

# Perú

## *¿Cómo vamos en educación?*



PERÚ

Ministerio  
de Educación



# Perú *¿Cómo vamos en educación?*

---

# Perú *¿Cómo vamos en educación?*

**Pedro Pablo Kuczynski Godard**

Presidente de la República del Perú

**Marilú Doris Martens Cortes**

Ministra de Educación

**Jorge Manuel Mesinas Montero**

Secretario de Planificación Estratégica

**Sandra Fabiola Cáceres Paurinotto**

Jefa de la Oficina de Seguimiento y Evaluación Estratégica

**Mónica Muñoz Nájar Gonzales**

Jefa de la Unidad de Estadística

**Equipo técnico encargado de la redacción:**

Cholly Yolanda Farro Peña

Deysi Elisa Gálvez Lume

Luis Fernando Manuel Tarazona Ramos

Wesley Javier Verástegui Arteaga

**Diseño de la carátula y diagramación:**

Héctor Gustavo Chumpitazi Cadillo

**© Ministerio de Educación**

**Calle Del Comercio 193, San Borja - Lima, Perú**

Teléfono (511) 615-5800

<http://www.minedu.gob.pe/>

<http://escale.minedu.gob.pe/>

Todos los derechos reservados.

El documento puede ser reproducido siempre y cuando se cite su fuente.

**Primera edición**

**Lima, abril de 2017.**

# SUMARIO

## ***PERÚ EDUCATIVO EN POCAS PALABRAS***

### ***1. EL PORQUÉ DE ESTE DOCUMENTO***

### ***2. ARTÍCULOS DE INTRODUCCIÓN***

2.1. Propuesta de una tipología  
de las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL)

2.2. Propuesta de área y gradiente rural

2.3. Propuesta de conformación de instituciones  
educativas bajo un esquema de agrupamiento  
de servicios educativos

2.4. Evolución del nivel de matrícula durante el año escolar.

### ***3. ALGUNOS ELEMENTOS A TOMAR EN CUENTA DENTRO DEL CONTEXTO SOCIO – ECONÓMICO DEL PAÍS***

3.1. ¿Qué caracteriza a su población, especialmente la  
que se encuentra en edad escolar?

3.2. ¿Cómo va en el país la pobreza y el desarrollo humano?

3.3. ¿Qué podemos decir de la economía?

3.4. ¿Cómo se gestiona la educación en el país?

### ***4. ¿CÓMO ESTÁ LA EDUCACIÓN EN EL PERÚ?***

4.1. Primer momento: los insumos

4.2. Segundo momento: proceso (condiciones educativas)

4.3. Tercer momento: resultados

### ***BIBLIOGRAFÍA Y PÁGINAS WEB CONSULTADAS***

### ***ANEXOS***

6

9

12

13

19

28

35

41

42

48

56

61

70

72

84

99

118

123

# PERÚ EDUCATIVO EN POCAS PALABRAS:



## CONTEXTO SOCIO - ECONÓMICO



La población del país en 2015 es de **31'151,643 habitantes**, 77% en zona urbana. Entre 2009 y 2015, la población en edad escolar (3-5 años para inicial, 6-11 años para primaria y 12-16 para secundaria, **disminuyó respectivamente en 39,549, 18,939 y 20,138 personas**, respectivamente. La ciudad de Lima alberga casi la tercera parte del país.



**La pobreza monetaria fue de 22% en 2015 y la extrema pobreza** monetaria de 4%. También los hogares con una necesidad básica insatisfecha (NBI) disminuyen de 35% en 2004 a 20% en 2013. En términos absolutos, los tres departamentos con mayor población pobre (entendiéndose como tal a la que tiene al menos una NBI) son **Piura (482,297 habitantes pobres), Loreto (599,680) y Lima y Callao (1'102,643)**.



**Lima, Moquegua y Arequipa** son los tres departamentos del Perú con mayor índice de desarrollo humano (IDH) de acuerdo al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en tanto que **los tres departamentos con menor IDH son Apurímac, Ayacucho y Huancavelica**.

En 2015, el PBI real del Perú fue de S/. 426,571 millones, siendo otros servicios (servicios financieros, empresariales, educativos, de salud, entre otros) la actividad que más contribuye al producto (25%). El crecimiento económico es positivo durante los últimos dieciséis años, habiéndose elevado el **PBI per cápita de 1,967 dólares norteamericanos en 2000 a 6,122 en 2015, vale decir, se ha triplicado.**

La gestión educativa es descentralizada a nivel regional (veintiséis DRE) y local (más de 200 UGEL), en estrecha coordinación con las **instituciones educativas y el Ministerio de Educación.**



## INDICADORES DE INSUMOS



### FINANCIAMIENTO

Entre 2006 y 2015, el gasto público por alumno pasó de 841 a 2,897 soles en inicial, de 934 a 2,819 soles en primaria y en secundaria de 1,249 a 3,673 soles. Asimismo, el gasto público educativo como porcentaje del PBI creció de 2.6% a 3.6% en el mismo período.



### INFRAESTRUCTURA

En 2015 el 42.9% de locales públicos de educación básica tiene agua, desagüe y electricidad a nivel nacional, ello representa un progreso con respecto al 21.4% de 2006.



### TIC

El porcentaje de escuelas con acceso a Internet en primaria pasó de 11% en 2006 a 28% en 2015, mientras que en secundaria, pasó de 32% a 52%.



## INDICADORES DEL PROCESO



ACCESO

Entre 2006 y 2015, las tasas netas de asistencia de inicial pasa de 62% a 81%; en primaria se mantiene estable en 93% con un ligero repunte a 94% entre 2007 y 2011, así como una leve caída a 91% en 2015; en secundaria evoluciona de 74% a 83% durante el mismo período.



TRANSICIÓN DE NIVEL  
A NIVEL EN EBR

Entre 2011 y 2015, el porcentaje de ingresantes a primaria con 3 años de educación inicial pasa de 30% a 57%, mientras que el porcentaje sin educación inicial cae de 19% a 6%. Por otra parte, la transición de primaria a secundaria crece ligeramente de 93.2% en 2006 a 96% en 2015.



ALUMNOS POR DOCENTE

Este promedio pasa en inicial de 18 en 2006 a 16 en 2015; en primaria de 21 a 15 en el mismo período y en secundaria de 14 a 12.



## INDICADORES DE RESULTADOS

En 2015, el porcentaje de desaprobados es de 3% en primaria y 5% en secundaria, el porcentaje con atraso escolar es 7% en primaria y 11% en secundaria y el porcentaje de retirados es 1% en primaria y 2% en secundaria. En tanto que la desaprobación en primaria fue en 2006 de 7.1% y 8.6% en secundaria, el atraso escolar el mismo año llegó a 15.6% en primaria y 18% en secundaria, asimismo, el retiro en 2006 fue de 5.3% en primaria y de 5.5% en secundaria. Se aprecia, entonces, una mejora notable en los resultados intermedios durante la última década.

En 2015, 49.8% de alumnos de 2° grado de primaria evaluados por el MINEDU en la Evaluación Censal de Estudiantes (ECE) obtuvieron niveles satisfactorios en comprensión lectora y 26.6% en matemática. Ello representa un notable progreso si se anota que en 2009 el logro de aprendizaje óptimo de 2° grado de primaria fue 23.1% en comprensión lectora y 13.5% en matemática. En 2° de secundaria, los resultados fueron de 15% en comprensión lectora y 9.5% en matemática.

1+2

INTERMEDIOS



FINALES



El porqué  
de este  
documento

1.

## 1.

## El porqué de este documento

El Perú – y en particular el estado peruano – ha completado un largo ciclo de aprendizaje en torno a cómo atender los retos que plantea la pobreza. Lo ha venido haciendo, históricamente, por medio de servicios públicos extendidos cada vez más tenuemente por el territorio, desde la población más accesible hasta la más apartada.

Es un hecho conocido que en un país escaso de recursos, esta manera de obrar – bastante lógica por otro lado – resintió de hecho la calidad a lo largo de todo este proceso de incremento de la cobertura educativa a las grandes mayorías, y en particular adelgazó el servicio educativo que el Estado era capaz de costear, ofrecer y supervisar no sólo en el ámbito rural apartado sino también en el urbano más próximo. El aprendizaje emprendió a diferentes escalas cambios estructurales en el modo como se gestiona la educación pública y se regula la privada. Ha tenido algunos logros notables, como la expansión de la cobertura del servicio y la dotación (aunque no en el mantenimiento) de la infraestructura pública y la provisión de material educativo. Como es sabido, los logros de aprendizaje-objetivo final del servicio- han tardado más en llegar, pero ya empiezan a manifestarse.

Sin embargo, en épocas recientes el desarrollo del país y el ímpetu de nuestra población le han puesto entre manos al Estado peruano un desafío distinto y más difícil. La pobreza se ha reducido considerablemente y la administración pública tiene ahora que atender a una población creciente que, en la medida en que dispone de mayores recursos económicos y está en proceso de satisfacer al menos sus necesidades básicas, exige niveles de calidad más altos. Ya no le basta la educación deficitaria que al Estado le tomó tanto tiempo aprender a proveer. Esto es parte del tránsito de una porción grande de esta población a la clase media (si bien ésta puede ser una membresía precaria). Ese movimiento fuerza al Estado a aprender a transitar él mismo a nuevas competencias: las de saber cómo entregar o cuando menos garantizar de manera efectiva una educación de verdadera calidad para todos, que minimice esa misma precariedad social.

La Unidad de Estadística (UE) del Ministerio de Educación del Perú, en el marco de sus funciones habituales de acopio, sistematización y análisis de información que proporcionan las unidades descentralizadas y la que ella misma elabora, se esfuerza también en desarrollar distintas formas de despliegue y difusión de dicha información. No se trata tan sólo de un afán comunicacional, que bien vale la pena emprender por sí mismo: pero, por añadidura, el acto de dialogar con los responsables regionales y locales de la producción de esa información a menudo proporciona a la

UE ideas que contribuyen a generar formas novedosas de organización de la información que trascienden las habituales categorías utilizadas. Las formas tradicionales de organizar nuestro espacio y data-bajo lógicas dicotómicas tales como urbano-rural, pobre no pobre etc.- se muestran un tanto insuficientes o de no mucho valor explicativo respecto a los nuevos fenómenos.

Para colocarse a la altura de este desafío, el Ministerio de Educación viene alineando una serie de principios, recursos y herramientas técnicas para la gestión, tales como incrementar el respeto a las normas y regulaciones, el desarrollo de instituciones para la gobernanza del sistema, o establecer firmemente una gestión por resultados basada en evidencias y regida por estándares e indicadores. Para la gestión educativa ello implica un proceso de aprendizaje renovado, cuya efectividad mucho dependerá de contar con información confiable y con equipos técnicos preparados para manejarla.

En ese orden de ideas, el presente documento, elaborado por la Unidad de Estadística del Ministerio de Educación, reúne y analiza información estadística relevante para brindar un panorama integral de la situación actual de la educación en el Perú. Este documento busca servir como una guía informativa accesible para todos aquellos que deseen conocer con mayor profundidad la realidad educativa peruana.

Artículos de  
introducción

2.

## 2.

**Artículos de introducción*****2.1. Propuesta de una tipología de las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL)***

La reforma educativa ocupa el primer lugar en la agenda de la mayoría de países del mundo<sup>1</sup>, incluyendo al Perú, debido a la complejidad de los grandes obstáculos que aún quedan por superar, como son los locales escolares que no cuentan con servicios básicos<sup>2</sup> o que necesitan una reparación total de su infraestructura<sup>3</sup>, los estudiantes que no logran los aprendizajes esperados para el año escolar que cursan<sup>4</sup> o los docentes con un bajo grado de satisfacción con su labor<sup>5</sup>. Es por ello que ante tales escollos es necesario contar con una estrategia para enfrentar este reto, la cual vendría a estar representada por las políticas y acciones que se lleven a cabo en el sector. De la eficiencia de esta estrategia dependerá el logro de una educación equitativa, inclusiva y de calidad para las presentes y futuras generaciones.

Uno de los objetivos de esta reforma es lograr una gestión eficiente del sistema educativo, pero para poder entender mejor dicho sistema, es necesario observar antes su organización. Se tiene así que la gestión de la educación en el país se desarrolla a nivel nacional, regional, local y de institución educativa. El Ministerio de Educación es el órgano rector a nivel de todo el Perú; a nivel regional existen las Direcciones Regionales de Educación (DRE), mientras que a nivel local, las entidades encargadas son las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL), las cuales están distribuidas a lo largo del país. Dicho esto, para lograr una gestión eficiente en el sector, se requiere de una modernización de estructuras organizacionales a fin de conseguir más y mejores resultados.

Esta modernización apunta sobre todo a las UGEL (Unidades de Gestión Educativa Local), las cuales tienen la importante labor de garantizar la prestación de un servicio de calidad en todos los niveles y modalidades del sistema educativo, que puede ir desde participar en la construcción y mantenimiento de infraestructura de las instituciones educativas bajo su jurisdicción, hasta formular proyectos para el desarrollo educativo local. De no cumplir con esto, el servicio educativo no se asegura y queda en riesgo. No obstante, para que las UGEL se desempeñen correctamente, necesitan de estrategias, políticas y acciones diferenciadas y mejor focalizadas debido a las grandes diferencias que presentan entre ellas, ya que

1. [http://mckinseysociety.com/downloads/reports/Education/Como\\_hicieron\\_los\\_sistemas\\_educativos.pdf](http://mckinseysociety.com/downloads/reports/Education/Como_hicieron_los_sistemas_educativos.pdf)

2. Al 2015, solo el 42.9% de locales de públicos contaba con los tres servicios básicos a nivel nacional, según el Censo Escolar del MINEDU. Para aquellos ubicados en el ámbito rural, esta cifra bajaba a 25.6%.

3. Al 2015, el 16.2% de locales públicos a nivel nacional necesitaba reparaciones mayores para sus aulas. Esta cifra aumenta a 18,2% cuando se trata de locales ubicados en el ámbito rural.

4. [https://www.oecd.org/pisa/keyfindings/PISA2012\\_Overview\\_ESP-FINAL.pdf](https://www.oecd.org/pisa/keyfindings/PISA2012_Overview_ESP-FINAL.pdf)

5. Según el Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE), elaborado por la UNESCO.

cada UGEL representa una realidad distinta a pesar que su función es uniforme en todos los lugares del país.

Debido a los grandes contrastes que muchas UGEL presentan respecto a otras, la Unidad de Estadística ha agrupado a estas en subconjuntos según características similares que comparten entre ellas mediante una tipología, la cual, por definición, permite organizar información agrupando en un conjunto reducido y significativo de categorías. Todo esto se explicará con mayor detalle en líneas posteriores; no obstante, cabe remarcar que la tipología se realiza con el fin de que distintas instancias del MINEDU focalicen de manera eficiente sus intervenciones buscando alcanzar el mayor impacto de las mismas en función a las particularidades de cada grupo de UGEL, no tratando así a cada uno por separado, lo cual resultaría más ineficiente.

Es por ello que esta tipología podría contribuir a lograr una gestión más eficiente de estas instituciones, ayudando así a una adecuada dotación de recursos a la UGEL o al contexto geográfico de ésta, y contribuyendo a una mejor aplicación de políticas y regulaciones en base a las particularidades de cada contexto.

### ***Contextualizando el reto***

La UGEL tiene por objetivo principal asegurar la prestación de un servicio de calidad en todos los niveles y modalidades del sistema educativo, promoviendo así la formación integral de los estudiantes. Para ello, está entre sus funciones el gestionar recursos financieros, de personal, infraestructura, desarrollo de tecnologías educativas y todo aquello que sirva de soporte a la mejora permanente del servicio educativo. Como ya se mencionó, esto es de suma importancia ya que, de no lograrse, la prestación del servicio que debe brindar la UGEL no queda asegurada.

Por otro lado, la gestión descentralizada de la educación es una de las políticas priorizadas por el Ministerio de Educación para abordar las reformas y cambios requeridos en el sector. Debido a esto, se busca intervenir en las UGEL con el propósito de mejorar-lo que aquellos que han visitado distintas UGEL pueden convenir como una inadecuada gestión educativa descentralizada- brindándose así soporte a los servicios en las instituciones educativas, en especial de ámbito rural<sup>6</sup>. Esto contribuiría a proveer adecuados servicios educativos a los estudiantes en los diferentes territorios del país, cerrando así las brechas de inequidad.

La importancia de esta intervención radica en las bajas condiciones actuales que las UGEL presentan, es decir, éstas tienen serias limitaciones para contribuir a un proceso de mejora de la calidad educativa en las escuelas, ya que en general no cuentan con capacidad de gestión debido a una escasez de recursos, tanto físicos como humanos.

Además de ello, las UGEL deben trabajar bajo un contexto ya dado, establecido por la

6. Según el Proyecto Educativo Nacional (PEN).

geografía y la realidad, lo cual explicita aún más las diferencias entre ellas. Al respecto, Escobal & Torero (2000)<sup>7</sup> afirman que si bien las desigualdades en el bienestar pueden ser atribuidas a la geografía (a mayor altitud, mayor números de hogares pobres en el Perú), también están relacionadas a una dispersión significativa del acceso a infraestructura y otros activos públicos. Por ello, una adecuada dotación de activos públicos y privados permite superar los efectos potencialmente negativos de una geografía adversa.

Una correcta dotación de recursos a la UGEL, acompañada de políticas y regulaciones para éstas, mejoraría las condiciones actuales; sin embargo, debido a que no todas las UGEL son uniformes en su composición-ya sea por el entorno económico o demográfico del área que administran o por los recursos con los que cuentan- se complica dicha dotación, pues ésta debe darse según el contexto geográfico y realidad de cada UGEL.

### **El reto**

Actualmente existen 220 UGEL a nivel nacional; sin embargo, como ya se mencionó, no todas son uniformes en su composición; muchas tienen instituciones educativas bajo su jurisdicción con características muy diversas o cuentan con sedes en condiciones muy distintas unas de otras debido al contexto bajo el que trabajan. Por ejemplo, hay disparidad en cuanto al número de distritos que atiende cada UGEL. En relación a ello, existen dos UGEL (Jauja y Huarochirí) que atienden a 33 distritos cada una, mientras que existen cuatro que atienden a solo un distrito (Ventanilla, Pangoa, Río Tambo, Purús). El promedio nacional se ubica entre ocho y nueve distritos por UGEL. Además, los distritos varían en su densidad poblacional.

El Censo Escolar 2014 permite visualizar otras diferencias. Éste muestra que casi un tercio de la matrícula (32.5%) y más de una quinta parte de las instituciones educativas (21.6%), se encuentran concentradas en las siete UGEL de Lima Metropolitana, complementadas por las UGEL de cuatro ciudades grandes: Huancayo, Chiclayo, Iquitos y Piura, mientras que once UGEL atienden el 0.2% de las instituciones educativas, las cuales a su vez cubren el 0.8% de la matrícula registrada.

Surgen otras diferencias al observarse las características de las instituciones educativas que están bajo jurisdicción de cada UGEL. Cada institución presenta distintas condiciones, tales como: cobertura de servicios básicos, número de matriculados, calidad de la infraestructura, nivel de accesibilidad, resultados de aprendizaje, entre otros. Las diferencias persisten al observarse la condición de las sedes de las UGEL, las cuales tienen distinto número de trabajadores, nivel de equipamiento, calidad de servicios básicos, etc.

Todas estas diferencias deben ser tomadas en cuenta al momento de focalizar políticas sectoriales o de dotar de recursos a cada UGEL, a fin de lograr un mayor impacto; sin embargo, esta heterogeneidad no es considerada frecuentemente.

7. Escobal, Javier & Torero, Máximo (2000). ¿Cómo enfrentar una geografía adversa? Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE). Perú.

## Enfrentando el reto

Debido a la gran variedad de sus características, la Unidad de Estadística agrupó a un conjunto de 219 UGEL<sup>8</sup> en subconjuntos según características similares. Esta clasificación se realizó mediante tipología, la cual como ya se mencionó, por definición, permite organizar información agrupando en un conjunto reducido y significativo de categorías a grupos o a cualquier otra unidad de análisis que constituya el objeto de estudio.

Para elaborar dicha clasificación es necesario hacer un balance entre la capacidad operativa (recursos humanos y materiales) de cada UGEL y el contexto que le toca administrar a cada una de ellas, ya que la gestión de éstas responde a las necesidades del espacio geográfico bajo su jurisdicción. Es por ello que la tipología considera, por un lado, las características y condiciones del ámbito territorial, donde se incluyen a las instituciones educativas que cada UGEL tiene bajo su jurisdicción, y por otro, la capacidad operativa instalada en las sedes de las UGEL<sup>9</sup>.

El procedimiento<sup>10</sup> que llevó a cabo la Unidad de Estadística para plantear la tipología permitió determinar el número óptimo de grupos, siendo estos descritos a partir de su información original para enfatizar las diferencias que cada uno presenta con respecto a los otros. Esto permite que la clasificación sea por agrupaciones significativamente diferentes y no por jerarquías, ya que la idea detrás del principio estadístico de agrupamiento es la de identificar grupos con características similares, no una jerarquía que indique qué grupo es más o menos favorable.

## Los resultados

La tipología planteada agrupa a todas las UGEL existentes en seis grupos<sup>11</sup> distintos. Dicha distinción se da según las características de cada UGEL y de las instituciones educativas bajo su jurisdicción. Estas características, que a la vez se han considerado para la creación de la tipología, se listan y definen a continuación<sup>12</sup>:

1. Tasa de matrícula: Promedio de matrícula en Educación Básica Regular de las instituciones educativas bajo jurisdicción de la UGEL.
2. Urbanidad: Instituciones educativas en el área urbana.
3. Escuelas con los tres servicios básicos: Instituciones educativas que cuentan con agua, desagüe y luz eléctrica.
4. Problemas de acceso: Instituciones educativas de Educación Básica Regular ubicadas a menos de dos horas de distancia de la UGEL.
5. Nivel de Infraestructura: Locales escolares públicos que no requieren reparación total.

8. Este era el número de UGEL existentes en el año 2015 al momento de realizar la clasificación.

9. Un mayor detalle y desglose de las características que han servido como variables para realizar la tipología pueden encontrarse en el Anexo No 4.

10. Se utilizaron métodos multivariados para plantear la clasificación por tipología, debido a la gran cantidad de variables consideradas y a las relaciones existentes entre éstas. Los principales métodos utilizados fueron el análisis de correlaciones, el análisis factorial por componentes principales y los modelos basados en agrupamiento. Estos permitieron capturar la mayor cantidad de información contenida en las variables observadas y generar un componente principal que las contenga.

11. Para determinar el número óptimo de grupos, se utilizó el Criterio de Información Bayesiano (BIC), el cual postula que la mejor clasificación (la que obtuvo el mayor BIC) determina que deben usarse seis grupos al momento de realizar la agrupación.

12. Los indicadores que avalan esta tipología pueden encontrarse en el Anexo N° 5.



6. Resultados en la Evaluación Censal de Estudiantes (ECE): Alumnos con nivel satisfactorio en Comprensión Lectora en la ECE.
7. Recursos en la UGEL: Computadoras en funcionamiento conectadas a Internet.

Son estas características las que distinguen a una UGEL de otra y a la vez permiten crear la tipología que se muestra a continuación, donde, como ya se dijo, las UGEL han sido agrupadas en seis grupos en los cuales cada uno presenta características distintas a los otros. Aquí cabe recordar que no se trata de una jerarquía de clasificaciones, ya que ningún nivel debe considerarse mejor o peor que otro, simplemente distinto:

**Tabla N°1: Tipología de UGEL según características**

Características Tipología <sup>13</sup>	Tasa de matrícula	Urbanidad	Escuelas con los tres servicios básicos	Problemas de acceso	Nivel de Infraestructura	Resultados en la ECE	Recursos en la UGEL
1	Baja	Media	58.3%	No	Media	Satisfactorio	Pocos
2	Muy Baja	Baja	45.7%	Regular	Media	Insatisfactorio	Muy Pocos
3	Baja	Baja	2.7%	Sí	Alta	Insatisfactorio	Muy Pocos
4	Regular	Alta	74.5%	No	Media	Satisfactorio	Suficientes
5	Baja	Baja	33.5%	Regular	Media	Insatisfactorio	Pocos
6	Alta	Alta	95.2%	No	Baja	Satisfactorio	Suficientes

Fuente: UE MINEDU. Elaboración propia

Por otro lado, el siguiente gráfico muestra la distribución espacial de los tipos de UGEL sobre todas las regiones del país. Aquí se observa que las UGEL del tipo 6 se encuentran en la región Lima Metropolitana en su gran mayoría, mientras que las del tipo 3 se encuentran en distintas regiones de la Selva.<sup>14</sup> **(Ver Gráfico N°1)**

## Conclusión

Una mayor eficiencia en el sistema educativo requiere de una modernización de estructuras organizacionales a fin de conseguir más y mejores resultados. Esta modernización apunta sobre todo a las UGEL, las cuales deben garantizar la prestación de un servicio de calidad en todos los niveles y modalidades del sistema educativo. Debido a los grandes

13. En esta clasificación se observa que los casos extremos opuestos lo constituyen las UGEL de los tipos 3 y 6, donde la primera es la que presenta indicadores más críticos, mientras que la segunda presenta mayores ventajas para su desarrollo.

14. La distribución exacta por departamento se encuentra en el Anexo No 6.

Gráfico N°1: Distribución espacial de las UGEL según su tipología



Fuente y elaboración: UE MINEDU

contrastes que muchas UGEL presentan entre sí, la Unidad de Estadística agrupó a éstas mediante una tipología, que no es necesariamente única, pero cuya adecuada construcción ayudará a una mejor dotación de recursos a la UGEL o su contexto geográfico, contribuyendo así una mejor aplicación de políticas y regulaciones en base a las particularidades de cada contexto. Finalmente, esta tipología permitiría también abordar reformas y cambios requeridos a fin de proveer servicios educativos de calidad a los estudiantes de distintas zonas del país, incentivando así el cierre de las brechas de inequidad.

## 2.2. Propuesta de área y gradiente rural

El rendimiento académico en la institución educativa es uno de los mejores predictores de los resultados en educación superior<sup>15</sup>, ya que representa una adecuada o inadecuada dotación de conocimientos base en el estudiante. Una manera de evaluar dicho rendimiento<sup>16</sup> en el país es a través de la Evaluación Censal de Estudiantes, que consiste en una prueba estandarizada que se aplica a todos los alumnos del Perú que cursan el segundo grado de primaria y de secundaria. Los resultados de este examen permiten observar una brecha significativa entre los escolares del área rural y los de la urbana. Así, el 16.7% de alumnos rurales de segundo de primaria logran los aprendizajes esperados en comprensión lectora, frente al 49.7% de alumnos urbanos<sup>17</sup>. Pero, estos resultados pueden ser aún menores, sobre todo para el primer grupo en el caso de matemática, donde solo el 13.1% de ellos logra los objetivos de aprendizaje, frente al 28.9% de estudiantes urbanos<sup>18</sup>.

Estos datos llevan a plantear la siguiente pregunta: ¿es la localización de la institución educativa un factor determinante en el desempeño estudiantil? La respuesta es: no necesariamente. La localización per se no determina el rendimiento. Son las características de los estudiantes, sus familias y el contexto de las instituciones educativas las que lo hacen<sup>19</sup>. Al respecto, los estudiantes de las zonas rurales suelen formar parte de entornos pocos letrados, de familias con pocos recursos económicos cuyos padres tienen bajos niveles de educación, y las instituciones educativas a las que asisten cuentan con peores dotaciones y generalmente son más pequeñas que las urbanas<sup>20</sup>. Así, muchas diferencias vienen desde el nacimiento, lográndose que el piso no esté parejo para todos<sup>21</sup>.

Pero antes de ahondar en la importancia de estos factores, es importante aclarar que hablar de zonas urbanas o zonas rurales no se limita a una dicotomía única, donde un centro poblado solo puede tener la naturaleza del primer o del segundo tipo, no considerando así sus particularidades. El binomio rural/urbano limita contemplar la variedad de las comunidades del país ya que solo se toma en cuenta un único criterio para hacer la división de estas, siendo este el tamaño de población, el cual puede ser de 100

15. Beltrán, Arlette & La Serna, Karlos (2015). ¿Qué explica la evolución del rendimiento académico universitario? Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.

16. Entendido como una medida de las capacidades que manifiestan, en forma estimativa, lo que una persona ha aprendido como consecuencia de un proceso de instrucción o formación.

17. Estos porcentajes hacen las diferencias más notorias; sin embargo, si se observan los valores absolutos para ambas áreas y se comparan con estas mismas y no con el total (urbano+rural) como se está haciendo, las brechas parecerían acortarse, sobre todo en matemática. Se tiene así que para primaria, los alumnos urbanos que tienen un rendimiento insatisfactorio en comprensión lectora son en total 163,227 (42% del total de alumnos urbanos); mientras que los rurales, 85,930 (72% del total de alumnos rurales). Para el caso de matemática, los valores son 263,572 (68% del total de alumnos urbanos) y 94,609 (80% del total de alumnos rurales) respectivamente.

18. Haciendo la misma aclaración previa, la brecha parece ser menor si se observan los valores absolutos para ambas áreas y se comparan con estas mismas. Así, en el caso de secundaria, en comprensión lectora, el total de alumnos urbanos que tienen un rendimiento insatisfactorio en comprensión lectora son en total 246,229 (78% del total de alumnos urbanos); mientras que los rurales, 53,502 (94% del total de alumnos rurales). Para el caso de matemática, los valores son 215,176 (83% del total de alumnos urbanos) y 42,806 (94% del total de alumnos rurales) respectivamente.

19. Hannaway, J. y Talbert, J.E. (1993): Bringing context into effective school research: Urban-suburban differences. Educational Administration Quarterly, 29, 164–186.

Ramos, Raúl; Duque, Juan & Nieto Sandra (2009): Un análisis de las diferencias rurales y urbanas en el rendimiento educativo de los estudiantes colombianos a partir de los microdatos de PISA. Universidad de Barcelona.

20. Escobar, Javier; Saavedra, Jaime & Vakis, Renos (2012) ¿Está el piso parejo para los niños en el Perú? Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE).

21. Según Sirven et al. (2011), no existe un único criterio uniforme para cuantificar a la población rural. Además, el criterio de 100 viviendas es muy bajo, y al no considerarse también criterios de densidad y aislamiento, se logra que muchas poblaciones que viven en territorios esencialmente rurales sean clasificadas como residentes urbanos.

viviendas o el equivalente a 400 habitantes por comunidad<sup>22</sup>, no considerando así otros criterios relevantes como la cantidad de servicios disponibles, el equipamiento de estos o una presencia política/administrativa<sup>23</sup>.

Es por ello que la Unidad de Estadística ha elaborado distintos grados de ruralidad a fin de dejar de lado la dicotomía señalada, para lo cual ha considerado no solo el tamaño de la población sino también el nivel de accesibilidad de los centros poblados a la capital provincial más cercana, ya que es allí donde estarían presentes los servicios capaces de resolver los problemas de la población, así como las instituciones político/administrativas, como por ejemplo, en algunos casos, la UGEL, la cual se encarga de la gestión del Sistema Educativo de la localidad. Todo esto seguirá siendo explicado en líneas posteriores; sin embargo, es importante regresar a la discusión sobre los factores que influyen en el desempeño estudiantil y la relación de ello con la ruralidad.

En este sentido, un factor de gran importancia es la formación del docente y su adecuado manejo de la clase, para lo cual también es necesario que el profesor muestre un alto grado de satisfacción y motivación con su labor<sup>24</sup>. Teniendo esto en mente, el Proyecto Educativo Nacional (PEN) del Ministerio de Educación tiene como uno de sus objetivos estratégicos contar con maestros bien preparados que ejerzan profesionalmente la docencia, para lo cual se propone vincular los incrementos salariales al desempeño profesional y a las condiciones de trabajo de este.

Dichos incrementos salariales se dan a través de las asignaciones temporales<sup>25</sup>, las cuales se definen como reconocimientos económicos que se otorgan al docente por el ejercicio de su función bajo ciertas condiciones particulares, siendo una de estas los niveles de ruralidad. En relación a ello, cabe recordar que existe más de un nivel o concepto para el término “rural”. Es por ello que puede haber-por ejemplo- 2 docentes que trabajen en distintas zonas rurales, pero una de estas zonas puede mostrar características que la definan como más rural que la otra y por lo tanto, el docente que trabaje en dicha zona recibirá una bonificación mayor. ¿Cuáles son estas características, entonces? y ¿cuántos niveles de ruralidad existen? A continuación se explica ello, acompañando de gráficos para una mejor comprensión.

## ***El contexto***

La Unidad de Estadística debe actualizar los padrones de instituciones educativas públicas ubicadas en zona rural y su grado de ruralidad, ya que ello constituye el único instrumento habilitante para la percepción de las asignaciones temporales por concepto de ruralidad por los maestros. Esto se logra elaborando un gradiente (clasificación de la ruralidad existente en el país según niveles) al interior de la categoría “rural”, mediante el cual se organizan a los centros poblados rurales de acuerdo al grado de ruralidad que presentan. Puesto

22. Según Sirven et al. (2011), no existe un único criterio uniforme para cuantificar a la población rural. Además, el criterio de 100 viviendas es muy bajo, y al no considerarse también criterios de densidad y aislamiento, se logra que muchas poblaciones que viven en territorios esencialmente rurales sean clasificadas como residentes urbanos.

23. Rodríguez, Adrián & Meneses, Javier (2011): Transformaciones rurales en América Latina y sus relaciones con la población rural. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

24. Miranda, Liliana (2008): Factores asociados al rendimiento escolar y sus implicancias para la política educativa del Perú. Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE).

25. Establecidas a través de la Ley de Reforma Magisterial.

de manera más simple, un gradiente son los niveles de ruralidad que se determinen, por lo que, en adelante, se utilizarán ambos términos indistintamente.

### ***El origen del gradiente***

Para su construcción, la Unidad de Estadística revisó la categoría rural/urbana del Censo Escolar y del Padrón de Instituciones y Programas Educativos, tomando en cuenta la propuesta del Ministerio del Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) y el corte rural hecho por el INEI para sus encuestas, ya que de estas fuentes surge la clasificación de lo que se considera como rural o como urbano. Por ejemplo, el INEI en sus procesos censales (Censo de Población y Vivienda), considera un centro poblado como rural si este cuenta con menos de 100 viviendas ubicadas contiguamente, o como urbano si es que supera dicho umbral. Sin embargo, no es el único criterio que utiliza, ya que al realizar sus encuestas como la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) considera como rural a todos los centros poblados con menos de 400 viviendas. La razón de esto es una cuestión metodológica, que también la aplica el MIDIS a fin de implementar políticas públicas; y como parte de este esfuerzo, ha establecido su umbral de ruralidad en 400 viviendas, o 2000 habitantes. Como se aprecia, se trata del mismo criterio que contempla el INEI en sus encuestas.

Así, el gradiente considera el criterio de 400 viviendas (2000 habitantes)<sup>26</sup>, y para ello se realiza la conversión de área, la cual consiste en determinar qué área es rural o urbana según el criterio de los 2000 habitantes, utilizando las siguientes fuentes de información:

- Censo de Población y Vivienda (CPV) del INEI del 2007.
- Revisión de imágenes satelitales y de las cartografías digitales de la Unidad de Estadística.
- Listado de centros poblados georreferenciados por la Unidad de Estadística.

### ***Área urbana***

Antes de establecer los niveles de ruralidad, que es finalmente el objetivo del gradiente elaborado, es importante hacer una distinción entre lo que se define como rural y lo que se define como urbano a fin de evitar confusiones al momento de trabajar con los centros poblados rurales. En este sentido, los centros poblados urbanos se definen como tales siempre y cuando cumplan cualquiera de los siguientes criterios:

- Centros poblados que superan los 2000 habitantes según el Censo de Población del INEI del 2007.
- Centros poblados que no superan los 2000 habitantes según el Censo de Población del INEI del 2007 y que se encuentran localizados al interior de cualquiera de los 64 distritos considerados en su totalidad como áreas urbanas.

26. La Secretaría de Planificación Estratégica del MINEDU requirió a la Unidad de Estadística que revise la categoría rural/urbana del Censo Escolar y del Padrón de Instituciones y Programas Educativos, tomando en cuenta la propuesta de MIDIS y el corte rural hecho por el INEI para sus encuestas.

- Centros poblados no identificados por el Censo de Población del INEI, pero sí en el Padrón de Instituciones y Programas Educativos, y que se encuentran localizados al interior de cualquiera de los 64 distritos considerados en su totalidad como áreas urbanas.
- Centros poblados que no superan los 2000 habitantes según el Censo de Población del INEI del 2007 y que se encuentran localizados al interior de núcleos urbanos con más de 2000 habitantes.
- Centros poblados no identificados por el Censo de Población del INEI, pero sí en el Padrón de Instituciones y Programas Educativos, que se encuentran localizados al interior de núcleos urbanos con más de 2000 habitantes.
- Centros poblados con menos de 2000 habitantes, identificados en el Censo de Población del INEI o en el Padrón de Instituciones Educativas, pero que se encuentran al interior de núcleos urbanos y cuya población sumada sea mayor a los 2000 habitantes.

### ***Creando el gradiente***

Luego de haber identificado los centros urbanos existentes, la Unidad de Estadística procedió a identificar los centros rurales (aquellos que no cumplen con las condiciones anteriores) y a construir el gradiente de ruralidad para cada uno de ellos, considerando los siguientes criterios:

#### ***a. Tamaño de la población de los centros poblados:***

Para este cálculo, primero se determina la poligonal urbana, es decir, una línea segmentada que se grafica en el perímetro del centro poblado urbano para determinar y diferenciar lo urbano de lo rural. Para ello se utilizan elementos físicos de fácil identificación como tramado urbano, edificaciones, vías importantes e infraestructura urbana, definiendo así todos los centros poblados que muestran una clara continuidad espacial entre ellos, o que habiendo discontinuidad, esta no sea mayor a los 100 metros. Una vez delimitada la poligonal, el dato-tamaño de la población de los centros poblados rurales- se calcula sumando el total de la población<sup>27</sup> de cada uno de los poblados comprendidos bajo la poligonal y de aquellos ubicados fuera de esta, pero hasta una distancia de 100 metros.

27. De acuerdo a los datos del Censo de Población y Vivienda del 2007. Al respecto, cabe señalar que el año 2017 se realizará un nuevo censo, por lo que la información de insumo podrá ser actualizada.

***b. Grado de accesibilidad de los centros poblados a la capital provincial más cercana.***

El tiempo a la capital provincial más cercana se obtiene a partir de un modelo de accesibilidad espacial<sup>28</sup>, modelo construido por la Unidad de Estadística para reflejar un tiempo estimado en minutos de lo que demoraría una persona en desplazarse desde un centro poblado hasta la capital provincial más cercana con más de 2000 habitantes, tomando en cuenta el camino más óptimo, estimado a partir de las vías de comunicación y la topografía.

Considerando los criterios mencionados, se identificaron tres grupos dentro de la categoría rural, es decir, lo que es en sí el gradiente. Este fue el resultado:

**Rural 1**

Todas las instituciones educativas ubicadas en centros poblados rurales que cuentan con un máximo de 500 habitantes y que acceden a la capital provincial más cercana en un tiempo mayor a las 2 horas.

**Rural 2**

Todas las instituciones educativas ubicadas en centros poblados rurales que cuentan con más de 500 habitantes y que puedan acceder a la capital provincial más cercana en un tiempo mayor a las 2 horas; o todas las instituciones educativas ubicadas en centros poblados rurales que cuentan con un máximo de 500 habitantes y que puedan acceder a la capital provincial más cercana en un tiempo mayor a los 30 minutos y menor o igual a las 2 horas.

**Rural 3:**

Todas las instituciones educativas ubicadas en centros poblados rurales que cuentan con más de 500 habitantes y que puedan acceder a la capital provincial más cercana en un tiempo no mayor a las 2 horas; o todas las instituciones educativas ubicadas en centros poblados rurales que puedan acceder a la capital provincial más cercana en un tiempo no mayor a 30 minutos.

Estos niveles se entienden mejor si se observa el siguiente gráfico que los contiene. Aquí, el eje de ordenadas indica el tiempo que toma dirigirse a la capital provincial más cercana desde un centro poblado, mientras que el eje de abscisas indica la cantidad de habitantes que hay en un centro poblado<sup>29</sup>:

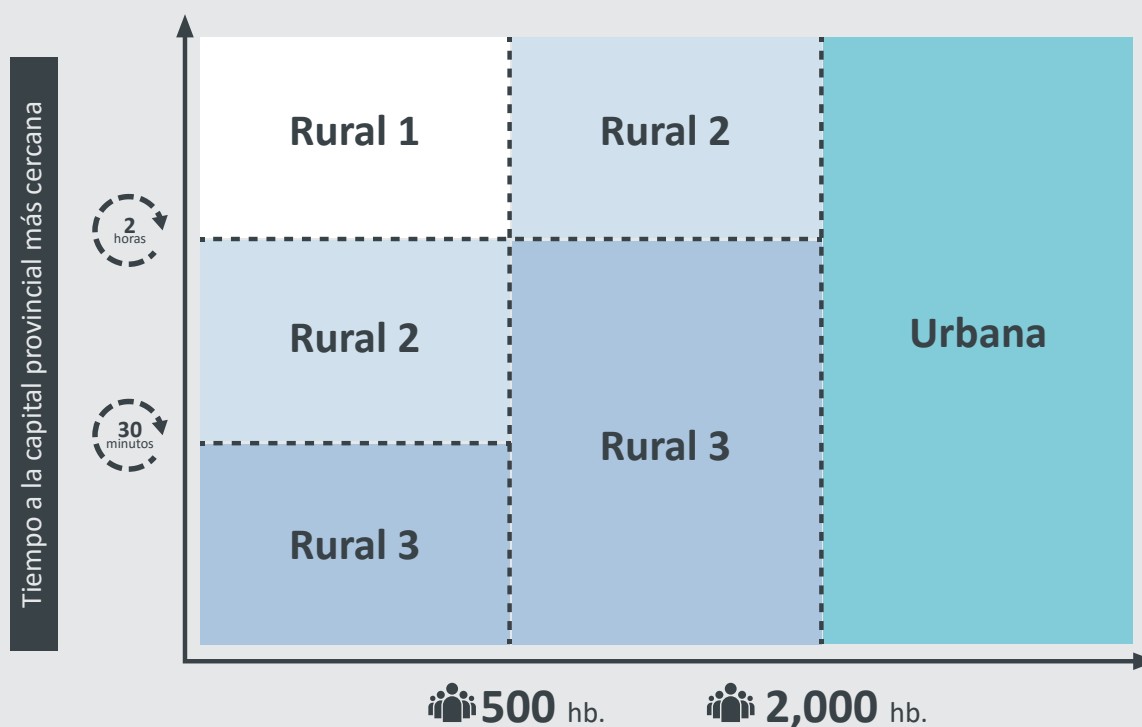
27. De acuerdo a los datos del Censo de Población y Vivienda del 2007. Al respecto, cabe señalar que el año 2017 se realizará un nuevo censo, por lo que la información de insumo podrá ser actualizada.

28. Modelo de accesibilidad Raster.

29. La población de un centro poblado se calcula a partir de la suma de población de la poligonal urbana donde este poblado se ubica.



### Población en el conglomerado urbano (CPV 2007)



Fuente: UE MINEDU

Para una mejor comprensión, a continuación se muestra, en primer lugar, la indiscutible y casi extrema diferencia entre una población rural y una urbana, según el mayor o menor grado de concentración de la población:

#### Rural



Fuente: UE MINEDU

#### Urbano



Fuente: UE MINEDU



En segundo lugar, en el progresivo tránsito de un área rural a una urbana, las diferencias notorias a primera vista entre estas dos categorías mostradas en las imágenes previas se diluyen, por lo que la categorización depende exclusivamente del gradiente elaborado, es decir, de criterios y parámetros:



### *El gradiente aplicado a la realidad*

Luego de aplicar el gradiente, se tuvo como resultado que 49,046 de instituciones educativas son rurales, y que la mayoría pertenece a la categoría “Rural 2”, seguida de las pertenecientes a la categoría “Rural 1”. En la siguiente tabla se puede observar la distribución de las instituciones según su modalidad, nivel y gradiente de ruralidad:

Modalidad/Forma <sup>30</sup>	Nivel/Ciclo	Gradiente de ruralidad			Total
		Rural 1	Rural 2	Rural 3	
Educación Básica Regular	Inicial - Cuna	0	1	1	2
	Inicial - Cuna - Jardín	10	36	32	78
	Inicial - Jardín	6,105	7,121	4,106	17,332
	Primaria	10,482	10,085	4,508	25,075
	Secundaria	1,915	2,473	1,823	6,211
Educación Básica Regular		18,512	19,716	10,470	48,698
Educación Básica Alternativa - CEBA	Básica Alternativa - CEBA	5	44	40	89
Educación Básica Especial	Básica Especial	5	12	23	40
Educación Técnico Productiva - CETPRO	Técnico Productiva - CETPRO	21	88	110	219
<b>Total</b>		<b>18,543</b>	<b>19,860</b>	<b>10,643</b>	<b>49,046</b>

Fuente: UE MINEDU.

Es importante mencionar que la metodología utilizada se sustenta en los datos del Registro de Instituciones Educativas. En relación a ello, es responsabilidad de las DRE/UGEL ofrecer datos verificados y actualizados, así como coordinar oportunamente cualquier rectificación con la Unidad de Estadística. Para ello, la Unidad de Estadística ha puesto a disposición de las DRE/UGEL herramientas y estrategias para verificar, ubicar y/o corregir la ubicación de escuelas (mapa de escuelas, editor de ubicación, validación y georreferenciación de locales escolares).

Dicho esto, es importante señalar que no se pudo asignar una categoría de ruralidad a 47 instituciones educativas debido a que no se actualizó su ubicación. Sin embargo, esto se puede arreglar siempre y cuando las DRE/UGEL actualicen dicha información usando las herramientas mencionadas en el párrafo anterior.

No obstante, antes de finalizar, resulta interesante aplicar el gradiente elaborado a los resultados de la Evaluación Censal de Estudiantes, ya que la finalidad de contar con niveles de ruralidad no es solo la correcta aplicación de las asignaciones temporales sino, sobre todo, una mejor calidad y desempeño educativo. Para la elaboración de este cálculo se usó el código modular<sup>31</sup> de los servicios educativos brindados en el país, los cuales permitieron saber si los alumnos beneficiados por dichos servicios se encuentran en una zona urbana o rural. En este sentido, a continuación se muestran a los alumnos con nivel satisfactorio en la prueba en términos porcentuales para cada nivel de ruralidad y también a nivel urbano:

Nivel	Gradiente de ruralidad - Alumnos con nivel satisfactorio (%)			Urbano
	Rural 1	Rural 2	Rural 3	
Primaria				
Comprensión lectora	19.3	25.9	35.3	58.1
Matemática	15	19	25	32
Secundaria				
Comprensión lectora	3.9	4.9	6.5	22.0
Matemática	5.8	5.4 <sup>32</sup>	6.6	17.0

Fuente: Evaluación Censal de Estudiantes.

Se observa que son los alumnos del nivel urbano quienes logran un nivel satisfactorio mayor en relación a los rurales, mientras que dentro de este último grupo, son los alumnos pertenecientes al nivel "Rural 3" quienes muestran mejores resultados, los cuales no muestran diferencias tan abismales con sus otros dos pares, sobre todo en el nivel secundaria. Finalmente, es importante señalar que la Unidad de Medición de la Calidad de los

30. La Ley de Reforma Magisterial tiene por objeto normar las relaciones entre el Estado y los profesores que prestan servicios en las instituciones y programas educativos públicos de Educación Básica, Técnico-Productiva y en las instancias de gestión educativa descentralizada.

31. Es el código único asignado a un servicio educativo.

32. En términos porcentuales, el valor es menor al de Rural 1, pero si se observan los valores absolutos, se verá que la cantidad de alumnos con nivel satisfactorio en matemática para el nivel secundaria es mayor en Rural 2 que en Rural 1.

Aprendizajes (UMC) al momento de indicar cuántos estudiantes logran un nivel satisfactorio, lo hace usando el criterio censal del INEI y no esta metodología, por lo cual solo presenta dos tipos de datos: uno para zona rural y otro para urbano, volviendo así a la dicotomía mencionada al inicio del texto. Esto logra, en consecuencia, que los datos reportados en el cuadro sean distintos si se comparan con los de UMC.

### **Conclusión**

La metodología aplicada por la Unidad de Estadística brinda tres clasificaciones de ruralidad, organizando así a los centros poblados rurales según el nivel de ruralidad que presentan. Esto amplía el binomio urbano/rural que limitaba contemplar la variedad de los centros poblados del país. Por otro lado, esta herramienta constituye el instrumento a través del cual se otorgarán las asignaciones temporales a los docentes que corresponda, según laboren en una institución ubicada en un centro poblado de acuerdo al nivel de ruralidad establecido, cumpliendo así con este aspecto de la Ley de Reforma Magisterial, la cual busca, entre otros, el desarrollo profesional del docente.

### ***2.3. Propuesta de conformación de instituciones educativas bajo un esquema de agrupamiento de servicios educativos***

Imagine un hospital que brinda los servicios de pediatría, cardiología y terapia física. Ahora, suponga que debido a la antigüedad del local, las cañerías de todas las instalaciones se rompen. ¿Usted cree que el administrador pensará en arreglar la infraestructura del área de pediatría, cardiología y terapia física, cada una por separado? ¿O lo hará conjuntamente para todo el hospital? Si dicho administrador piensa en optimizar recursos, es claro que optará por la segunda opción ya que así evitaría una simultaneidad de intervenciones, lo que equivale a una triplicación de esfuerzos y gastos en vano, como sería tener que pagar tres contratos de servicios distintos.

En el sector educación sucede algo muy parecido a lo que se acaba de graficar. Dicho sector debería tener registrado el número exacto de instituciones educativas existentes ya que, según la Ley General de Educación, son ellas las principales instancias de gestión del sistema educativo descentralizado; sin embargo, el sector no cuenta con dicho dato, ya que lo que se ha venido registrando los últimos años son los servicios educativos (inicial, primaria y secundaria, por ejemplo) de manera separada, no considerando así su pertenencia a una unidad de gestión única (en este caso, la institución educativa), lo que afecta al Proyecto Educativo Institucional<sup>33</sup> y a la uniformidad de la propuesta pedagógica de la institución. Volviendo al ejemplo previo, es como si el administrador del hospital solo supiera de los tres servicios que se brindan allí, pero no que todos estos se brindan dentro de un mismo lugar; por lo tanto, si quiere arreglar las cañerías, pensará de manera separada, mas no unificada, que es como debería hacerlo. De esta manera, el registrar servicios educativos sin considerar su pertenencia a una institución educativa no permite tener información que puede ser utilizada para el diseño e implementación de políticas de infraestructura o de supervisión para el sistema educativo.

Pero esta no es la única falencia existente en el sector, hay otras de orden territorial también. Así, algo que sucede con frecuencia es que en un centro poblado existen, por ejemplo, dos instituciones educativas muy cercanas una de la otra que ofrecen el servicio de inicial y primaria respectivamente. A tan solo 40 metros de allí, otro centro poblado cuenta también con otras dos instituciones educativas que ofrecen los dos mismos servicios que en la localidad anterior. Además, cabe señalar

33. EL PEI es el instrumento de planeación estratégica de mediano plazo de la institución educativa. Ayuda a la comunidad educativa a innovar los procesos pedagógicos, institucionales y administrativos. Asimismo, permite conducir y orientar la vida institucional.

que en las cuatro instituciones el número de alumnos es bastante bajo, lo que remarca aún más la ineficiencia de tener cuatro locales que bien podrían ser parte de uno solo. De lograrse esta agrupación, se tendría un menor gasto y una intervención mucho más directa y eficiente por parte del Ministerio en temas como infraestructura, dotación de material educativos u otros.

Finalmente, conviene hacer hincapié en que los problemas mencionados se dan porque no se ha tenido claro desde el registro inicial el concepto de institución educativa. Para lograr una mejora en dicho registro, la Unidad de Estadística (UE) no solo propone esta definición, sino también un Registro de Instituciones Educativas (RIE), el cual permite agrupar los servicios educativos según su pertenencia a una institución educativa, lo que permitiría así evitar ineficiencias, diseñar mejores políticas, crear una propuesta pedagógica unificada, y mejorar el nivel de intervenciones. Dichas propuestas de la UE se describen en las siguientes líneas.

### **El reto**

Como se mencionó desde un inicio, actualmente se tiene un registro de los servicios educativos ofrecidos en el país. Estos servicios se definen como toda actividad deliberada que conlleve alguna modalidad de comunicación destinada a producir aprendizaje. Por ejemplo, para el caso de Educación Básica Regular, los servicios son: inicial, primaria y secundaria; mientras que en el caso de Educación Superior, los servicios son las carreras ofrecidas. Sin embargo, no se tiene un registro que permita saber cómo estos servicios están agrupados según su pertenencia a una institución educativa, de manera que quede clara su pertenencia a esta y, en consecuencia, facilite las intervenciones de política. En este sentido, contar con este nuevo registro es el reto que se debe superar.

### **El contexto**

Actualmente, la Unidad de Estadística es la encargada de implementar y gestionar el registro administrativo de las instituciones y programas educativos<sup>34</sup>, según el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) vigente<sup>35</sup>. Dicho registro se lleva a cabo a través del Padrón de Instituciones y Programas Educativos, el cual es solo un padrón de servicios educativos, es decir, el origen del problema explicado, ya que no permite asociar dichos servicios a las instituciones educativas que los ofrecen.

A raíz de esta falta de robustez en la información provista actualmente, la Unidad de Estadística diseñó el Registro de Instituciones Educativas (RIE), el cual, como su nombre lo dice, brindará información sobre las instituciones educativas, pero también sobre los servicios que estas ofrecen, los establecimientos con los que cuentan y los actos administrativos de estas, preservándose así su información histórica y superando de esta manera el reto planteado en la sección anterior. A continuación se profundiza en la definición y componentes

34. Este registro consiste en la inscripción de los actos administrativos o actos de administración interna que autorizan el funcionamiento o modifican las características principales de las instituciones educativas, así como de sus servicios o sus establecimientos.

35. Artículo 39 del ROF vigente.

de esta herramienta y se muestran los beneficios que ofrece frente al Padrón.

### **Definiendo a la institución educativa**

Antes de profundizar en el RIE, es necesario definir claramente el concepto de “institución educativa” ya que sin una definición clara de este concepto, todo intento de implementación y gestión de un nuevo sistema de registro será inútil. Además, tampoco se tiene un conjunto de características que identifiquen a las instituciones educativas inequívocamente; por ejemplo, la Ley General de Educación y su Reglamento plantean distintas visiones del término en mención, por lo que se vuelve más necesario aún establecer una definición clara y única de este concepto.

En este sentido, se elaboró la definición del término estableciendo definiciones operacionales, es decir, un conjunto de procedimientos y actividades que un observador-en este caso, la Unidad de Estadística- debe realizar con el fin de recibir las impresiones u opiniones que indican la existencia de un concepto teórico. Esto se logra mediante una revisión de la literatura a fin que el observador tenga más alternativas para definir el concepto deseado de una manera más precisa.

De este modo, el concepto de institución educativa se obtuvo de tres fuentes distintas: la Ley General de Educación, la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE)<sup>37</sup>, y la legislación educativa del país de los últimos 34 años<sup>38</sup>. La fusión de las definiciones obtenidas por estas fuentes permitió elaborar el concepto de “**Institución Educativa**”, que se define textualmente como **“Una instancia de gestión educativa descentralizada, autorizada o creada, por parte de una Autoridad Competente del Sector Educación, para brindar servicios educativos y otorgar los certificados correspondientes; constituida por uno o más establecimientos bajo una misma dirección”**<sup>39</sup>. Esta propuesta conceptual es bastante robusta para afrontar futuros cambios en la legislación educativa. Además, garantiza persistencia en el tiempo, lo cual es una característica necesaria para la vigencia del RIE.

### **El Registro de Instituciones Educativas**

El RIE reemplazará gradualmente al Padrón de Instituciones Educativas y Programas, ya que este último si bien realiza un registro de servicios educativos, no registra a estos en su contexto de pertenencia a una institución educativa<sup>40</sup>. En este sentido, el RIE se define textualmente como “el registro administrativo obligatorio de naturaleza pública y de carácter desconcentrado en el que se inscriben las situaciones resultantes de los actos administrativos o actos de administración interna, que, habiendo sido producidos de conformidad con lo previsto en las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, crean o autorizan el

37. Marco de referencia estándar propuesto por la UNESCO a fin de categorizar y reportar estadísticas educativas internacionalmente comparables para la correcta interpretación de la información, procesos y resultados de los sistemas educativos desde una perspectiva global. Instituto de Estadística de la UNESCO. Clasificación Internacional Normalizada de la Educación 2011.

38. La legislación revisada comprende la Ley General de Educación, la Ley de los Centros Educativos Privados, el Reglamento de las Instituciones de Educación Privada, entre otros.

39. El concepto previo de institución educativa, que se desprende de la Ley General de Educación (promulgada el 28 de julio del 2003), definía a esta como: “Comunidad de aprendizaje. Es la primera y principal instancia de gestión del sistema educativo descentralizado. En ella tiene lugar la prestación del servicio. Puede ser pública o privada.”

40. No confundir institución educativa con establecimiento educativo. En este sentido, un establecimiento se convierte en institución educativa mediante una autorización de funcionamiento o creación. Una institución educativa puede tener varios establecimientos para ofrecer diversos servicios educativos.

funcionamiento, o modifican las características principales de las instituciones educativas”.

Entre los objetivos principales del RIE se encuentra, por un lado, suministrar información actualizada sobre las instituciones educativas, sus servicios y establecimientos educativos a través de un procedimiento registral<sup>41</sup>, para el diseño e implementación de políticas, así como para su uso por el resto de sistemas de información sectoriales. Por otra parte, el RIE debe conservar la información histórica de las instituciones educativas y generar el Código de Institución Educativa (CIE) para cada institución inscrita en él, así como los respectivos códigos modulares de servicios<sup>43</sup>, códigos de establecimiento educativo<sup>44</sup> y códigos de local escolar<sup>45</sup>, para identificación y uso obligatorio dentro del Sector Educación.

Por otro lado, los servicios educativos ofrecidos y considerados para efectos del RIE se listan a continuación:

Etapa/Modalidad/Forma	Servicios Educativos
<b>Educación Básica</b>	
Educación Básica Regular	Nivel Inicial
	Nivel Primaria
	Nivel Secundaria
Educación Básica Alternativa	Ciclo Inicial e Intermedio
	Ciclo Avanzado
Educación Básica Especial	Nivel Inicial
	Nivel Primaria
<b>Educación Técnico-Productiva</b>	
Educación Técnico-Productiva	Ciclo formativo básico en la especialidad ocupacional correspondiente
	Ciclo formativo medio en la especialidad ocupacional correspondiente
<b>Educación Superior</b>	
Técnica <sup>46</sup>	Nivel Formativo Auxiliar Técnico en la carrera correspondiente
	Nivel Formativo Técnico en la carrera correspondiente
	Nivel Formativo Profesional Técnico en la carrera correspondiente
Pedagógica	Nivel Formativo Profesional en la carrera correspondiente
Artística	Nivel Formativo Profesional en la carrera correspondiente

Fuente: UE MINEDU

Además, el RIE debe registrar situaciones que permitan un rastreo de instituciones y servicios educativos a fin de cumplir correctamente con su objetivo. Estas situaciones o eventos se muestran en la siguiente tabla:

41. El procedimiento registral se inicia cuando el registrador recibe la resolución, documento similar o documento que acredite la existencia de una resolución ficta (tipo de resolución que se da producto del silencio administrativo, el cual se considera como positivo), que contiene un acto administrativo o de administración interna que crea o autoriza una institución educativa, modifica alguna de sus características esenciales, modifica los servicios educativos que ofrece o modifica los establecimientos educativos en que brinda dichos servicios.

42. Es el código único que identifica a la institución educativa.

43. Es el código único asignado a un servicio educativo.

44. Es el código único que identifica al establecimiento educativo.

45. Es el código único que identifica la ubicación del local escolar a partir de su dirección. No confundir local escolar con establecimiento. El local es, en estricto, una unidad inmueble (predio + infraestructura) en la cual opera un establecimiento. Muchas veces se emplea el nombre “local” para referirse a un establecimiento, pero esto es un uso extendido del término. Un local puede ser compartido por uno o más establecimientos, entendiendo que cada uno de ellos son entidades diferentes con su propia dirección.

46. Para mayor información sobre la diferencia de los servicios educativos correspondientes a la Educación Superior Técnica, revisar el “Diseño Curricular Básico Nacional de la Educación Superior Tecnológica”: [http://www.minedu.gob.pe/minedu/img/banner-home/disenio\\_curricular\\_basico\\_nacional\\_educacion\\_superior\\_tecnologica.pdf](http://www.minedu.gob.pe/minedu/img/banner-home/disenio_curricular_basico_nacional_educacion_superior_tecnologica.pdf)

Organizador	N°	Eventos registrables
Institución Educativa (IE)	1	Apertura de IE
	2	Cambio de nombre
	3	Cambio de propietario
	4	Cambio de director
	5	Cambio de gestión de IE
	6	Cambio de la entidad gestora de IE pública
	7	Cambio del ámbito jurisdiccional
	8	Cambio de circunscripción territorial de la IE
	9	Revalidación institucional
	10	Fusión
	11	Escisión
	12	Cierre temporal
	13	Cierre definitivo
	14	Reapertura
Servicio Educativo	15	Ampliación de servicio
	16	Cierre temporal
	17	Cierre definitivo
	18	Revalidación de servicio
	19	Reapertura
Establecimiento Educativo	20	Apertura
	21	Cierre
	22	Traslado

Fuente: UE MINEDU

Finalmente, a continuación se exponen los beneficios que presenta el registro de instituciones, pero no de servicios, es decir, lo que realizará el RIE frente a lo que realiza el Padrón:

- Para el caso de infraestructura, se podrá resolver mejor los problemas de saneamiento físico-legal de los terrenos, ya que se diseñan intervenciones que apuntan integralmente a la institución. Por el contrario, si se tiene una clasificación por servicios, esto genera una simultaneidad de intervenciones a todos los servicios de la institución, duplicando o triplicando esfuerzos en vano.
- Para el caso de distribución de materiales y asignación de recursos, al concentrar la población escolar y docente, la institución puede administrar mejor sus recursos y optimizar los procesos logísticos para la entrega de materiales.
- Para el caso de monitoreo, se hace más sencillo hacer un seguimiento y supervi-

30. La Ley de Reforma Magisterial tiene por objeto normar las relaciones entre el Estado y los profesores que prestan servicios en las instituciones y programas educativos públicos de Educación Básica, Técnico-Productiva y en las instancias de gestión educativa descentralizada.



sión a la institución.

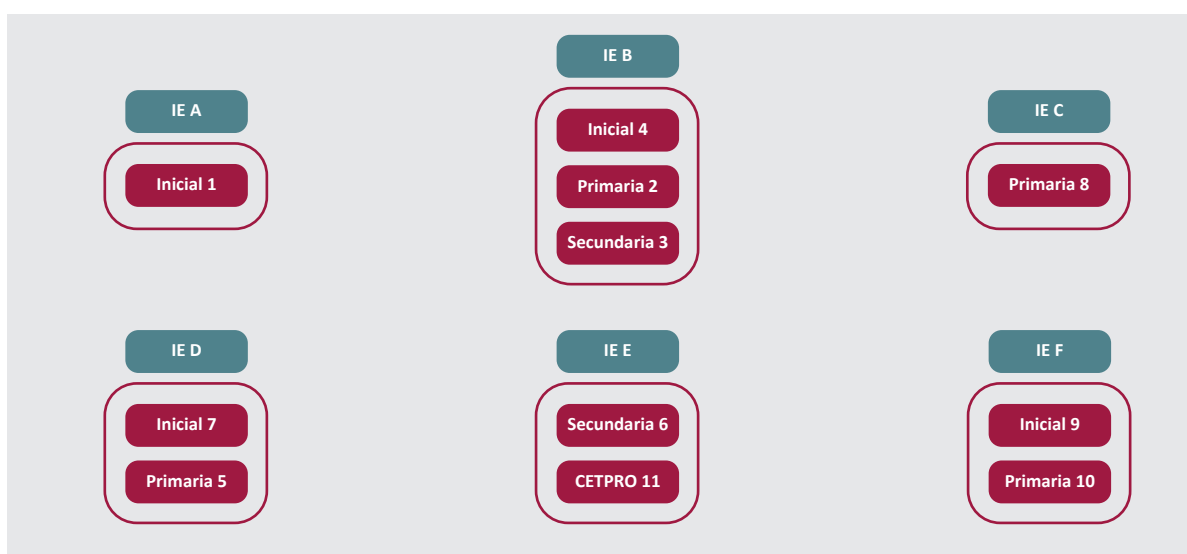
- Además, se evitan ineficiencias, se diseñan mejores políticas, se permite la creación de una propuesta pedagógica unificada, y se reduce el nivel de intervenciones.

### Descripción gráfica del RIE

La definición del RIE y lo que este sistema de registro abarca puede resultar algo extenso y complicado; sin embargo, gráficamente, el RIE puede ser más sencillo de comprender, tal como se muestra a continuación. Así, se tiene, en primer lugar, lo que realiza el Padrón de Instituciones y Programas Educativos, es decir, el solo registro de servicios educativos:



Sin embargo, luego se tiene lo que busca hacer el RIE, o sea, registrar las instituciones educativas (IE) según los servicios que administra, es decir, agrupando a estos<sup>47</sup>:



47. El gráfico no considera los establecimientos educativos con los que la institución educativa cuenta; solo considera los servicios que esta ofrece, los cuales pueden darse en uno o más establecimientos.

Si no se diera esta agrupación y se mantuviese solamente el registro de servicios, se seguiría pensando de manera subóptima. Por ejemplo, si se desea nombrar un nuevo director para una institución educativa que ofrece los servicios de inicial, primaria y secundaria, se pensará en asignar tres directores distintos en lugar de solo uno. Otro ejemplo a subrayar es el de pago de servicios; se tiene así que si se quiere pagar los recibos de luz, agua y teléfono de esta misma institución educativa, se pensará en pagar 9 recibos en lugar de solo 3.

Volviendo al gráfico, se observa así que el RIE permite conocer la manera cómo se asocian los servicios educativos en base a su pertenencia a una institución educativa. En relación a ello, como ya se mencionó también, al tenerse un registro de la institución educativa también se cuenta con información de los servicios que esta brinda y de los establecimientos con los que cuenta<sup>48</sup>.

## Conclusión

Actualmente el RIE se encuentra en su fase inicial, a la espera de ser aprobado mediante Resolución Ministerial. Una vez vigente, el RIE permitirá tener un registro de instituciones educativas en lugar de solamente servicios educativos, como lo ha venido haciendo el Padrón de Instituciones y Programas Educativos. En este sentido, suministrará información actualizada sobre las instituciones educativas, sus servicios y sus establecimientos a fin de diseñar e implementar políticas y su uso por el resto de sistemas de información sectoriales. Además, también ayudará a la conservación de la información histórica de las instituciones educativas, ya que registrará los actos administrativos, locales o servicios de estas.

48. Esto se realiza a través de los códigos que el RIE genera tanto para la institución educativa como para sus establecimientos, locales y servicios. El RIE tiene un carácter integrador de la diversa codificación existente y de los códigos modulares actualmente en uso.

## 2.4. Evolución del nivel de matrícula durante el año escolar.

Para el logro de una mejor calidad educativa, el Ministerio de Educación cuenta con un Proyecto Educativo Nacional, el cual contempla políticas que van desde satisfacer las necesidades básicas de niños y niñas de 0 a 3 años hasta mejorar la calidad de la formación en las instituciones de educación superior y técnico-profesional. Estas políticas cumplirán mejor los objetivos propuestos si se cuenta con un sistema de registro que suministre información (de instituciones educativas, estudiantes, personal a su cargo y seguimiento del proceso educativo) actualizada, confiable y oportuna. Dicho sistema permitirá también una eficiente planificación del sector, una oportuna toma de decisiones, un adecuado diseño de estrategias y programas educativos, así como el monitoreo y retroalimentación de los mismos.

En el país, el sistema que brinda parte de esta información es el SIAGIE (Sistema de Información de Apoyo a la Gestión de la Institución Educativa), el cual captura los principales eventos de la trayectoria educativa de los estudiantes, así como su momento de matrícula y sus calificaciones finales. Asimismo, permite generar reportes de utilidad para la institución educativa conteniendo dicha información, teniéndose así nóminas de matrícula y actas de evaluación. De esta manera, el SIAGIE, que es administrado por la Unidad de Estadística, se convierte en una base de datos de cada estudiante y constituye el registro oficial de la evolución de este durante su permanencia en el sistema educativo nacional<sup>49</sup>.

De la información proporcionada por el SIAGIE, la matrícula en Educación Básica Regular (inicial, primaria y secundaria) se explica en las siguientes líneas, ya que se espera que esta sea uniforme en el país una vez iniciado el año escolar; sin embargo, esto no sucede así debido a registros tardíos producto de la geografía de la zona, o a la decisión de los padres, o a otras razones que se explicarán posteriormente. Así, el nivel de reporte de matrícula recién empieza a estabilizarse a partir de junio, lo que dificulta el diseño de una intervención eficiente.

### ***Antes del SIAGIE***

Hasta antes de la implementación del SIAGIE, el registro del número de estudiantes a nivel agregado, así como de otras variables educativas básicas relevantes para el Sector, se realizaba a través del Censo Escolar anual, el cual hasta el día de hoy recoge y difunde información consolidada por institución educativa; sin embargo, al ser su unidad de estudio el servicio educativo y no el estudiante, el Censo carece de un nivel de desagregación que

49. El SIAGIE solo registra a los estudiantes matriculados en Educación Básica Regular (EBR) y en Educación Básica Especial (EBE), mas no a los estudiantes de otros niveles del sistema educativo peruano. Se espera poder incorporarlos en el futuro.

permita atender la necesidad del seguimiento y tránsito del alumno en el Sistema Educativo peruano. Es por ello que si bien el Censo brinda aún información que ha mostrado un alto grado de consistencia en sus variables básicas a lo largo del tiempo, dejará de emitir reportes progresivamente a medida que el SIAGIE vaya ampliando su ámbito de operación.

### ***El SIAGIE***

A partir del año 2011 entra en vigencia el SIAGIE, el cual, en comparación con el Censo, se orienta exclusivamente a recoger, sistematizar y difundir información relativa a la matrícula y evaluación del estudiante. Literalmente, el SIAGIE se define en la actualidad como “el registro oficial de la evolución del estudiante durante su permanencia en el sistema educativo nacional, a partir de la información contenida en las nóminas y actas”. Este registro es de orden continuo, como lo es todo aquel que afecte a cualquier población demográfica (en el caso del SIAGIE, los alumnos), brindando así cifras de tránsito como la cantidad de escolares que pasaron de una institución educativa pública a una privada en un determinado año, o aquellos que pasaron o no de un período lectivo a otro, o cuántos cesaron sus estudios a causa de fallecimiento (en 2015 esta cifra ascendió a 1410 personas). Por otro lado, por su misma naturaleza continua, si por ejemplo, se desea saber cuántos estudiantes existen en el sistema, al inicio del año escolar se tendrá un valor, pero a finales de este, el valor será otro. De esta manera, si se quiere repartir material didáctico a nivel nacional o aplicar cualquier otro tipo de intervención, se debe definir claramente qué fecha de corte se usará para lograr una mayor eficiencia.

Respecto a los beneficios del SIAGIE, este favorece tanto al Ministerio, como a las instituciones educativas, padres de familia y UGEL (Unidad de Gestión Educativa Local). Así, en el caso del Ministerio, este obtiene una base de datos completa para el diseño de sus políticas e intervenciones. En el caso de las instituciones educativas, estas adquieren una sistematización y estandarización en los procesos; por ejemplo, el proceso de matrícula es el mismo en todas las instituciones del país, así como las nóminas o actas, las cuales tienen un formato uniforme. En el caso de las UGEL, estas obtienen información de las instituciones educativas bajo su jurisdicción para así brindarles un mejor apoyo en su gestión pedagógica y administrativa. Finalmente, en el caso de los padres de familia, estos consiguen la boleta de notas de sus hijos a fin de poder hacer un seguimiento más cercano y apoyar su desempeño.

### ***El registro***

Como ya se mencionó, el uso del SIAGIE se estableció desde el 2011; sin embargo, debido a que este fue el primer año del uso del sistema, no estuvo exento de errores, producto de la limitada familiaridad con este. Así, el registro de matrícula de los alumnos se realizaba de manera duplicada, ya que los registradores, por ejemplo, en lugar de poner en el sistema “promovido de año”, volvían a registrar al alumno. Además, el ingreso de datos se realizaba tardíamente, teniéndose por ese motivo muy pocos alumnos registrados como matriculados al inicio del año escolar.

El proceso de aprendizaje del uso del SIAGIE no ha sido sencillo. Los encargados del regis-

tro de la información, es decir, los directores de las instituciones educativas, consideraban al sistema más como un problema que como un apoyo; sin embargo, en los años siguientes al establecimiento de este, se solucionaron gradualmente los errores mencionados, puesto que se llevaron a cabo campañas comunicacionales junto a capacitaciones para un correcto uso de dicho sistema. Además, se realizó también una depuración de los registros dobles<sup>50</sup> a través de una unificación de registros<sup>51</sup>, y se validó la información registrada con la del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), teniéndose así información de los alumnos registrados con un mayor nivel de consistencia<sup>52</sup>. Al respecto, dicha validación ha permitido una menor incidencia de registros duplicados<sup>53</sup>, siendo el porcentaje de validación 31% el 2013, 76% el 2014 y de aproximadamente 95% el 2015. Cabe señalar que a agosto de 2013 se tenía un total de 6,913,188 alumnos registrados y solo 2,180,731 de ellos contaban con información validada por RENIEC, logrando alcanzar a febrero de 2014 un total de 5,774,089 alumnos con información validada por dicha entidad.

Es importante mencionar que para incentivar el registro oportuno de la información, entre muchos otros, se han establecido los “Compromisos de Desempeño”, los cuales consisten en una herramienta de incentivos implementada desde el 2015 por el Ministerio de Educación que brinda recursos adicionales a las Unidades Ejecutoras de educación a nivel nacional, siempre y cuando las instituciones educativas bajo su jurisdicción registren su información del proceso de matrícula en el SIAGIE hasta 45 días de iniciado el año escolar<sup>54</sup>. En este sentido, se trata de que las UGEL realicen un seguimiento y monitoreo sobre dichas instituciones para que estas realicen el registro dentro del plazo estipulado, fortaleciendo así el SIAGIE desde el comienzo del ejercicio educativo anual.

### **El nivel de matrícula**

En el año 2015, el SIAGIE registró 7,513,610 estudiantes matriculados sobre un total de 101,154 servicios educativos. Pero este número de alumnos recién se obtiene al finalizar el año (diciembre), cuando se esperaría tenerlo a inicios del año escolar (marzo), ya que es aquí cuando la matrícula tiene lugar. Así, el 2014-por ejemplo- se tuvo 3,820,977 de alumnos matriculados en el SIAGIE en el mes de abril; sin embargo, en junio esta cifra era ya de 6,746,166 (es decir, aumentó 76.5 puntos porcentuales) y en octubre era de 7,293,811 (que representa un 90.9% más que lo que se tenía en abril). A continuación se muestra la evolución del total de registro de matriculados en el SIAGIE a lo largo del 2014 para el período abril-octubre:

50. La duplicación de registros puede darse también porque, por ejemplo, un padre de familia quiere inscribir a su hijo o hija en primer grado de primaria sin que este tenga aún la edad requerida (6 años cumplidos al 31 de marzo) para dicho nivel; sin embargo, la institución educativa podría en la práctica terminar permitiéndoselo, adulterando su fecha de nacimiento. No obstante, al validar los datos del alumno con los que figuran en el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC)-procedimiento establecido por el SIAGIE- no habrá una compatibilidad de información, por lo que se creará automáticamente un nuevo registro al suponer éste como diferente al inicialmente ingresado.

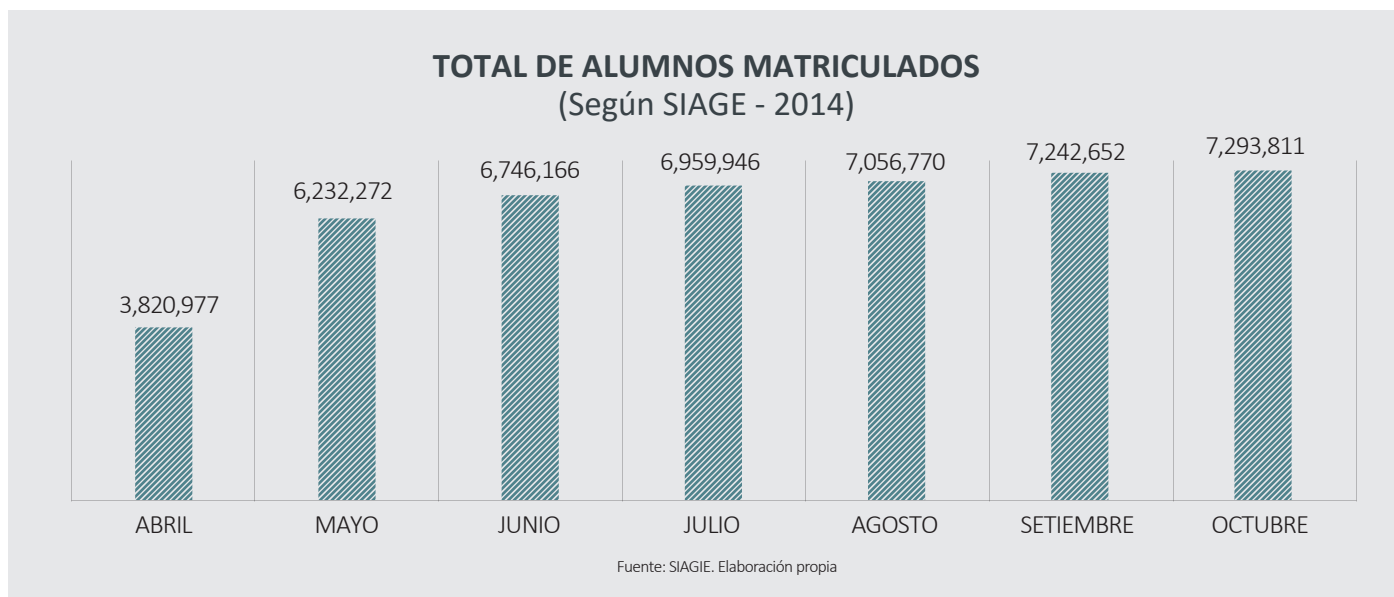
51. Consiste en un requerimiento que hace la institución educativa a la Central de Atención del SIAGIE a fin de depurar sus datos erróneos, ya que no corresponde a ellas realizar esta “limpieza”. El área de soporte unificará aquellos datos que guarden consistencia y congruencia entre sí. En contraste, aquellos que no cumplan este requisito no serán depurados. Un ejemplo de incongruencia es el siguiente: un alumno que repite de año puede acudir a una institución de Educación Básica Alternativa y cursar 2 años académicos en uno. Luego de esto, el alumno decide volver a su institución anterior para graduarse con su promoción como si la repetición no hubiese existido. A raíz de esto, el SIAGIE tendrá dos registros para el mismo estudiante, uno como repitente y otro como si no lo fuese. Este tipo de casos no son depurados, ya que a pesar de contener ambos registros de información sobre la misma persona, dan información distinta sobre ella, no habiendo así un patrón que permita una unión justificada. En este sentido, cabe señalar que la Oficina de Tecnologías de la Información y Comunicación (OTIC) es la encargada de la unificación de registros y trabaja bajo los lineamientos brindados desde la Unidad de Estadística.

52. No cumplir con las normas establecidas, deviene en la presencia de registros errados que no podrán suprimirse; sin embargo, estos representan solo un pequeño porcentaje del total. Dichos registros son aquellos que han tratado de mentir al sistema, violando alguna norma, como el caso del niño matriculado en primer grado de primaria cuando no le corresponde aún o el caso del alumno repitente que se va a un colegio alternativo y regresa al suyo a terminar sus estudios con su promoción. Al guardar estos registros duplicados incongruencias entre sí, no permiten que se unifiquen ya que cuentan ambos con características distintas, aun cuando estas pertenezcan al mismo alumno.

53. La mayor incidencia de registros duplicados se dio cuando se creó la base de datos del SIAGIE en el año 2011, debido a que no se tenía un servicio web con RENIEC. Esto permitía que los usuarios pudieran errar los datos del registro y/o crear un segundo registro para la misma persona. A finales del año 2012 se estableció un convenio con RENIEC y se pudo acceder al servicio web, lo que permitió que de manera gradual se vinculen los registros creados a un dato de DNI validado y se inicie el proceso de depuración de registros.

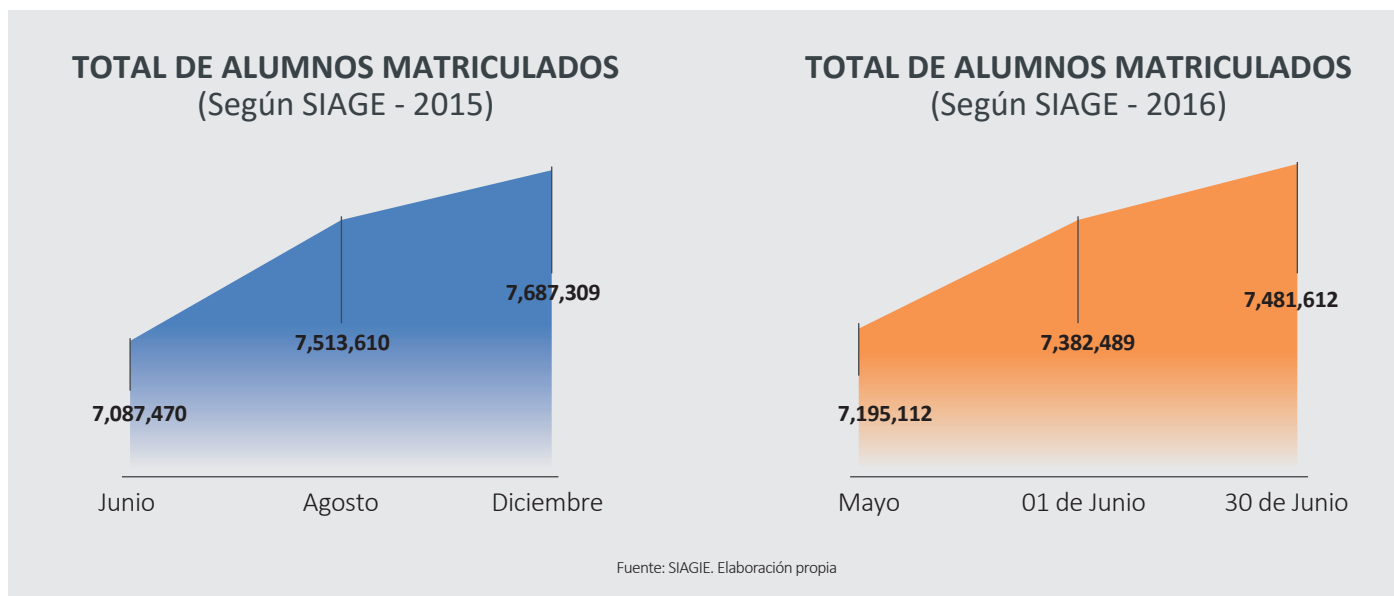
54. Si bien es cierto que los Compromisos de Desempeño incentivan el registro oportuno de información, también es cierto que al ser un incentivo económico, hace que se cierren nóminas de manera apresurada, lo que se traduce en el registro de los estudiantes faltantes en nóminas adicionales, y esto se convierte así en una mala práctica.

Esta misma tendencia ascendente, y que se estabiliza a partir de junio aproximadamente,



se da también en el año 2015 y 2016. Por ejemplo, en junio del 2015 ya se había registrado a un total de 7,087,470 alumnos en el SIAGE (que representa el 94.3% del total que se registró ese mismo año), mientras que en el 2016 esta cifra ya llegaba a los 7,481,612 alumnos el mismo mes, es decir, un 5.56% más del número de registros en la misma fecha del año pasado. En el siguiente gráfico se muestra la tendencia para ambos años a fin de ilustrar lo dicho previamente:

Este año 2016 se espera llegar a los 7.7 millones de matrículas registradas, para lo cual aún



faltaría un aproximado de 200,000 estudiantes por registrar en los meses venideros (de agosto en adelante). Sin embargo, tal como se observa, con el pasar del tiempo se cuenta con un registro cada vez más oportuno desde los primeros meses del año, resultado de los compromisos de desempeño, las campañas comunicacionales y las capacitaciones realiza-

das.

En este contexto cabe señalar que si bien el Censo Escolar también registra el nivel de matrícula a nivel nacional, este muestra ligeras discrepancias con el SIAGIE, lo cual es comprensible debido a que a pesar que ambas registran la misma información, lo hacen con actores y tiempos distintos. Así, por ejemplo, el primero presenta su información hasta junio como máximo, mientras que el segundo puede continuar con su registro en los meses posteriores a través de nóminas adicionales. Esto da como resultado que el SIAGIE reporte más matrícula que el Censo Escolar para los tres niveles educativos (inicial, primaria y secundaria) y para los dos tipos de gestión (pública y privada)<sup>55</sup>.

Por otro lado, volviendo al registro incompleto por parte del SIAGIE desde el inicio del año escolar, se han establecido posibles causas de este retraso:

- En el nivel educativo inicial, el registro de matrícula puede darse en cualquier mes del año, ya que no existe ninguna normativa que diga lo contrario. Así, un niño de este nivel puede acudir a la escuela a partir de abril o a partir de septiembre, sin incumplirse por esto alguna regla.
- En las zonas rurales y sobre todo alejadas, los registros se dan tardíamente debido a las dificultades técnicas que impiden un rápido acceso al sistema. Por ejemplo, un docente que se interna en una aldea alejada de la selva de difícil acceso, permanecerá un tiempo prudencial dentro de esta realizando sus labores profesionales. Recién cuando decida salir, acudirá a la institución educativa a la que pertenece, y es allí cuando se realizará el registro en el sistema de los alumnos bajo su tutela.
- Los estudiantes que provienen de otros países, sobre todo del hemisferio norte, cumplen con un calendario escolar distinto al del Perú. Por ejemplo, en Estados Unidos el año escolar finaliza a inicios de junio, por lo que alumnos que provienen de países con similar calendario se incorporarán al sistema en la segunda mitad del año aproximadamente<sup>56</sup>.
- Existen directores a la espera de que los alumnos de su institución educativa obtengan un DNI, motivo por el cual no generan sus nóminas oportunamente.
- Alumnos que pudiendo ser registrados oportunamente, no lo son simplemente porque sus padres o apoderados los matriculan fuera de la fecha convencional.

55. Todo esto se cumple en los años 2013 y 2014. Así, por ejemplo, para el 2013, el SIAGIE reportó un nivel de matrícula de 924 939 alumnos en nivel inicial (gestión pública), mientras que el Censo reportó 878 883 alumnos para el mismo caso. Sin embargo, el 2015 el SIAGIE reportó una matrícula menor a la del Censo Escolar para el caso de las instituciones educativas públicas.

56. Si bien este tipo de estudiantes representan un porcentaje bajo con respecto al total, no debe ser despreciable.

## **Conclusión**

Un sólido sistema de registro que brinde información completa sobre el sistema educativo permite una eficiente toma de decisiones para mejorar el proceso formativo. En el país el SIAGIE brinda parte de esta información, ya que se enfoca sobre todo en los estudiantes; sin embargo, la matrícula de los alumnos que en este se registran no se da de manera completa en la fecha que corresponde, es decir, al inicio del año escolar –marzo- debido a registros tardíos. No obstante, esta tendencia va disminuyendo y mejorando cada año, ya que los registros se hacen oportunamente a raíz de las acciones que se han venido implementando (compromisos de desempeño, campañas comunicacionales, monitoreo y seguimiento permanente, etc.), lo cual dará mayor robustez al diseño de las intervenciones que se planeen llevar a cabo, permitiendo además una estabilización de la matrícula en el primer trimestre del año escolar.



Contexto socio-  
económico

3.

## 3.

## Algunos elementos a tomar en cuenta dentro del contexto socio – económico del país

### 3.1. ¿Qué caracteriza a su población, especialmente la que se encuentra en edad escolar?

La población del Perú en 2015 se estima en 31'151,643 habitantes, según el Instituto Nacional de Estadística (INEI, 2012: 31), con una distribución equitativa entre hombres y mujeres. Así, de dicha población estimada, 15'605,814 son hombres y 15'545,829 son mujeres. De la población total se estima que el 77% vive en zonas urbanas, en donde Lima (incluyendo Callao), Arequipa, Trujillo y Chiclayo son las ciudades que superan el medio millón de habitantes, representando Lima casi la tercera parte de la población total del país.

Cuando se divide la población por grupos de edades se observa que las personas entre cero y catorce años representan el 28% de la población total, entre quince y 64 años el 65% y los de 65 o más años representan el 7% (INEI, 2015A). Es decir, dos de cada tres peruanos conforman la población económicamente activa. Este proceso de incremento de la proporción de la población adulta y en edad de trabajar se conoce como “Bono Demográfico”<sup>57</sup> y se estima que en el Perú durará entre 2005 y 2047 aproximadamente. En lo que se refiere a los aspectos educativos, Martínez, Mendoza y Saravia (2012) destacan los siguientes aspectos con respecto a estos cambios en el patrón demográfico en relación con lo educativo:

*“En primer lugar, la disminución relativa en la población en edad escolar liberaría al sistema educativo de parte de la presión por aumentos de cobertura (aunque todavía no es universal) y permitiría ahorros de recursos que podrían dedicarse a mejorar la calidad.*

*En segundo lugar, (...) el escenario demográfico favorecería un mayor ahorro e inversión, la inversión en capital humano a través de la mejora de la calidad de la educación, orientado al desarrollo económico y a la sustentabilidad.*

57. El “Bono Demográfico es definido por SENAJU & UNFPA (2015: 13) de la siguiente manera:

“Del mismo modo como ha venido ocurriendo en otros países de América Latina, el Perú inició un rápido proceso de transformaciones demográficas alrededor de los años cincuenta. Hasta ese momento las tasas de natalidad y mortalidad eran muy altas y el crecimiento poblacional relativamente bajo. A partir de los años cincuenta, se inicia una rápida caída de la mortalidad, en comparación con la experiencia de los países europeos; producida principalmente por la incorporación de tecnología médica importada desde el exterior. Sin embargo, la fecundidad casi se mantuvo constante por unos veinte años más, ampliando considerablemente la brecha entre natalidad y mortalidad y provocando un rápido crecimiento poblacional como nunca antes se había experimentado, fenómeno al que se denominó “boom demográfico”.

Recién a partir de mediados de la década de los setentas y con más fuerza a partir de 1980, se inicia el descenso de la fecundidad; que se expresaba en la caída de la tasa bruta de natalidad y con ello la reducción de la brecha entre ambos componentes del crecimiento demográfico, acompañado por el declive de la velocidad del crecimiento poblacional.”

*En tercer lugar, si bien hoy el peso de la población adulta mayor no es tan alto, puede afirmarse que en el horizonte proyectado el Perú tendrá que prepararse desde ahora para atender las demandas de este grupo poblacional. Para ello debiera adecuar sus sistemas de salud y pensiones, y apoyo a los hogares para atender sus necesidades de cuidados, pero también invirtiendo en una buena educación básica y formación profesional de los jóvenes de hoy quienes serán su propio soporte en las generaciones envejecidas de mañana.”*

Se tiene, por tanto, una menor demanda proyectada de educación básica regular (EBR)<sup>58</sup>, lo que implica una oportunidad en mejorar la calidad educativa de los niveles comprendidos en la EBR<sup>59</sup>, así como de prestar mayor atención a la educación superior. Para analizar esta tendencia con mayor detalle, en los gráficos 2.1, 2.2 y 2.3 se presenta la población de los grupos de edad oficial para educación inicial de ciclo II (tres a cinco años de edad), primaria (seis a once años de edad) y secundaria (doce a dieciséis años), así como la matrícula pública y privada<sup>60</sup>, correspondientes a cada uno de los tres niveles educativos mencionados.

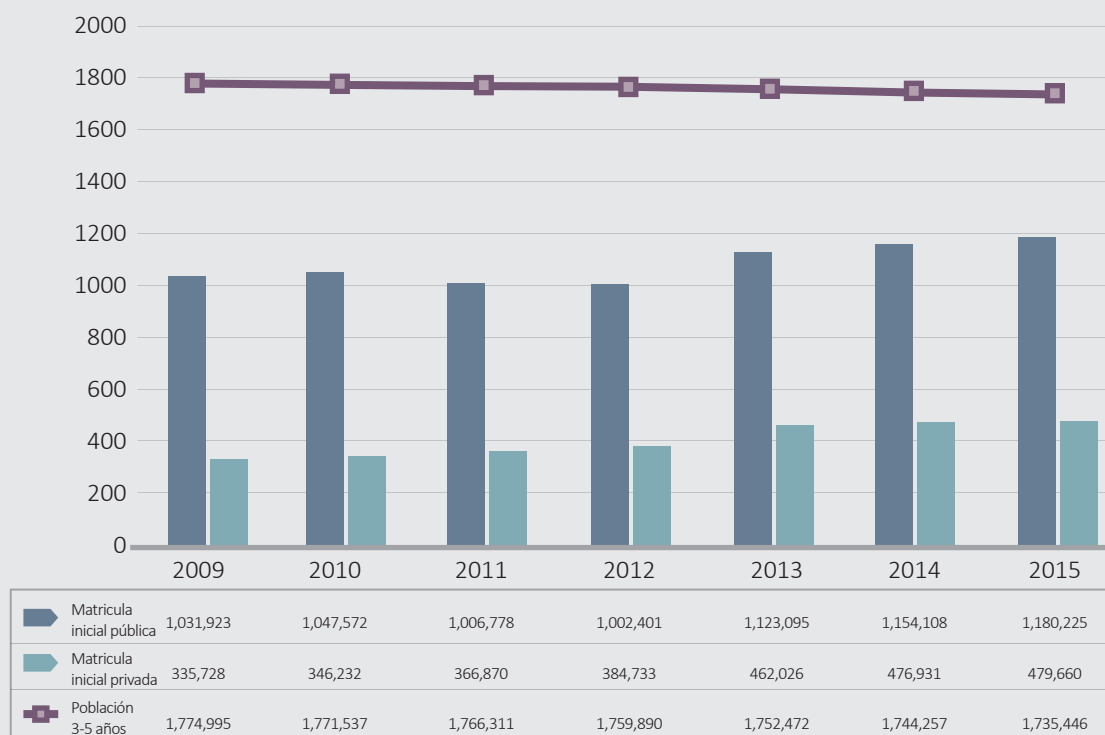
En el gráfico 2.1 se aprecia una tendencia negativa de la población de 3 a 5 años, pues evoluciona de 1'774,995 en 2009 a 1'735,446 en 2015, es decir, en seis años cae en 39,549 habitantes. No obstante ello, la matrícula del mismo rango de edad se incrementó durante el mismo período, pasando de 1'031,923 de matrícula pública para 2009 a 1'180,225 en 2015, así como de 335,728 en matrícula privada en 2009 a 479,660 en 2015. En otras palabras, la tasa media de variación es de 2.4% en matrícula pública, 6.3% en matrícula privada y de 3.4% para matrícula total. Por ende, la matrícula privada creció más rápidamente que la pública. El hecho de que, a pesar de que disminuya la población, la matrícula continúe creciendo es un primer indicio de que la cobertura de educación inicial estaría incrementándose, pero ello es algo que se corroborará en la tercera parte del presente documento.

Complementando lo visto en el gráfico 2.1, en el gráfico 2.2 se muestra la matrícula de educación inicial desagregada por gestión y área para los años 2009, 2011, 2013 y 2015. Para el ámbito urbano destaca que tanto la matrícula pública como privada crecieron sostenidamente durante el período analizado, pasando en la pública de 713,165 estudiantes en 2009 a 872,946 en 2015, mientras que en la privada evolucionó de 331,355 alumnos en 2009 a 475,543 en 2015. Por tanto, la tendencia positiva en área urbana tanto de la oferta pública como privada han permitido el crecimiento de la matrícula total en educación inicial. Por otro lado, en el área rural, es importante destacar que la mayor parte de la demanda de educación inicial es atendida por la oferta pública. Además, si bien tanto la matrícula pública como privada han ido decreciendo, en la matrícula pública de 318,758 en 2009 a 307,279 en 2015, así como en la matrícula privada de 4,373 en 2009 a 4,117 en 2015. Entonces, una posible razón de la disminución de la matrícula rural, y del aumento de su contraparte urbana, puede ser la conversión de hogares rurales a urbanos.

58. Entendiéndose en este caso demanda como población que requiere el servicio educativo.

59. Que son, en orden progresivo: educación inicial, primaria y secundaria.

60. La Matrícula incluye a los alumnos con edad fuera de los intervalos de edad de la población.

**Gráfico 2.1. Población en edad escolar y matrícula de educación inicial en Perú, 2009 - 2015**

Fuente: Proyecciones población INEI, 2012 y Censo Escolar del Ministerio de Educación. Elaboración propia.

**Gráfico 2.2. Matrícula en educación inicial en Perú según gestión y área, 2009, 2011, 2013 y 2015**

Fuente: Censo Escolar del Ministerio de Educación. Elaboración propia.

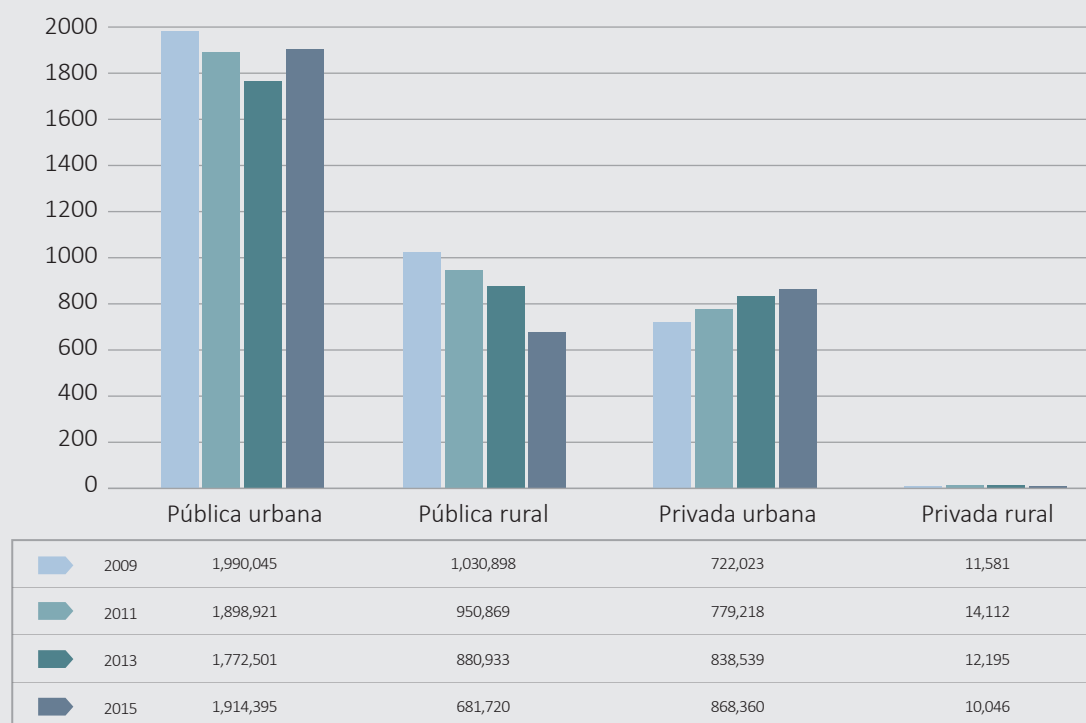
Los datos de educación primaria se presentan en el gráfico 2.3 donde se observa que la población de tres a cinco años de edad cambia de 3'527,371 en 2009 a 3'508,432 en 2015, es decir, declinó en 18,839 estudiantes. Por el lado de la matrícula, ésta tuvo una evolución distinta según la gestión de la escuela. Así, en el caso de la matrícula pública, aquella decreció durante el período analizado, evolucionando de 3'020,943 alumnos en 2009 a 2'596,115 en 2015. Por otro parte, la matrícula privada pasó de 733,604 estudiantes en 2009 a 878,406 en 2015. Por consiguiente, se aprecia que la tasa promedio anual de variación de la matrícula total fue negativa y ascendió a -1.3%, lo que oculta que matrícula pública y privada evolucionan en sentido contrario, siendo sus tasas medias de variación -2.5% y 3.1%, respectivamente, de donde se puede inducir que se ha dado una migración de los demandantes de educación primaria de la oferta pública a la privada, lo que se deba probablemente a la percepción de mayor calidad pedagógica que actualmente goza la educación privada en el país, no obstante la gran variedad de contextos en la que ésta se desempeña.

**Gráfico 2.3. Población y matrícula en edad escolar de educación primaria en Perú, 2009 - 2015**



Fuente: Proyecciones población INEI, 2012 y Censo Escolar del Ministerio de Educación. Elaboración propia.

En relación a lo anterior, en el gráfico 2.4 se aprecia la matrícula de primaria desagregada por gestión y área, en donde de nuevo se destaca claramente la tendencia decreciente de la matrícula pública rural (que pasa de 1'030,898 estudiantes en 2009 a 681,720 en 2015), disminución que no se ve compensada por la atención de la oferta privada, pues ésta también reduce su matrícula de 11,581 alumnos a 10,046 durante el mismo período examina-

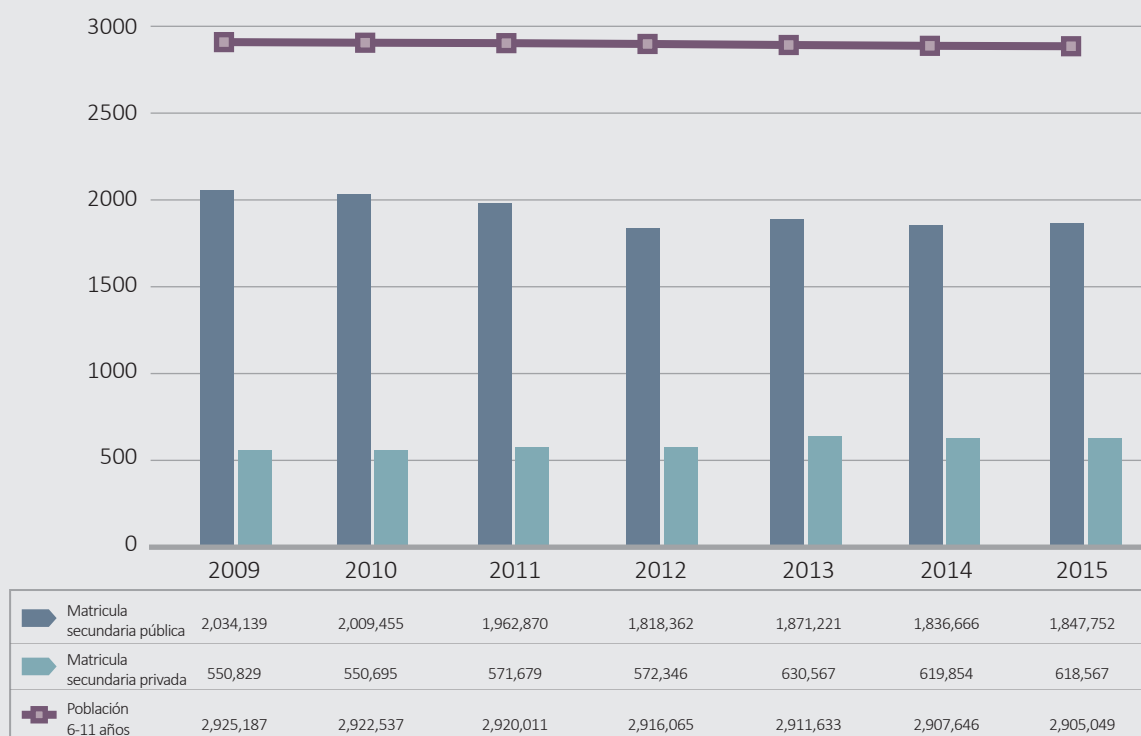
**Gráfico 2.4. Matrícula en educación primaria en Perú según gestión y área, 2009, 2011, 2013 y 2015**

Fuente: Censo Escolar del Ministerio de Educación. Elaboración propia.

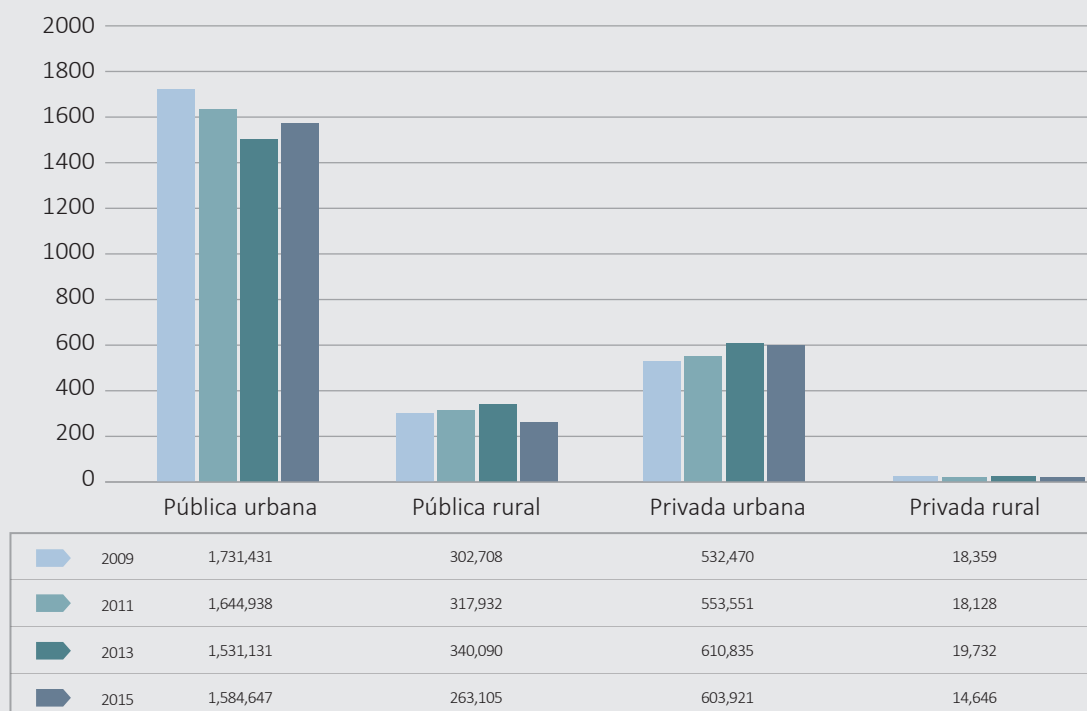
do. La otra tendencia clara que se aprecia es el incremento de la matrícula privada urbana (en 2009 tiene 722,023 alumnos, en tanto que en 2015 tiene 868,360 estudiantes). Al parecer, la presencia creciente de espacios urbanos estaría influyendo en el decrecimiento de la matrícula rural.

Podría, asimismo, aducirse la tendencia decreciente de la matrícula en primaria a que una parte de su población demandante se estaría dirigiendo a otras modalidades de atención para ciertas necesidades particulares como son la educación básica alternativa o la educación especial. Sin embargo, la matrícula para educación básica alternativa, en lo que corresponde a sus ciclos equivalentes en primaria (ciclos inicial e intermedio), decreció de 53,518 en 2009 a 26,087 en 2015, mientras que se incrementó la matrícula de educación especial (correspondiente al nivel de primaria) de 8,859 en 2009 a 16,760 en 2015. Entonces, es sólo a la educación especial donde se estén trasladando algunos alumnos con necesidades educativas especiales, si bien es cierto que dicho cambio sólo contribuye a explicar una pequeña parte de la matrícula en educación primaria durante el período analizado.

En cuanto a secundaria, el gráfico 2.5 muestra que, al igual que los dos casos anteriores, la tendencia de la población es ligeramente negativa, cambiando de 2'925,187 habitantes en 2009 a 2'905,049 en 2015, en otras palabras, disminuyendo en 20,138 personas. Por el lado de la matrícula, en el sector público ésta pasa de 2'034,139 estudiantes en 2009 a 1'847,752 en 2015, en tanto que en la oferta privada se incrementa de 550'829 en 2009 a 618'567 en 2015, vale decir, la tasa media anual de variación de la matrícula total es de

**Gráfico 2.5. Población y matrícula en edad escolar de educación secundaria en Perú, 2009 - 2015**

Fuente: Proyecciones población INEI, 2012 y Censo Escolar del Ministerio de Educación. Elaboración propia.

**Gráfico 2.6. Matrícula en secundaria en Perú según gestión y área, 2009, 2011, 2013 y 2015**

Fuente: Censo Escolar del Ministerio de Educación. Elaboración propia.

-0.7%, la de la pública -1.5% y la de la privada 2%. Nuevamente, parece darse este traspaso de la oferta pública a la privada, como ya se vio en el caso de la educación primaria.

En el gráfico 2.6 se detalla la matrícula pública y privada por área urbana y rural, se puede ver que en la zona urbana la matrícula pública cae entre 2009 y 2015 (de 1'731,431 a 1'584,647 alumnos) en tanto que la matrícula privada se incrementa en el mismo período (de 532,470 a 603,921 estudiantes). Como la mayor parte de la matrícula se ubica en zona urbana, este cambio explica las tendencias ya vista a nivel nacional. Por otra parte, la matrícula en área rural decrece tanto en la gestión pública como en la privada.

Del análisis precedente se confirma el decreciente número de personas en edad de asistir a la escuela, lo que se condice con el “bono demográfico” ya señalado. Asimismo, destaca la cada vez mayor presencia de matrícula urbana. Como ya se indicó, todo ello plantea el reto de continuar con el incremento del acceso a la educación a niveles superior a la básica regular y a la vez incrementar la calidad educativa en todos los niveles y modales educativos.<sup>61</sup> Es evidente que ello no se puede lograr si no se destina los recursos suficientes y adecuados, los que no sólo provienen del erario público sino principalmente de fuente privada (que en última instancia financia las arcas públicas a través de los impuestos), aunado al hecho de que hoy por hoy se ve incrementada la demanda por educación privada que, en primaria y secundaria está desplazando a la oferta pública. Este aparente mayor acceso a educación privada lleva a pensar en una mejora de los ingresos de las familias y una disminución de la pobreza. En el siguiente acápite se revisan algunos aspectos relacionados a estos dos puntos.

### 3.2. ¿Cómo va en el país la pobreza y el desarrollo humano?

El país en años recientes ha registrado una disminución de la pobreza monetaria.<sup>62</sup> Así, a nivel nacional la pobreza total cayó de 28% en 2011 a 22% en 2015 (gráfico 2.7), en tanto que la pobreza extrema pasó de 6% a 4% durante el mismo período. Se puede apreciar, por ende, que la pobreza total ha disminuido más rápidamente que la pobreza extrema, la cual en los dos últimos años prácticamente no se ha modificado pues su variación es menor a medio punto porcentual. En el contexto rural la pobreza total baja de 56% en 2011 a 45% en 2015, en tanto que la pobreza extrema rural lo hace de 21% a 14% durante el mismo período. Por el contrario, en el área urbana las cifras de pobreza son menores a los promedios nacionales, si bien mantienen tendencia decreciente en el período analizado pues pasan de 18% a 15%.

La pobreza no monetaria, mostrada por el indicador de necesidades básicas insatisfechas (NBI)<sup>63</sup>, se presenta en el gráfico 2.8 mediante una comparación de los componentes de dicho indicador entre 2004 y 2013. El porcentaje de hogares con una necesidad básica

61. SENAJU & UNFPA (2015: 16) aportan una mirada más general a las oportunidades que genera el “Bono Demográfico”:

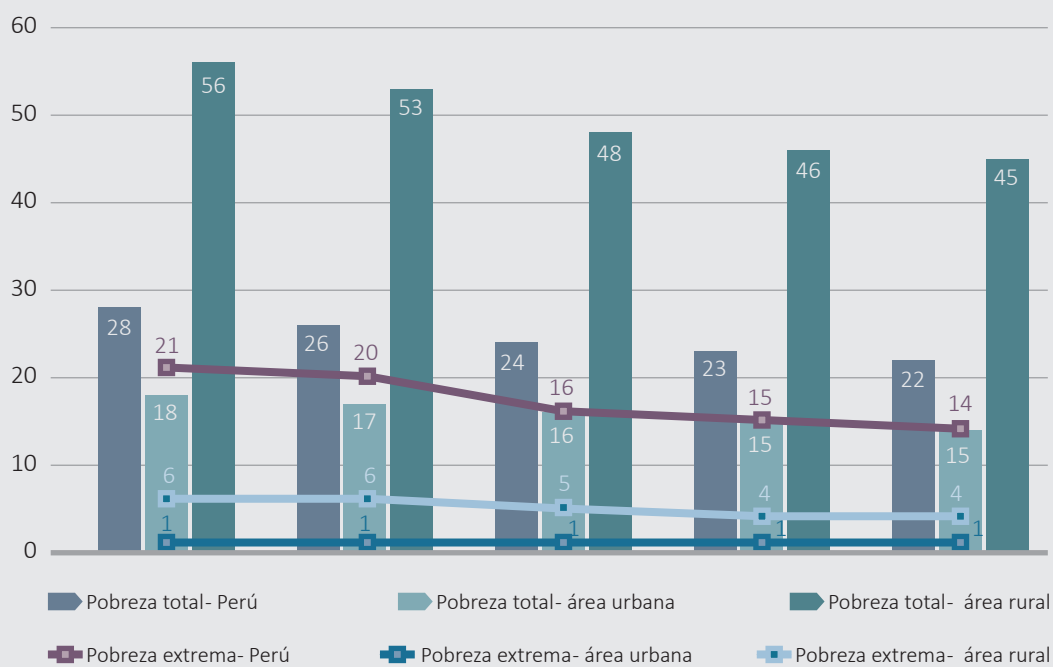
“Los beneficios asociados al “bono demográfico” no se dan de manera automática, más bien habría que comprenderlos como un período de oportunidad que puede ser aprovechado o desaprovechado por el país. Este aprovechamiento dependerá del tipo de políticas macroeconómicas que promuevan la inversión productiva, aumenten las oportunidades de empleo con altos niveles de productividad y formalidad, y fomenten un desarrollo humano sostenido y sostenible. Para alcanzar aquellos niveles, se requiere de una fuerte inversión en capital humano, así como en una educación de calidad para la población joven que le permita insertarse en el mercado de trabajo en mejores condiciones de productividad, de formalidad, con remuneraciones o ingresos dignos y con beneficios sociales (...)”

62. De acuerdo a la medición de pobreza monetaria que realiza el INEI, la población que se encuentra en pobreza total y pobreza extrema comprende a las personas cuyos hogares tienen un consumo per cápita inferior al costo de una canasta total de bienes y servicios mínimos esenciales, entendido como la línea de pobreza total y pobreza extrema, respectivamente. Según INEI (2016: 35, 39):



insatisfecha pasa de 35% a 20% en el período señalado, en tanto que el porcentaje con dos o más necesidades insatisfechas cae de 11% a 5%. En ambos casos, se aprecia que el indicador se ha reducido aproximadamente en la mitad, lo que concuerda con la disminución de la pobreza monetaria vista en el gráfico 2.7. Complementando lo ya señalado, en el gráfico 2.8, se observa que el porcentaje de viviendas sin servicios higiénicos se reduce en el período de 20% a 9%, Además, el porcentaje de viviendas con características físicas inadecuadas evoluciona de 10% a 7%, el porcentaje de hogares con niños que no asisten a

**Gráfico 2.7. Perú: pobreza y pobreza extrema por área, 2011 – 2015**



Estadística e Informática para las 24 ciudades capitales del país, incluyendo Chimbote. Se utilizan los índices por subgrupos de suerte que el deflactor del componente no alimentario considere las ponderaciones de los diversos rubros del gasto de la población de referencia. Con la suma de los valores del componente alimentario y el no alimentario se obtiene la línea de pobreza total."

Fuente: INEI. Elaboración propia.

"La línea de pobreza es el valor monetario con el cual se contrasta el gasto per cápita mensual de un hogar para determinar si está en condiciones de pobreza o no. Este valor está conformado por dos componentes: el componente alimentario, que es llamado también línea de pobreza extrema y el componente no alimentario.

El componente alimentario de la línea lo constituye el valor de una canasta socialmente aceptada de productos alimenticios. Los productos que componen esta canasta se han establecido sobre la base de los patrones de consumo real de los hogares del año base (2010), considerando el mínimo de energía requerida por el poblador peruano que efectúa actividades de acuerdo a su género, edad y lugar de residencia. Se determinó el valor de dicha línea para los diferentes dominios de estudio: Costa urbana, Costa rural, Sierra urbana, Sierra rural, Selva urbana, Selva rural y Lima Metropolitana; sobre la base de la información de la Encuesta Nacional de Hogares del 2010.

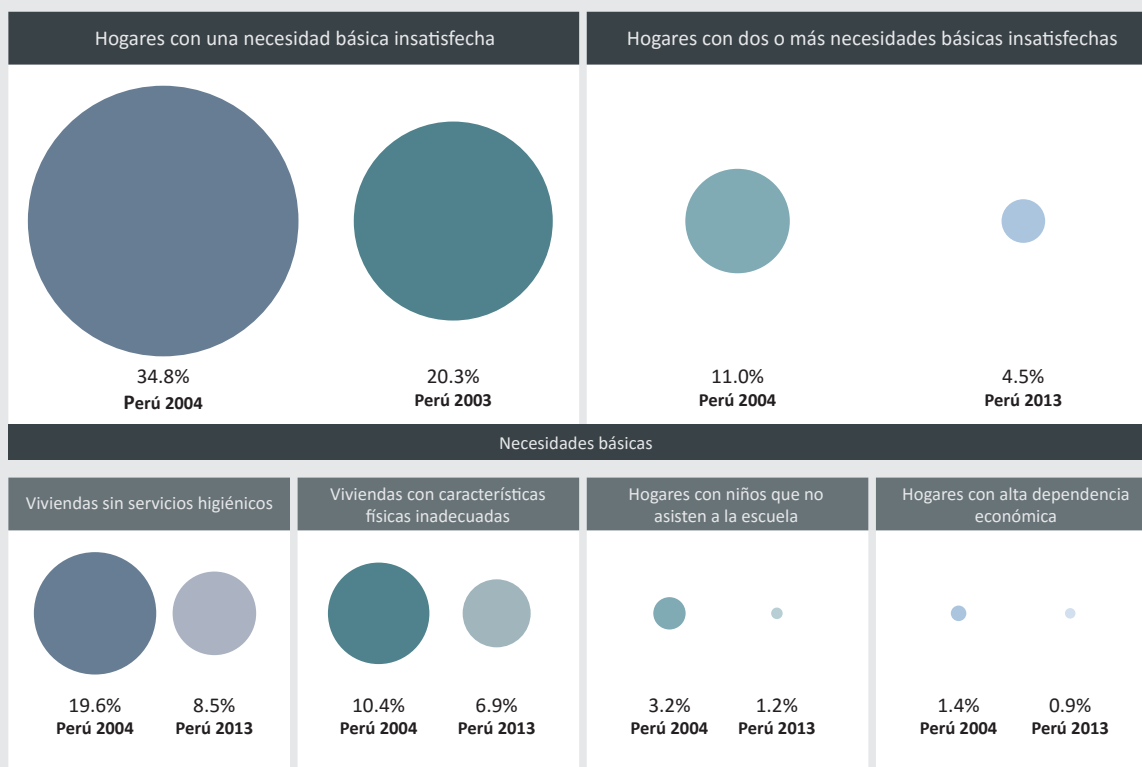
Cada año se actualiza la canasta alimentaria, con los precios medianos de los 110 productos que la conforman. Estos precios se obtienen para la población de referencia, por región natural y área de la Encuesta Nacional de Hogares verificándose la robustez mediante pruebas estadísticas.

(...)

El componente no alimentario está constituido por el valor de la canasta de bienes y servicios que requiere una persona para satisfacer sus necesidades referidas al vestido, calzado, alquiler de vivienda, uso de combustible, muebles, enseres, cuidados de la salud, transporte, comunicaciones, esparcimiento, educación, cultura y otros. En el año base 2010, se calculó el valor de este componente multiplicando el valor de la línea de pobreza extrema por el inverso del coeficiente de Engel (proporción del gasto de alimentos sobre el gasto total) correspondiente a la población de referencia. Implícitamente, se consideran como gastos no alimentarios necesarios aquellos realizados por la población que puede acceder a cubrir el costo de la canasta básica de consumo (población que se encuentra alrededor de la línea de pobreza).

La actualización del valor de este componente se realiza a través de la indexación de precios de los productos no alimenticios, utilizando para esto el Índice de Precios al Consumidor que obtiene mensualmente el Instituto Nacional de Estadística e Informática para las 24 ciudades capitales del país, incluyendo Chimbote. Se utilizan los índices por subgrupos de suerte que el deflactor del componente no alimentario considere las ponderaciones de los diversos rubros del gasto de la población de referencia. Con la suma de los valores del componente alimentario y el no alimentario se obtiene la línea de pobreza total."

63. El enfoque alternativo de medición de la pobreza conocido como "Método de las necesidades básicas insatisfechas" (NBI) toma en consideración un conjunto de indicadores relacionados con necesidades básicas estructurales que se requiere para evaluar el bienestar individual. De manera específica, el INEI lo calcula en base a los siguientes indicadores: viviendas con características físicas inadecuadas, hogares en hacinamiento, vivienda sin servicio higiénico, hogares con al menos un niño que no asiste a la escuela, hogares con el jefe de hogar con primaria incompleta y hogares con tres personas o más por perceptor de ingreso.

**Gráfico 2.8. Indicadores de necesidades y servicios básicos del Perú 2013 – 2014**

Fuente: ENAHO – INEI. Elaboración propia.

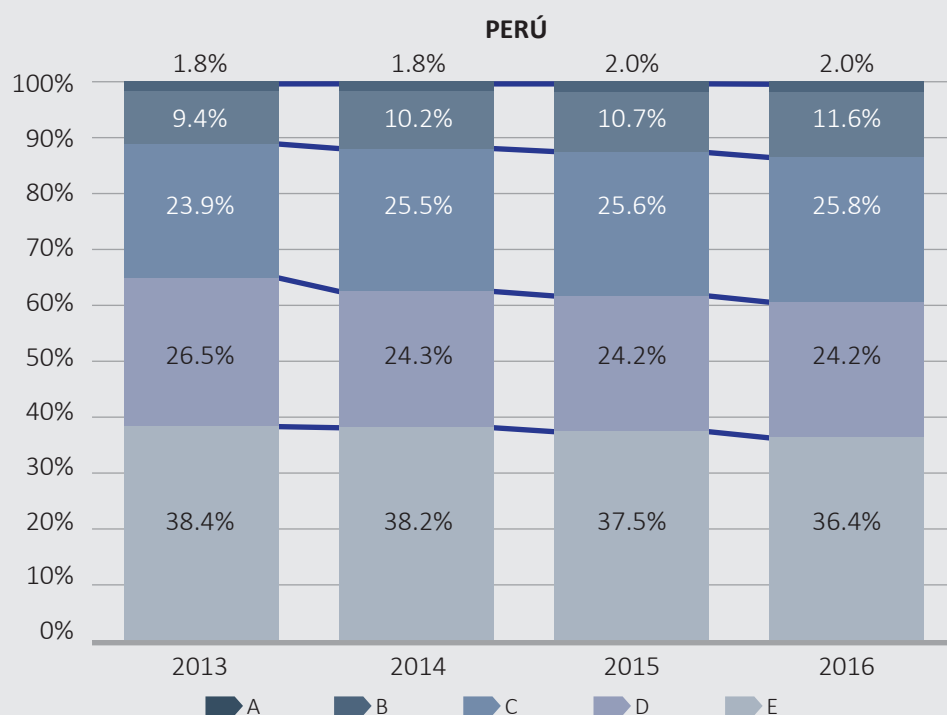
la escuela de 3% a 1% y el de hogares con alta dependencia económica se mantiene aproximadamente en 1%.

Se aprecia entonces que la pobreza – medida tanto en término monetarios como en función de necesidades básicas insatisfechas – se reduce considerablemente (si bien el progreso en pobreza extrema se frena en los últimos años). No obstante, la evolución de los diversos tipos de carencias (servicios básicos, infraestructura, educación, ingresos, etc.) se presenta bastante dispar, lo que revela la necesidad de estrategias de reducción de pobreza que se focalicen no sólo ya en poblaciones vulnerables sino también en necesidades específicas por atender.

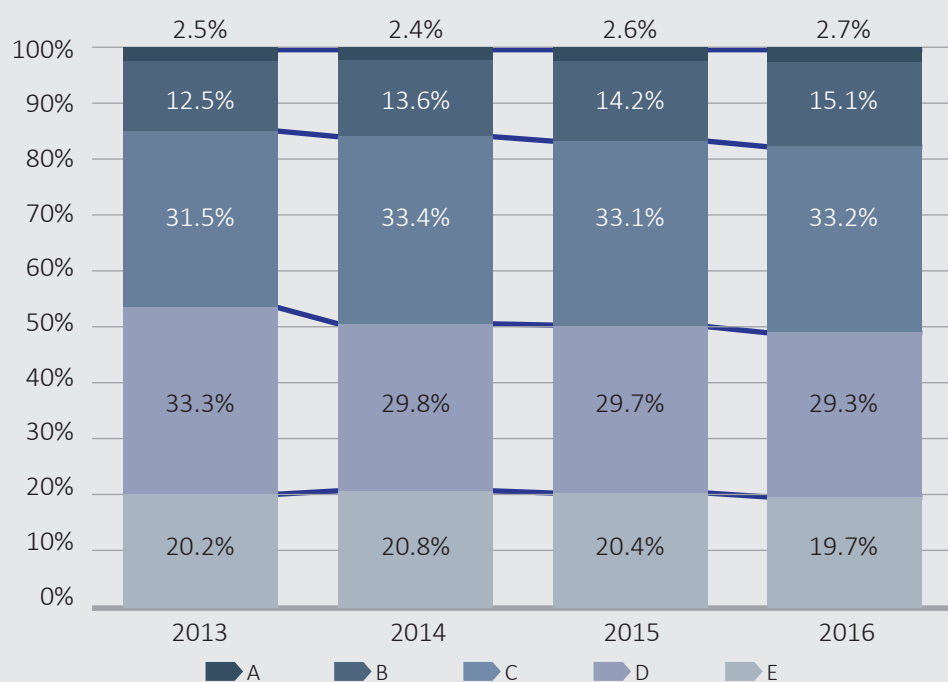
Además de la pobreza, es interesante revisar la distribución de la población peruana de acuerdo al nivel socioeconómico (NSE)<sup>64</sup>, en el gráfico 2.9 se observa que, a nivel nacional, el NSE más bajo (E) se acerca al 40%, habiendo disminuido levemente de 38.4% en 2013 a 36.4% en 2015. En el otro extremo, el NSE A se sitúa en alrededor de 2%. En general, la distribución porcentual de los NSE para toda la población del país se mantiene relativamente estable para todo el período analizado. Asimismo, el gráfico 2.10 se enfoca en el área urbana, en donde se aprecia que el NSE E es considerablemente menor al valor nacional (19.7% en 2015). Por otro lado, el NSE A se acerca a los tres puntos porcentuales en 2015.

64. Dicha clasificación es realizada anualmente por la Asociación Peruana de Empresas de Investigación de Mercados (APEIM) utilizando a datos de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) del Instituto de Estadística e Informática (INEI). Para mayor información sobre la metodología para realizar dicha clasificación, ver: <http://apeim.com.pe/niveles.php>

**Gráfico 2.9. Distribución porcentual de la población del Perú por nivel socioeconómico (NSE) 2013 – 2015**



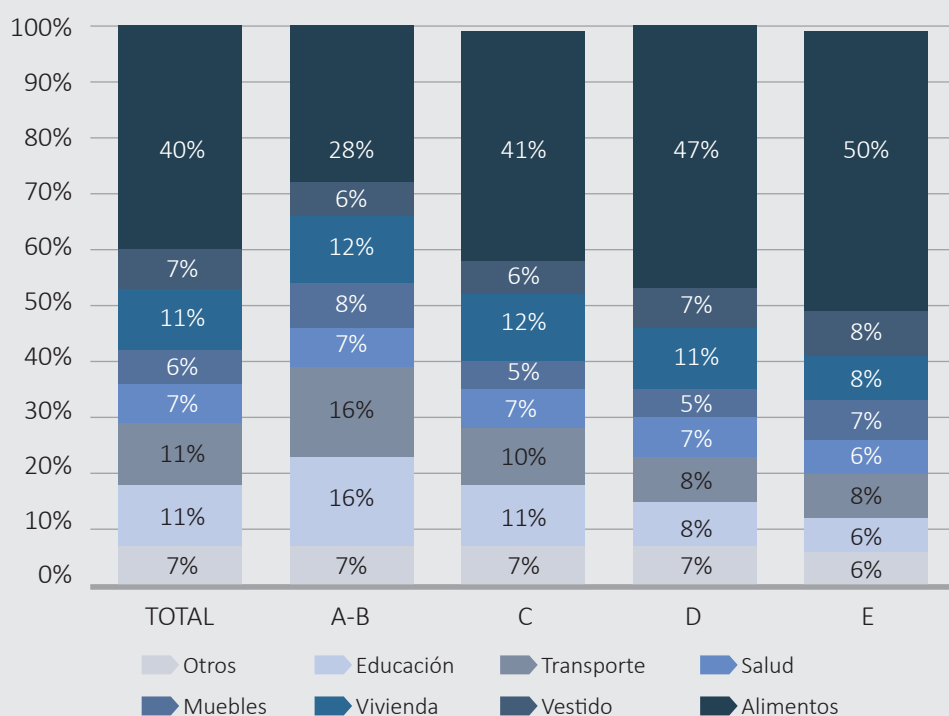
**Gráfico 2.10. Distribución porcentual de la población del Perú (área urbana) por nivel socioeconómico (NSE) 2013 – 2015**



Estos resultados son armoniosos con los hallados en los dos gráficos previos, pues existe una menor presencia de pobreza en la zona urbana.

Si bien es cierto que existen diferencias en la composición de la población por NSE por área urbana y rural, es interesante constatar en los gráficos 2.11 y 2.12 que el porcentaje del gasto de los hogares destinado a educación es muy similar tanto a nivel nacional como urbano para cada uno de los NSE (en donde el NSE A – B destina el 16% de su gasto al rubro educativo). Estando las mayores diferencias, tanto entre NSE como en la comparación país – zona urbana, en el porcentaje del gasto destinado a alimentación, siendo igual o mayor a la mitad en el caso del NSE E y de 28% en el NSE A – B.

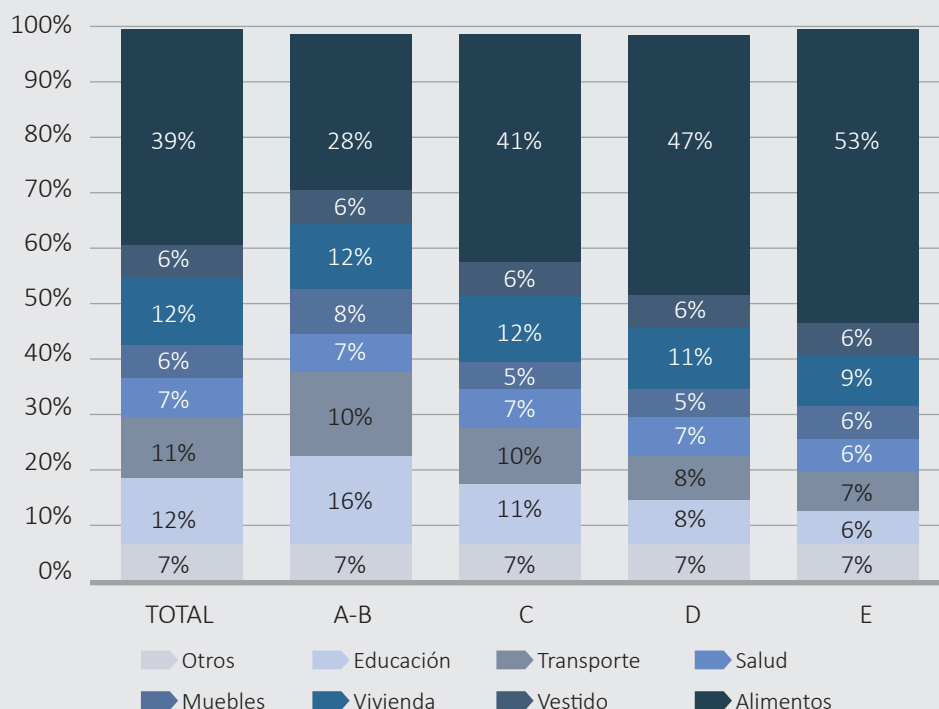
**Gráfico 2.11. Distribución porcentual del gasto de hogares en Perú según niveles socioeconómicos (NSE), 2015**



Fuente: <http://apeim.com.pe/niveles.php>. Elaboración: propia.

Se tiene, pues, una menor presencia en el país de pobreza, tanto monetaria como no monetaria, lo que se explica en parte por el crecimiento económico que será descrito en la siguiente sección. Si bien es cierto que el crecimiento económico es importante, en las últimas décadas se ha llegado a comprender que éste sustenta a un principio mayor, el cual es el desarrollo humano. En relación a ello, uno de sus métricas más conocidas y aceptadas es el Índice de Desarrollo Humano (IDH), el cual es desarrollado por el Programa de Desarrollo Humano de las Naciones Unidas (PNUD).<sup>65</sup> En el gráfico 2.13 se presenta el IDH del año 2012 para el Perú y sus departamentos, en donde Lima<sup>66</sup>, Moquegua y Arequipa son los departamento con mayor índice, mientras que Apurímac, Ayacucho y Huancavelica son

**Gráfico 2.12. Distribución porcentual del gasto de hogares en el área urbana de Perú según niveles socioeconómicos (NSE), 2015**



Fuente: <http://apeim.com.pe/niveles.php>. Elaboración: propia.

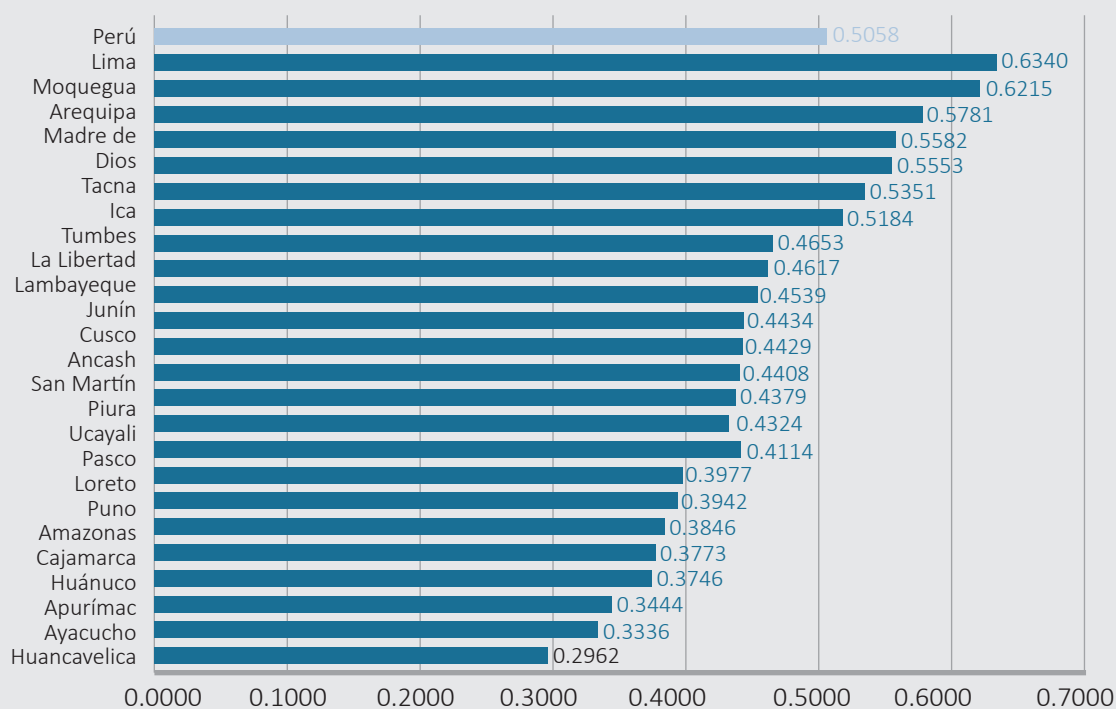
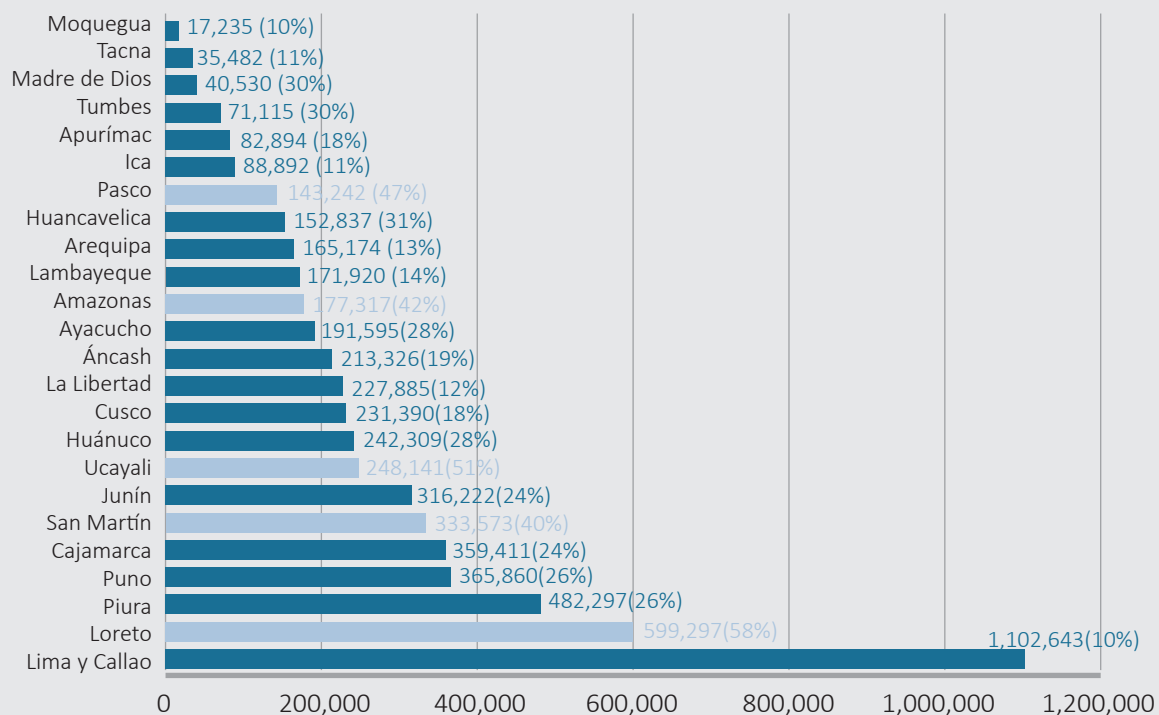
los de valor más bajo de la métrica expuesta (PNUD, 2013: 217, Anexo Estadístico). El desarrollo humano, por tanto, varía mucho entre las regiones y seguramente mucho más entre provincias, distritos y ámbitos urbano y rural. La reducción de la pobreza y el crecimiento económico a nivel nacional esconde estos matices que también se reflejan en la realidad educativa, como ya habrá oportunidad de apreciar en las siguientes páginas.

Por lo visto hasta este punto, la pobreza decrece a nivel nacional durante el período 2011 – 2015, no obstante, las condiciones sociales pueden variar mucho entre regiones (como el IDH parecer sugerir) y, sobre todo, entre las áreas urbana y rural. Empero, conviene volver a advertir que el Perú es un país sumamente centralizado, con la tercera parte de su población viviendo en la capital de la república y el 77% de los peruanos en zona urbana. Tomando en cuenta ello, es importante analizar la pobreza no sólo en términos relativos (porcentaje de población pobre) sino también en absolutos (número de personas pobres). El gráfico 2.14 presenta ambas perspectivas de medición de pobreza según región en 2014. En dicho gráfico se ha ordenado, de menor a mayor, el número de habitantes con una NBI

65. De acuerdo al PNUD (sin fecha, traducción propia):

“El IDH fue creado para enfatizar que las personas y sus capacidades debe ser el criterio último para evaluar el desarrollo de un país, no el crecimiento económico por sí solo. El IDH también puede ayudar a cuestionar las decisiones políticas nacionales, preguntando cómo dos países con el mismo nivel de ingreso nacional bruto per cápita puede terminar con resultados diferentes de desarrollo humano. Estos contrastes pueden estimular el debate sobre las prioridades políticas del gobierno. El Índice de Desarrollo Humano (IDH) es una medida resumen de los logros del promedio en las principales dimensiones del desarrollo humano: tener una vida larga y saludable, acceder al conocimiento y lograr un nivel de vida digno. El IDH es la media geométrica de los índices normalizados para cada una de las tres dimensiones. La dimensión de la salud del IDH es evaluada con la esperanza de vida al nacer, (...). El componente de educación del IDH se mide por el promedio de años de escolaridad para los adultos mayores de 25 años y la esperanza de años de escolarización de los niños en edad escolar. (...) La dimensión del nivel de vida se mide por el ingreso nacional bruto per cápita. (...) El IDH no refleja en las desigualdades, la pobreza, la seguridad humana, empoderamiento, etc. (...)”

66. EL IDH de Lima incluye a la Provincia Constitucional del Callao.

**Gráfico 2.13. Índice de Desarrollo Humano del Perú y departamentos, 2012**Fuente: <http://apeim.com.pe/niveles.php>. Elaboración: propia.**Gráfico 2.14. Población con una NBI – Perú 2014**Fuente: <http://apeim.com.pe/niveles.php>. Elaboración: propia.

por región, asimismo, se presenta cerrado entre paréntesis el porcentaje de población con una NBI para cada región. En relación a dicho porcentaje, se ha coloreado de celeste a las cinco regiones con mayor porcentaje de población con pobreza no monetaria: San Martín (40%), Amazonas (42%), Pasco (47%), Ucayali (51%) y Loreto (58%). Lo primero que salta a la vista es que las regiones con mayor porcentaje de pobreza no necesariamente son las de mayor cantidad de habitantes pobres. Así, entre las cinco regiones con mayor número de pobres (que juntas representan el 48% de la población pobre a nivel nacional), sólo aparece Loreto de las de mayor porcentaje, eso sí con más de medio millón de habitantes pobres, cifra sólo superada por Lima Metropolitana y Callao con algo más de un millón de personas con una NBI. El hecho de que Lima presente la mayor cantidad de pobres responde a la alta concentración de la población total en la capital del país. Esta relativa concentración puede verse como una oportunidad para enfocarse en atender la pobreza de Lima así como en algunas de las principales urbes, sin por ello descuidar al resto del país.

### 3.3. ¿Qué podemos decir de la economía?

En el anterior acápite se ha podido apreciar, a nivel nacional, una disminución de la pobreza y una mejora de las condiciones de vida, si bien es cierto que existen todavía diferencias significativas entre regiones, así como el área rural con la urbana. Esta mejor de la situación social implica un crecimiento del ingreso promedio nacional, en el gráfico 2.15 se puede apreciar el Producto Bruto Interno (PBI) per cápita del Perú (medido en dólares norteamericanos a precios internacionales), es decir, el promedio por habitante de todo lo que produce el país en un año expresado en términos monetarios, para el período 2000 – 2015, acompañado de los valores correspondientes a América Latina y el Caribe y los del grupo de países latinoamericanos considerados en vías de desarrollo<sup>67</sup>. Resalta el hecho de que se existe una brecha del PBI per cápita de Perú con los otros dos cohortes considerados, dicha brecha se fue acortando hasta 2003, para luego tornar a incrementarse hasta 2009, año en que volvió a reducirse, seguramente bajo el efecto de la crisis económica internacional que se produjo en ese lapso y que afectó más a otras economías de Latinoamérica que al Perú. La brecha continuó aumentando entre 2010 y 2011, pero a partir de 2012 hasta 2015 ha venido disminuyendo gradualmente. Cabe destacar que a lo largo del período 2000 – 2015, la serie para Perú ha crecido de forma más estable que las correspondientes a Latinoamérica, es decir, la economía peruana ha crecido durante todo el período pasando de US\$ 1,967 en 2000 a US\$ 6,122, vale decir, triplicándose durante este intervalo, en tanto que la economía latinoamericana en conjunto se duplicó.

Queda patente, entonces, el crecimiento de la economía peruana, lo que repercute en la disminución de la pobreza y el incremento de los ingresos. Respecto a la situación actual de la economía y su desempeño en 2015, el Banco Central de Reserva (2016) señala lo siguiente:

*“El PBI creció 3,3 por ciento en 2015, tasa mayor a la estimada en el Reporte de Inflación de diciembre, debido a los mejores resultados reportados por la minería metálica y el sector servicios. Por su parte, la demanda interna registró un crecimiento de 3,0 por ciento en el año, explicado por la evolución tanto del consumo privado como del público.*

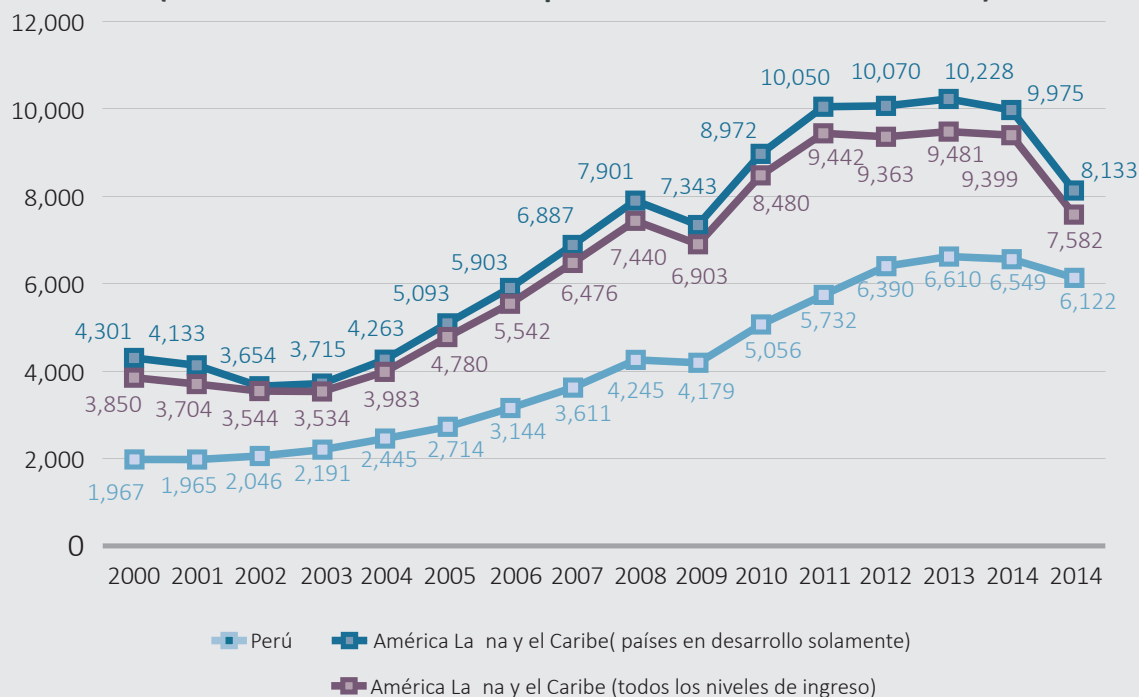
(...)

*El crecimiento del PBI de 3,3 por ciento de 2015 estuvo impulsado por el aumento del consumo privado y por el crecimiento de*

67. Que incluye a Belice, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, República Dominicana, Ecuador, Granada, Guatemala, Guyana, Honduras, Haití, Jamaica, Santa Lucía, México, Nicaragua, Panamá, Perú, Paraguay, El Salvador, Surinam, San Vicente y las Granadinas y Venezuela.



**Gráfico 2.15. PBI per cápita – Perú, América Latina y el Caribe 2000 – 2015**  
(Dólares norteamericanos a precios internacionales actuales)



Fuente: <http://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.PCAP.PP.CD?view=chart> Elaboración: propia.

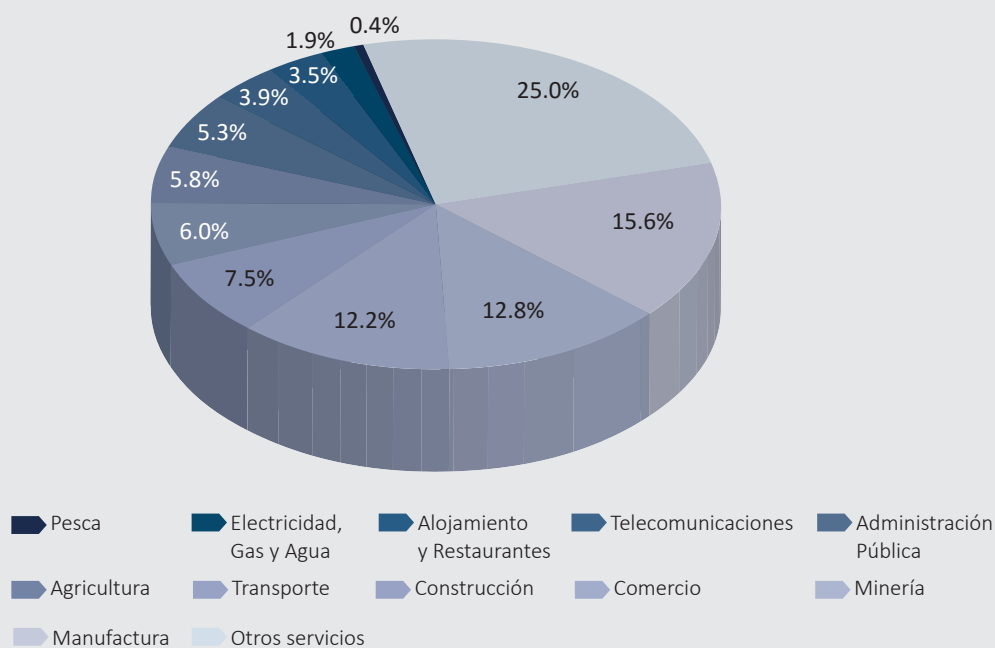
*las exportaciones de bienes y servicios, en particular de productos tradicionales. Este crecimiento en 2015 se dio en un entorno de deterioro de términos de intercambio y de desaceleración de la economía mundial. Por otro lado, en el ámbito interno, la caída de la inversión pública estuvo asociada a la gestión de los gobiernos sub-nacionales y al retraso de algunos proyectos de gran escala que afectaron las expectativas de los agentes económicos y con ello, el ritmo de crecimiento de la inversión privada.”*

Se tiene, por tanto, un panorama de crecimiento económico positivo, que destaca dentro de un entorno de desaceleración mundial, pero con algunos factores internos que frenan un crecimiento que podría ser mayor. En ese orden de ideas, es importante revisar cuál es la contribución de las diversas actividades económicas que explican el comportamiento del PBI nacional (gráfico 2.16). Dentro de ellas, en 2014 la producción de las siete principales actividades representa en conjunto el 85% del PBI, desglosándose en otros servicios<sup>68</sup> (25%), manufactura (16%), minería (13%), comercio (14%), construcción (8%), transporte y agricultura (con 6% cada una de ellas). Entre 2008 y 2014 el PBI nacional ha pasado de 318'844 a 426'571 millones de soles (gráfico 2.5), período en el que el mayor crecimiento

68. Según INEI (2015C): “La actividad otros servicios comprende las siguientes actividades: servicios financieros, seguros y pensiones, actividades inmobiliarias, servicios prestados a las empresas, educación, salud, servicios sociales y de asociaciones u organizaciones no mercantiles y otras actividades de servicios personales.”

se registró en 2010 (8%), seguido de 2011 (7%), 2012 y 2013 (6% cada año), en tanto que 2009 y 2014 presenta tasas más bajas de crecimiento (1% y 3%, respectivamente). En 2009 la desaceleración económica se debió a un primer impacto de la crisis económica internacional, el cual pudo ser contrarrestado en los siguientes años por la buena situación de la economía peruana, que permitió que la actividad privada continuara desarrollándose sin sobresaltos, así como por algunas acciones del gobierno mediante inversión pública. La caída del PBI de 2014 se avista por el agotamiento de las actividades extractivas y la relativa cercanía de las elecciones regionales de 2014 y presidenciales de 2016, coyunturas políticas que suelen alterar las expectativas futuras de los agentes económicos sobre el desempeño de la economía.

**Gráfico 2.16. Perú: pobreza y pobreza extrema por área, 2011 – 2015**



Fuente: INEI, 2015. Elaboración propia.

Minería contiene extracción de petróleo, gas, minerales y servicios conexos. Comercio incluye mantenimiento de vehículos automotores y motocicletas. Agricultura abarca también ganadería, caza y silvicultura. Transporte incorpora almacenamiento, correo y mensajería. Administración pública incluye defensa. Telecomunicaciones involucra otros servicios de información. Pesca incorpora acuicultura.

1/ El PBI regional solo puede ser calculado mediante el método del valor agregado bruto (VAB) por lo que, en estricto, no es un PBI integral, no obstante, en este documento se mantiene el término PBI por ser de uso más familiar y coloquial.

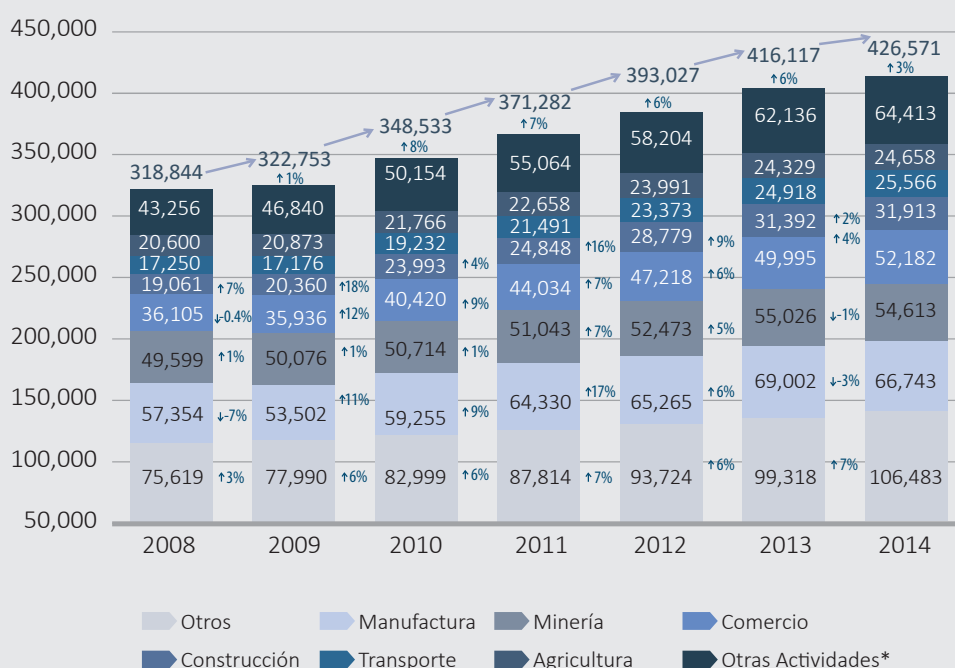
Lo señalado se aprecia mejor cuando se desglosa el PBI por los principales sectores y se revisa cómo han ido creciendo en el período analizado (gráfico 2.17). Así, entre 2008 y 2009, manufactura y comercio tuvieron una evolución negativa (-7% y -0.4%, respectivamente), mientras que sí crecieron “otros servicios” (3%), minería (1%) y construcción (7%), lo que permitió que en 2009 el PBI global tuviera un crecimiento pequeño pero positivo, como

ya se vio. Por otro lado, entre 2013 y 2014 la única actividad que disminuye es minería (-1%), en tanto que las demás actividades con una contribución importante continúan creciendo destacando “otros servicios” con 7%. Si bien es cierto que la minería ocupa un tercer lugar entre las actividades que más contribuyen al crecimiento económico, es importante tener en cuenta que se trata de la actividad que más aporta a las exportaciones (57% del valor total de exportaciones en 2012, según el INEI, en donde las exportaciones en cobre equivalen al 23% y las de oro al 21%) y cuyo desempeño afecta a las expectativas de los inversionistas de otros sectores, por lo que ayuda a explicar de manera importante la desaceleración de la economía en 2014. En el resto de años, los crecimientos de todos los principales sectores han sido positivos, destacando los incrementos porcentuales de manufactura en 2010 (11%) y 2011 (9%), minería en 2013 (5%), comercio en 2010 (12%) y 2011 (9%), así como construcción en 2010 (18%) y 2012 (16%).

De lo analizado, se desprende que, entre 2008 y 2014, el país continúa una senda de crecimiento económico, pero con algunas dificultades al inicio y al final del período analizado, tanto por impacto de la economía internacional como de ciertos sectores productivos cruciales dentro de la actividad económica del país.

Hasta aquí se ha establecido de manera breve un contexto socioeconómico que engloba a la actividad educativa del país; dentro de él se ha podido apreciar un crecimiento económico sostenido, una pobreza que viene reduciéndose y un “bono demográfico” que

**Gráfico 2.17. Perú: pobreza y pobreza extrema por área, 2011 – 2015**



Fuente: INEI, 2015. Elaboración propia.

implica una mayor presencia de población adulta en edad de trabajar, en comparación con épocas anteriores, lo que implica que se tendrá menor demanda de educación básica, que deviene en una oportunidad para pasar de una visión de mejora cuantitativa (incremento en el acceso) a un enfoque más cualitativo (basado en calidad educativa y logro de aprendizajes), así como una mayor necesidad de educación para adultos. Esta búsqueda de una educación de mayor calidad parece reflejarse en la mayor preferencia por educación privada ya vista en los niveles de educación inicial, primaria y secundaria, percepción que no necesariamente tiene sustento real, como se verá más adelante.

### 3.4. *¿Cómo se gestiona la educación en el país?* <sup>69</sup>

Corresponde ahora hablar sobre cómo está organizada la gestión de la educación en el país. Ésta es descentralizada y se desarrolla a nivel nacional, regional, local y de institución educativa. El Ministerio de Educación es el órgano rector a nivel de todo el Perú. A nivel regional existen veintiséis Direcciones Regionales de Educación (DRE)-una por cada departamento del país además de la Provincia Constitucional del Callao-excepto en Lima, donde existen dos DRE: una para Lima Metropolitana y otra que agrupa las demás provincias del departamento de Lima. A nivel local, las entidades encargadas son las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL), que ascienden a más de doscientas distribuidas a lo largo del territorio nacional y en general equivalentes al territorio provincial. La Ley General de la Educación, Ley N° 28044, proporciona mayores detalles sobre el alcance, finalidad y funciones de estos organismos.

#### 3.4.1. *La institución educativa (IE)*

La célula básica del sistema educativo peruano es la institución educativa, pues en ella tiene lugar la prestación del servicio educativo, pudiendo ser su gestión pública o privada. Tiene como finalidad el logro de los aprendizajes y la formación integral de sus estudiantes. Su ámbito comprende los centros de educación básica (regular, alternativa y especial), educación técnico – productiva y educación superior. Entre sus múltiples funciones destacan las siguientes:

- Organizar, conducir y evaluar sus procesos de gestión institucional y pedagógica.
- Otorgar certificados, diplomas y títulos según corresponda.
- Propiciar un ambiente institucional favorable al desarrollo del estudiante.
- Promover el desarrollo educativo, cultural y deportivo de su comunidad.
- Participar, con el Consejo Educativo Institucional, en la evaluación para el ingreso, ascenso y permanencia del personal docente y administrativo.
- Rendir cuentas anualmente de su gestión pedagógica, admi-

69. Esta parte del documento ha sido desarrollada reproduciendo extractos de la Ley General de Educación.

nistrativa y económica, ante la comunidad educativa.

### **3.4.2. El Ministerio de Educación**

El Ministerio de Educación es el órgano del Gobierno Nacional que tiene por finalidad definir, dirigir y articular la política de educación y actividades afines, en concordancia con la política general del Estado, destacando entre sus funciones las siguientes:

- Definir, dirigir, regular y evaluar, en coordinación con las regiones, la política educativa y pedagógica nacional y establecer políticas específicas de equidad.
- Formular, aprobar, ejecutar y evaluar, de manera concertada, el Proyecto educativo Nacional y conducir el proceso de planificación de la educación.
- Elaborar los diseños curriculares básicos de los niveles y modalidades del sistema educativo, y establecer los lineamientos técnicos para su diversificación.
- Organizar programas especiales de apoyo al servicio educativo que sirvan para compensar las desigualdades y lograr equidad en el acceso, procesos y resultados educativos
- Definir las políticas sectoriales de personal, programas de mejoramiento del personal directivo, docente y administrativo del sector e implementar la carrera pública magisterial.
- Conseguir el incremento de la inversión educativa y consolidar el presupuesto nacional de educación, así como los planes de inversión e infraestructura educativa.
- Implementar un sistema de información para la toma de decisiones estratégicas.
- Promover una evaluación formativa que motive el desarrollo integral del estudiante.
- Fortalecer el funcionamiento de los Organismos Públicos Descentralizados y regular la relación de éstos con el Ministerio de Educación.
- Promover la cooperación nacional e internacional técnica y financiera para mejorar la educación.

### **3.4.3. La Dirección Regional de Educación (DRE)**

La Dirección Regional de Educación es un órgano especializado del Gobierno Regional responsable del servicio educativo en el ámbito de su respectiva circunscripción territorial. Tiene como principales funciones a las siguientes:

- Autorizar, en coordinación con las Unidades de Gestión Educativa locales, el funcionamiento de las instituciones educativas públicas y privadas.
- Formular, ejecutar y evaluar el presupuesto educativo de la región en coordinación con las Unidades de Gestión Educativa locales.
- Suscribir convenios y contratos para lograr el apoyo y cooperación de la comunidad nacional e internacional que sirvan al mejoramiento de la calidad educativa en la región, de acuerdo a las normas establecidas sobre la materia.
- Identificar prioridades de inversión que propendan a un desarrollo armónico y equitativo de la infraestructura educativa en su ámbito, y gestionar su financiamiento.
- Actuar como instancia administrativa en los asuntos de su competencia.

En la tabla 2.1 se presenta el número de alumnos matriculados e instituciones educativas por nivel educativo y DRE. En lo que respecta a matrícula a nivel nacional, los tres niveles educativos con mayor alumnado son educación inicial con el 20%, primaria con 41% y secundaria (29%), niveles que juntos conforman el 90% de la matrícula, siendo la distribución porcentual por nivel educativo bastante similar entre las regiones. La estructura porcentual de las instituciones educativas por nivel educativo son de 48% para inicial, 35% de primaria y 13% de secundaria, sumando juntos 95%, con una distribución regional muy similar. Cabe destacar que el porcentaje de instituciones educativas de educación inicial es menos de la mitad de la de la matrícula del mismo nivel; algo similar ocurre en secundaria, en tanto que en primaria el porcentaje de instituciones educativa es ligeramente menor al de alumnos. También en la tabla 2.1 se constata el centralismo de la educación peruana, al comprobar que tanto la mayor parte de la matrícula y como de las instituciones educativas se ubican en la DRE de Lima Metropolitana. En lo que respecta a matrícula, el porcentaje en inicial es de 26%, en primaria de 24%, en secundaria de 26%, en educación básica alternativa de 29%, en educación básica especial de 41%, en educación técnico productiva de 34% y de 45% en educación superior no universitaria. Asimismo, en cuanto a instituciones educativas, el porcentaje es de 16% en inicial, 12% en primaria, 20% en secundaria, 24% en básica alternativa, 21% en especial, 21% en técnico productiva y 20% superior no universitaria. De lo analizado en la tabla 2.1 se aprecia que existe una importante presencia a nivel porcentual, tanto de la matrícula como de las instituciones educativas, para los niveles de educación especial, técnica productiva y superior no universitaria, pero el porcentaje de instituciones educativas es aproximadamente la mitad del de la matrícula para estos tres niveles educativos. Todo ello se explica, por un lado, por la concentración de demanda en la capital del país, pero también implica una mayor oferta en la ciudad de Lima y una relativa escasez de la misma en las provincias del país; ello es particularmente preocupante en lo que respecta a la atención de los estudiantes con necesidades educativas especiales, si bien ya se apreció previamente que esta dinámica responde a la centralización de la población del país en su capital además de unas pocas grandes ciudades.

**Tabla 2.1. Matrícula e instituciones educativas según UGEL por nivel educativo en el Perú, 2015**

DRE	Matrícula							Instituciones Educativas						
	Inicial	Primaria	Secundaria	CEBA	Especial	Técnico-Productiva	Superior No Universitaria	Inicial	Primaria	Secundaria	CEBA	Especial	Técnico-Productiva	Superior No Universitaria
TOTAL REGIÓN	1,659,885	3,474,521	2,466,319	203,883	18,906	231,091	420,353	52,120	38,068	13,972	1,602	479	1,827	1,008
DRE Amazonas	29,373	63,530	38,029	3,645	149	1,816	2,946	1,351	1,263	287	24	8	21	15
DRE Ancash	60,555	132,142	98,894	7,335	620	6,164	8,525	2,473	1,890	659	65	10	67	52
DRE Apurímac	24,664	54,703	45,198	2,540	296	3,225	3,179	1,400	893	320	28	13	42	24
DRE Arequipa	68,746	132,516	104,788	7,225	1,028	12,283	25,273	2,214	1,314	666	95	41	187	66
DRE Ayacucho	34,606	83,562	65,909	5,123	262	5,854	7,818	1,676	1,438	489	65	11	72	28
DRE Cajamarca	86,590	189,574	130,626	8,717	380	6,043	15,001	4,029	3,756	1,049	62	19	48	60
DRE Callao	54,224	101,499	69,822	3,710	971	6,544	2,160	962	534	293	25	12	30	10
DRE Cusco	68,501	155,160	125,826	11,644	800	10,945	23,265	2,922	1,816	646	93	17	112	61
DRE Huancavelica	22,389	53,140	47,067	2,260	264	2,151	3,585	1,514	1,193	362	28	24	28	19
DRE Huánuco	40,376	104,986	69,413	5,359	233	3,428	5,509	1,900	1,741	496	44	8	30	22
DRE Ica	53,464	91,307	62,617	5,444	347	8,100	12,476	1,278	653	258	39	11	56	40
DRE Junín	60,069	153,706	116,705	9,192	459	6,071	18,448	2,433	2,260	734	80	22	82	50
DRE La Libertad	99,460	214,844	139,119	11,459	1,066	15,922	19,798	2,790	2,082	835	122	30	124	67
DRE Lambayeque	62,574	137,285	96,648	6,463	345	5,271	15,981	1,757	1,094	459	64	12	53	43
DRE Lima Metropolitana	433,638	835,332	639,645	59,856	7,749	78,957	191,150	8,173	4,655	2,780	380	100	390	197
DRE Lima Provincias	53,115	103,048	74,390	7,555	724	11,722	5,390	1,558	1,055	480	66	25	93	26

Fuente y elaboración: <http://escale.minedu.gob.pe/magnitudes>



### 3.4.4. La Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL)

Es una instancia de ejecución descentralizada del Gobierno Regional con autonomía en el ámbito de su competencia. Por lo general su jurisdicción territorial es la provincia, si bien ésta puede modificarse cuando sea necesario bajo criterios alternativos como, por ejemplo, facilidades de comunicación de las instituciones educativas adscritas a la UGEL. Sus principales funciones son las siguientes:

- Diseñar, ejecutar y evaluar el Proyecto Educativo de su jurisdicción en concordancia con los Proyectos Educativos Regionales y Nacionales, así como con el aporte de los Gobiernos Locales.
- Regular, supervisar y asesorar la gestión pedagógica y administrativa de las instituciones educativas bajo su jurisdicción, fortaleciendo su autonomía institucional.
- Prestar apoyo administrativo y logístico a las instituciones educativas públicas de su jurisdicción.
- Conducir el proceso de evaluación y de ingreso del personal docente y administrativo, según los requerimientos de la Institución Educativa, coordinando con la Dirección Regional de Educación.
- Determinar las necesidades de infraestructura y equipamiento, así como participar en su construcción y mantenimiento, en coordinación y con el apoyo del gobierno local y regional.
- Informar a las entidades oficiales correspondientes, y a la opinión pública, de los resultados de su gestión. copiando

Como se puede ver, existe una gran diversidad de UGEL. Respecto a ello, la tabla 2.2 presenta una tipología<sup>70</sup> que consiste en una clasificación basada en factores educativos y sociales como matrícula, urbanidad, acceso al local, infraestructura y servicios básicos, logros de aprendizaje y disponibilidad de recursos. Esta tipología clasifica del 1 al 6 a las UGEL,

<sup>70</sup> La clasificación de UGEL ha sido construida mediante una metodología econométrica espacial, de acuerdo a los siguientes criterios:

Tipo 1: baja matrícula, urbanidad media, aproximadamente 58% de locales escolares con tres servicios básicos, sin mayores problemas de acceso, infraestructura media (aproximadamente 49% no requiere reparación total), buenos resultados en pruebas ECE y pocos recursos en las sedes de UGEL.

Tipo 2: matrícula muy baja, baja urbanidad, aproximadamente 45% de locales escolares con tres servicios básicos, sin mayores problemas de acceso, infraestructura media (aproximadamente 51% no requiere reparación total), malos resultados en pruebas ECE y pocos recursos en las sedes de UGEL.

Tipo 3: baja matrícula, baja urbanidad, locales escolares carecen de los tres servicios básicos, con el mayor problema de acceso, malos resultados en pruebas ECE y muy pocos recursos en las sedes de IGED.

Tipo 4: matrícula regular, alta urbanidad, aproximadamente 75% de locales escolares cuentan con tres servicios básicos, muy buen acceso, infraestructura media (aprox. 52% no requieren reparación total), buenos resultados en pruebas ECE y cuentan con recursos en sus sedes.

Tipo 5: baja matrícula, baja urbanidad, aproximadamente 33% de locales escolares cuentan con tres servicios básicos, regular acceso, sin problemas de infraestructura (aprox. 58% no requieren reparación total), con resultados en la ECE medios y con regulares recursos en las sedes de IGED.

Tipo 6: alta matrícula (principalmente de Lima Metropolitana y Trujillo), netamente urbanas, locales escolares cuentan con los tres servicios básicos, muy buen acceso, buenos resultados en pruebas ECE, cuentan con suficientes recursos en sus sedes. Su principal problema es la infraestructura de sus locales escolares.

Para mayores detalles sobre esta metodología, ver MINEDU (2015B).

en donde las del tipo 3 son las que se encuentran en peor situación y las del tipo 6 son las que están mejor. Así, la tabla 2.2 muestra que, a nivel nacional, un 5% del total de UGEL (once en número) se ubica en el tipo 3 y otro 5% en el tipo 6. En el tipo 3 se encuentran UGEL correspondientes a Loreto (75%), Ucayali (50%), Amazonas (14%), Huánuco (9%) y Junín (8%), destacando los dos primeros departamentos pertenecientes a la selva, pues tienen la mitad o más de sus UGEL clasificadas en el grupo que afronta la situación más adversa. Por otro lado, las UGEL del tipo 6 se ubican en Callao (50%), Lima (44%) y La Libertad (20%), lo que sin duda es influido por el hecho de ser UGEL ubicadas en la capital del país, para el caso de las dos primeras, y en una ciudad importante del norte, como es Trujillo, para la tercera. Las diferencias de condiciones medidas por esta tipología serán consideradas en los análisis subsiguientes.

Otro aspecto importante a tomar en cuenta es la facilidad del acceso a los locales educativos; una forma de medirlo es mediante el tiempo promedio que toma desplazarse de cada local escolar a la UGEL de su jurisdicción. Los resultados a nivel nacional se muestran en el gráfico 2.18 tanto para todos los niveles educativos como para educación inicial, primaria y secundaria. Se trata de un gráfico doble que muestra los resultados de escuelas públicas y privadas por separado. En el total de escuelas públicas se aprecia que la mayor parte de locales (35%) se encuentra a menos de treinta minutos de la UGEL; no obstante, otro 30% tiene una distancia mayor a dos horas. En el caso educación inicial, el 42% está a menos de treinta minutos de la UGEL y el 40% a más de una hora, lo cual resulta preocupante por la poca edad de los alumnos de inicial, que provoca que sea más difícil este prolongado tiempo de traslado. En primaria, el 38% tiene una distancia mayor a una hora mientras que en secundaria es el 26%.

Este acceso más difícil en ambos niveles plantea también dificultades, pues esta relativa lejanía del local escolar a la UGEL puede provocar mayores ausencias del docente por la mayor dificultad de éste para desplazarse a ella a realizar gestiones o porque vive en la misma localidad donde se encuentra dicha UGEL. Dichas ausencias van en detrimento del proceso de enseñanza – aprendizaje y de los logros de aprendizaje.<sup>71</sup> En cuanto a los locales de escuelas privadas, destaca que el 88% de locales de todos los niveles educativos se encuentra a menos de treinta minutos de la UGEL, mientras que en educación inicial ese porcentaje es de 90%, en primaria de 88% y en secundaria de 87%. A primera vista, pareciera que la situación de las escuelas privadas es mucho mejor que las públicas en lo que se refiere a acceso a la UGEL, sin embargo, hay que tener en cuenta que las escuelas privadas suelen ubicarse mayoritariamente en áreas urbanas, por lo que, estas cifras en realidad están haciendo hincapié en que las escuelas públicas alcanzan a cubrir áreas remotas, lo que se confirma al corroborar la mayoritaria oferta pública educativa en área rural.

Se ha visto ya que su gestión pública de la educación es descentralizada, no obstante dicha descentralización, tanto la demanda como la oferta de servicios educativos se concentran en la capital del país y algunas ciudades grandes. La concentración de esta oferta también

71 Para un análisis más detallado sobre el influjo del acceso geográfico al desempeño educativo, ver Guadalupe & Castillo (2014).

**Tabla 2.2. Distribución porcentual de las UGEL según tipología y departamento, 2015**

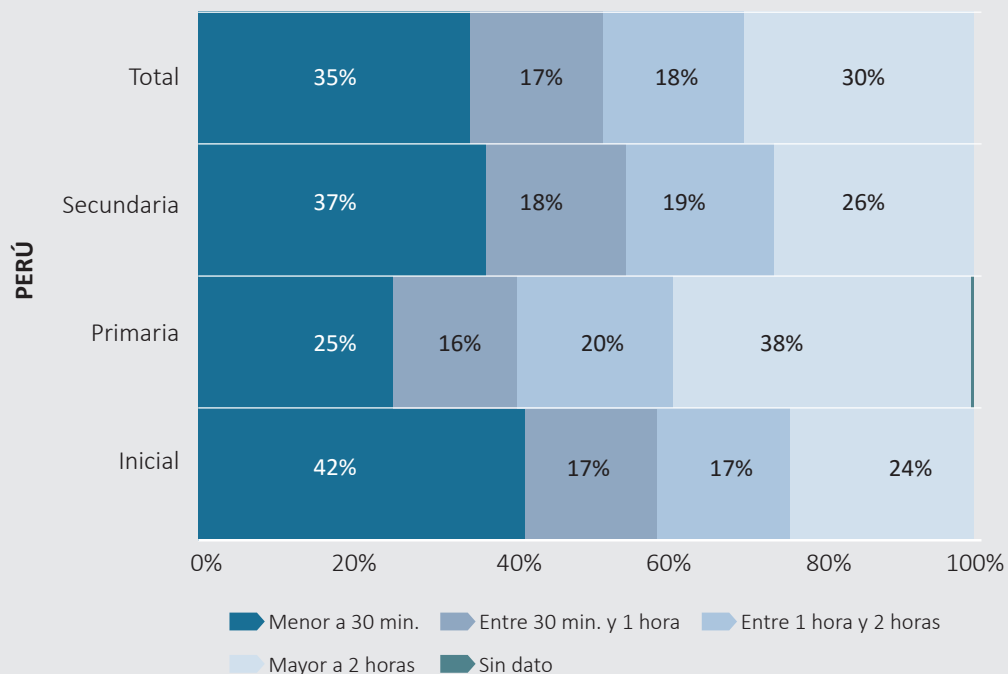
Dpto. / Tipo UGEL	1		2		3		4		5		6		Total
	UGEL	%	UGEL	%	UGEL	%	UGEL	%	UGEL	%	UGEL	%	
PERÚ	38	18%	77	35%	11	5%	33	15%	47	22%	11	5%	217
AMAZONAS	1	14%	3	43%	1	14%	0	0%	2	29%	0	0%	7
ANCASH	2	10%	16	80%	0	0%	2	10%	0	0%	0	0%	20
APURIMAC	1	13%	5	63%	0	0%	0	0%	2	25%	0	0%	8
AREQUIPA	3	30%	2	20%	0	0%	5	50%	0	0%	0	0%	10
AYACUCHO	1	9%	7	64%	0	0%	0	0%	3	27%	0	0%	11
CAJAMARCA	1	8%	5	38%	0	0%	0	0%	7	54%	0	0%	13
CALLAO	0	0%	0	0%	0	0%	1	50%	0	0%	1	50%	2
CUSCO	3	23%	6	46%	0	0%	0	0%	4	31%	0	0%	13
HUANCAVELICA	0	0%	6	75%	0	0%	0	0%	2	25%	0	0%	8
HUANUCO	1	9%	8	73%	1	9%	0	0%	1	9%	0	0%	11
ICA	1	20%	0	0%	0	0%	4	80%	0	0%	0	0%	5
JUNIN	4	33%	2	17%	1	8%	2	17%	3	25%	0	0%	12
LA LIBERTAD	1	7%	4	27%	0	0%	4	27%	3	20%	3	20%	15
LAMBAYEQUE	1	33%	0	0%	0	0%	1	33%	1	33%	0	0%	3
LIMA	3	19%	2	13%	0	0%	4	25%	0	0%	7	44%	16
LORETO	1	13%	0	0%	6	75%	0	0%	1	13%	0	0%	8
MADRE DE DIOS	0	0%	1	33%	0	0%	0	0%	2	67%	0	0%	3
MOQUEGUA	2	67%	0	0%	0	0%	1	33%	0	0%	0	0%	3
PASCO	1	33%	0	0%	0	0%	0	0%	2	67%	0	0%	3
PIURA	3	27%	1	9%	0	0%	4	36%	3	27%	0	0%	11
PUNO	2	14%	5	36%	0	0%	1	7%	6	43%	0	0%	14
SAN MARTIN	2	20%	4	40%	0	0%	0	0%	4	40%	0	0%	10
TACNA	3	75%	0	0%	0	0%	1	25%	0	0%	0	0%	4
TUMBES	0	0%	0	0%	0	0%	3	100%	0	0%	0	0%	3
UCAYALI	1	25%	0	0%	2	50%	0	0%	1	25%	0	0%	4

Fuente: UE MINEDU. Elaboración propia.

podría estar influyendo en el hecho de que entre las escuelas públicas existe un porcentaje importante de locales escolares que se encuentran relativamente lejanos a las UGEL a las que pertenecen, lo que se constituye a la vez en un reto a mejorar y en un logro que resaltar pues, por un lado, se requiere reducir las distancias porque estas perjudican al rendimiento de los actores directos del proceso de enseñanza – aprendizaje (por las ausencias del docente que puede provocar), pero por otro, es una prueba de que la oferta pública llega a zonas poco accesibles del país.

Todos estos matices, aunados al heterogéneo contexto socio – económico, con realidades

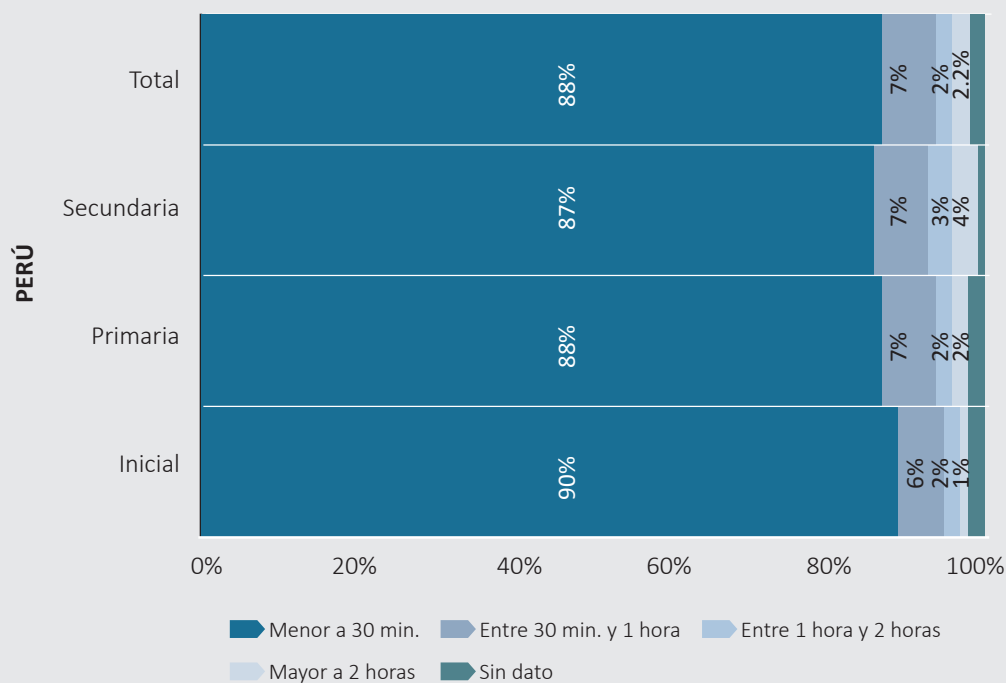
**Gráfico 2.18.A Perú: porcentaje de IE por tiempo de traslado a UGEL, por nivel educativo, 2011**  
**PÚBLICA**



Fuente: Sistema de Información Geográfica de la Unidad de Estadística Educativa del Ministerio de Educación. Elaboración propia.

muy diversas en cuanto a cambios demográficos, crecimiento económico y reducción de la pobreza, plantean importante retos a la educación peruana, los cuales deben ser abordados de manera íntegra y metódica a través de un proceso de planificación que busque reducir las inequidades sociales y generar mayores oportunidades de desarrollo para todos.

**Gráfico 2.18.B Perú: porcentaje de IE por tiempo de traslado a UGEL, por nivel educativo, 2011**  
**PÚBLICA**



Fuente: Sistema de Información Geográfica de la Unidad de Estadística Educativa del Ministerio de Educación. Elaboración propia.

¿Cómo está la  
educación en  
el Perú?

4.

## 4.

## 4. ¿Cómo está la educación en el Perú?

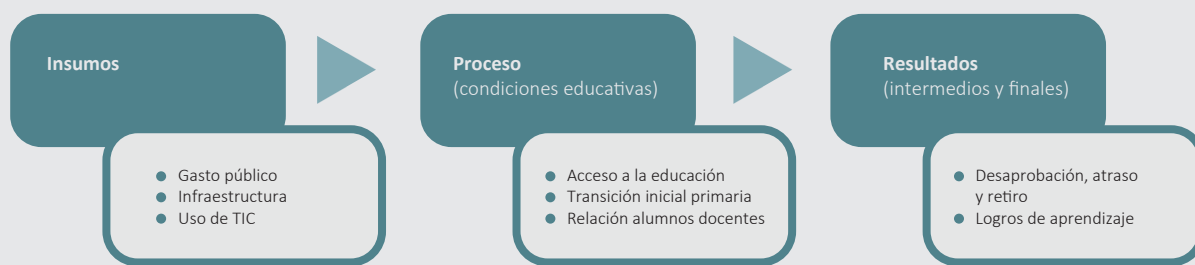
La educación se puede observar a partir de tres momentos dentro de un mismo proceso (ilustrado en el gráfico 3.1).<sup>72</sup> En el marco de este esquema tripartito serán analizados los indicadores educativos.

Un primer momento puede ser entendido como los insumos, donde se ubican los recursos financieros públicos destinados a la educación, la infraestructura y la utilización en el campo educativo de las tecnologías de información y comunicación (TIC).

Un segundo momento, que tiene como punto de partida los insumos mencionados, es el proceso previo a la obtención de resultados. Aquí se ubican los indicadores que resumen las condiciones propias del proceso de enseñanza-aprendizaje, como son el acceso a la educación, la transición de educación inicial a primaria y el promedio de alumnos por docente.<sup>73</sup>

El momento final es el punto de llegada del proceso descrito: los resultados, divididos en intermedios y finales. Los resultados intermedios son desaprobarción, atraso y retiro. Los resultados finales buscan reflejar los logros de aprendizaje.

**Gráfico 3.1 Esquema lógico del análisis de indicadores**



Elaboración propia.

<sup>72</sup> En el presente documento se concibe la educación como una función de producción que, de acuerdo a Mankiw (2002: 171), representa la relación entre la cantidad de factores utilizados para producir un bien y la cantidad producida de este bien.

<sup>73</sup> Desde luego, aquí deberían ser incluidos también indicadores del proceso pedagógico dentro del aula, provenientes de fuentes cualitativas, sin embargo, no se cuenta con datos para dichas características.

#### 4.1. *Primer momento: los insumos*

##### 4.1.1. *¿De qué recursos públicos dispone la educación en el Perú?*

Al igual que el PBI nacional ha crecido en los últimos diez años, el gasto público en educación también ha aumentado progresivamente. Así, en el gráfico 3.2 se observa el aumento del gasto público en educación por alumno de los tres niveles de educación básica regular.<sup>74</sup> Entre 2006 y 2015, las cifras muestran que el gasto promedio en educación inicial pasó de S/ 841 por alumno en 2006 a S/ 2897 en 2015, en primaria evolucionó de S/ 934 a S/ 2819 en el mismo espacio de tiempo, así como en secundaria, en donde saltó de S/ 1249 a S/ 3673, es decir, en los tres casos el indicador superó la triplicación.

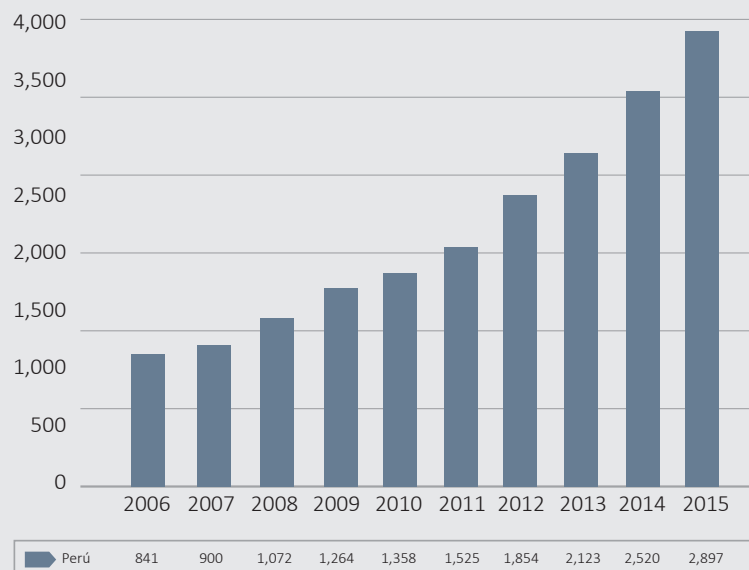
Esto es un primer indicio del incremento de recursos financieros públicos de los que ha gozado la educación peruana durante la última década lo que, como ya se señaló, va de la mano con el crecimiento económico y la consiguiente disponibilidad de recursos públicos a través de la recaudación de impuestos<sup>75</sup>. Si bien el cambio descrito es destacable, conviene advertir en el mismo gráfico que, entre 2006 y 2015 el indicador de gasto público educativo como porcentaje del PBI ha crecido sólo un punto porcentual (de 2.6% a 3.6%, respectivamente), en tanto que el gasto público educativo como porcentaje del gasto público educativo creció en 0.7 puntos porcentuales (de 15.7% a 16.4%, además, también se aprecia que se ha venido recuperando en los últimos tres años analizados, pues en 2012 alcanzó su nivel más bajo con 13.5%). Estos resultados parecen no converger con las cifras de crecimiento del PBI del mismo período, en donde el producto nacional ha venido creciendo a tasas anuales mayores de 3%. En síntesis, se cuenta cada año con mayores recursos públicos para la actividad educativa, sin embargo, estos no crecen con la misma intensidad que la fuerza económica que los genera, lo que se refleja en el crecimiento igual o menor a un punto porcentual de los indicadores de gasto público como porcentaje del PBI y del gasto público total, aunado al hecho de que cantidad no representa necesariamente calidad, como se tendrá más adelante oportunidad de analizar cuando se vean los resultados educativos.

Además de lo expuesto hasta el momento sobre gasto público en educación en el país, es útil realizar una comparación con cuatro países limítrofes: Chile y tres naciones pertenecientes a la Comunidad Andina: Bolivia, Colombia y Ecuador. El mismo ejercicio de comparación se rea-

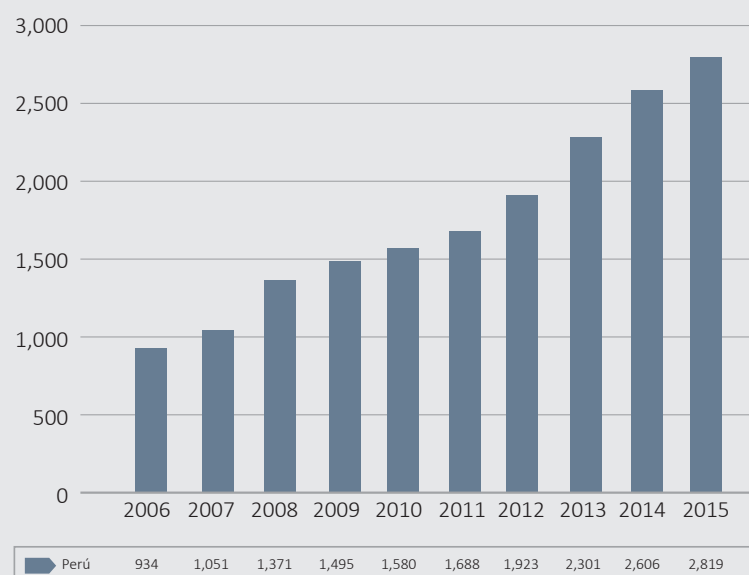
<sup>74</sup> El gasto público educativo por alumno se define como el cociente que resulta de dividir el gasto público en un cierto nivel educativo, luego de excluir algunas partidas que, de acuerdo al estándar internacional de la UNESCO (CINE 2011), no constituyen gasto en educación, entre el número de alumnos matriculados en instituciones educativas públicas del mismo nivel educativo. Se puede encontrar valores del indicador para otros niveles educativos en el siguiente enlace: <http://escale.minedu.gob.pe/indicadores>.

<sup>75</sup> En un estudio econométrico que incorpora datos de países latinoamericanos para un período de cincuenta años, Díaz – Fuentes y Revuelta (2011), encuentran que, a corto plazo, el gasto público tiene carácter pro cíclico en un conjunto de países dentro de los que encuentra el Perú. Es decir, el gasto público peruano tiende a crecer conforme exista crecimiento económico reciente.

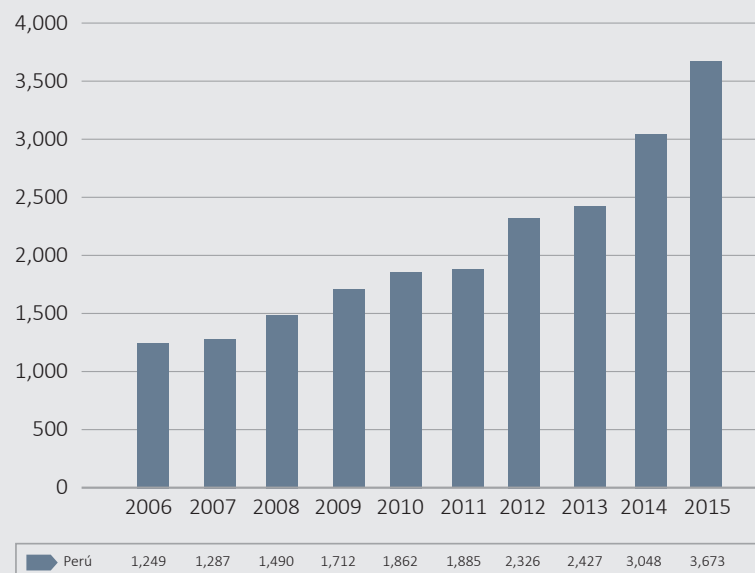


**Gráfico 3.2. Gasto Público en Educación por Alumno - Inicial (S/. Corrientes)**

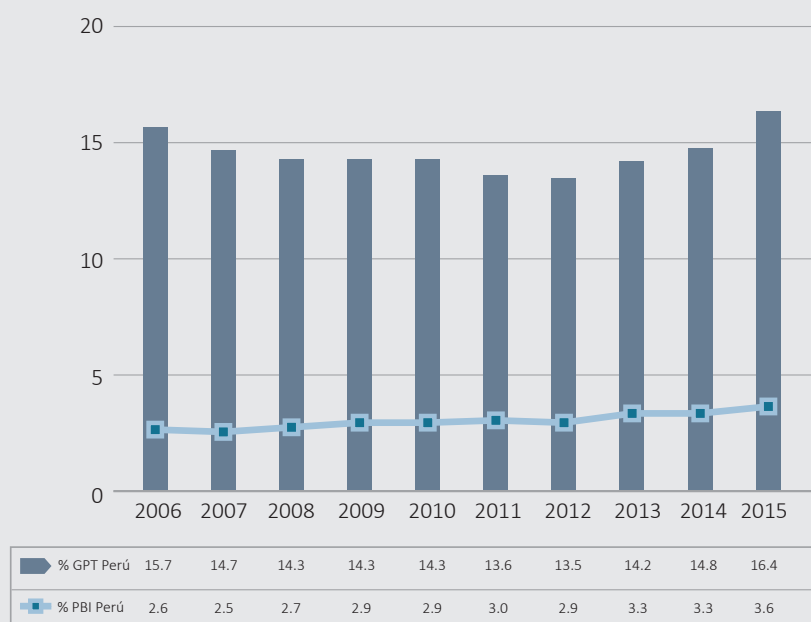
Fuente: Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) del Ministerio de Economía y Finanzas (datos de gasto público), y Censo Escolar del Ministerio de Educación-Unidad de Estadística (datos de matrícula). Elaboración propia.

**Gráfico 3.2.b. Gasto Público en Educación por Alumno - Primaria (S/. Corrientes)**

Fuente: Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) del Ministerio de Economía y Finanzas (datos de gasto público), y Censo Escolar del Ministerio de Educación-Unidad de Estadística (datos de matrícula). Elaboración propia.

**Gráfico 3.2.c. Gasto Público en Educación por Alumno - Secundaria (S/. Corrientes)**

Fuente: Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) del Ministerio de Economía y Finanzas (datos de gasto público), y Censo Escolar del Ministerio de Educación-Unidad de Estadística (datos de matrícula). Elaboración propia.

**Gráfico 3.2.c. Gasto Público en Educación como porcentaje del Gasto Público Total (GPT) y del Producto Bruto Interno (PBI)**

Fuente: Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) del Ministerio de Economía y Finanzas (datos de gasto público), y Censo Escolar del Ministerio de Educación-Unidad de Estadística (datos de matrícula). Elaboración propia.

lizará con otros indicadores.

En el gráfico 3.3, en comparación entre países, el gasto público en educación primaria por alumno (en US\$ con paridad de poder adquisitivo<sup>76</sup>) en Perú es menor en los tres años mostrados respecto a Chile, Colombia y Bolivia, habiéndose incrementado considerablemente las brechas<sup>77</sup> con Chile (US\$ 1941 en 2010, US\$ 2169 en 2011 y US\$ 2569 en 2012), lo que denota que el país sureño gasta más del triple que Perú. Por el contrario, las brechas se van acortando tanto con Bolivia (US\$ 253 en 2010, US\$ 139 en 2011 y US\$ 49 en 2012) como con Colombia (US\$ 846 en 2010, US\$ 858 en 2011 y US\$ 803). Comparando con Ecuador, Perú mantiene una brecha favorable que evoluciona de US\$ 68 en 2010 a US\$ 209 a 2011. Continuando en el mismo gráfico, con respecto al gasto público en educación secundaria por alumno (en US\$ con paridad de poder adquisitivo), para el Perú éste es menor en todos los años evaluados respecto a los cuatro países comparados (excepto con Bolivia en 2010 y 2012, con US\$ 45 y US\$ 19 de brecha, respectivamente). Al igual que en el caso de primaria, Chile gasta más del triple que Perú, habiendo crecido continuamente la brecha de gasto entre ambos países (US\$ 1881 en 2010, US\$ 2099 en 2011 y US\$ 2639 en 2012), en tanto que la tendencia de la brecha de Perú con Colombia y Ecuador no es tan clara pues evoluciona oscilante (US\$ 610 en 2010, US\$ 720 en 2011 y US\$ 616 para Colombia, US\$ 288 en 2010, US\$ 728 en 2011 y US\$ 328 en 2012). Considerando ambos niveles-primaria y secundaria- se tiene, entonces que los resultados de Perú están todavía bastante alejados de Chile, en tanto que muestran un panorama algo más balanceado cuando se compara con los tres países pertenecientes a la Comunidad Andina. Los resultados analizados, asimismo, permiten ver que el crecimiento del gasto público por alumno del Perú está aún lejano a países geográficamente cercanos como Chile<sup>78</sup>, lo que permite apreciar este progreso de forma más realista y prudente.

Por su parte, el gasto público en educación como porcentaje del PBI en el Perú es menor a los otros cuatro países en los tres años mostrados. En el caso específico de Bolivia, el gasto público en educación como porcentaje del PBI es superior al de Perú, llegando hasta una diferencia de cinco puntos porcentuales en el año 2010, como se ve el gráfico 3.3. En el resto de países, la brecha oscila entre uno y dos puntos porcentuales. Si bien es cierto que este indicador refleja el desigual tamaño de las economías (lo que puede ayudar a explicar la gran diferencia del indicador de Bolivia con el resto), expresa también el esfuerzo que hace el sector público de cada país para impulsar su educación, tomando en cuenta sus recursos nacionales, si bien es cierto que el Perú se ha comprometido a ir incrementando este indicador hasta alcanzar el 6% de su PBI<sup>79</sup>. Por otro lado, el gasto público como porcentaje del gasto público total en Perú es inferior al de Chile, Bolivia y Colombia, pero superior al de Ecuador en todos los años (siendo su brecha de dos puntos porcentuales en 2010 y tres y cuatro puntos porcentuales en 2011 y 2012, respectivamente). Aquí también se repite el caso de Bolivia, donde el gasto público en educación como porcentaje del gasto público total es superior al de Perú, llegando hasta una diferencia de 10.5 puntos porcen-

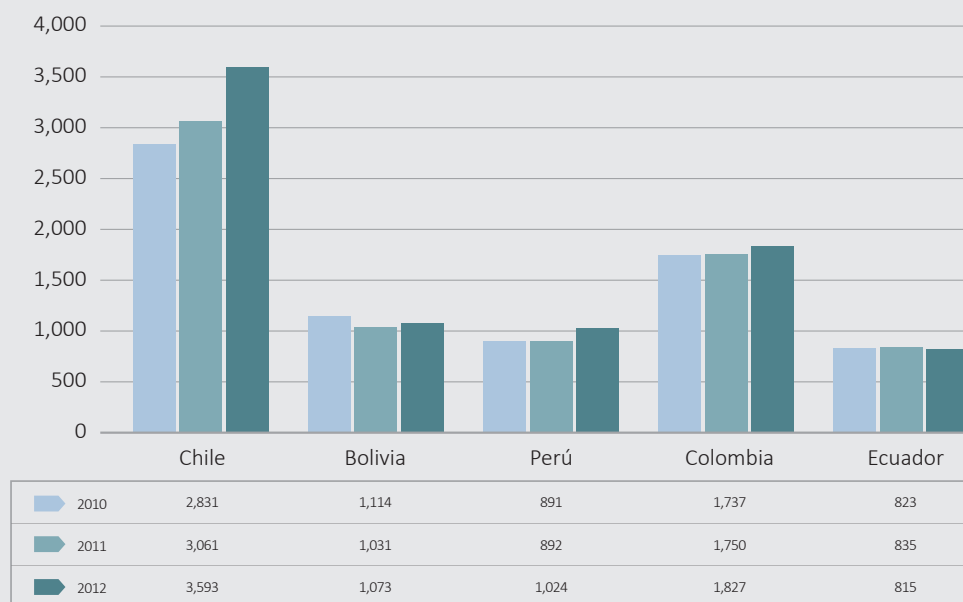
78 De acuerdo al Ministerio de Educación de Chile (2013): "Chile presenta un importante aumento (de 37%) del gasto por alumno en la educación escolar entre 2006 y 2011, debido principalmente al incremento del gasto total de 27% destinado a estos niveles educativos durante ese periodo (y a la caída de 7% en la matrícula)."

En relación a ello, Marcel & Torman (2005) señalan el crecimiento sostenido del gasto público en educación que Chile ha venido desarrollando a partir de 1990 hasta el nuevo siglo, en contraposición a la tendencia negativa de dicho gasto durante la década del ochenta, producto de los recortes de gasto público causados por la crisis económica que afrontaba el país durante dicho período.

79 <http://elcomercio.pe/politica/gobierno/peru-se-ratifica-invertir-al-menos-6-pbi-educacion-noticia-1813125>

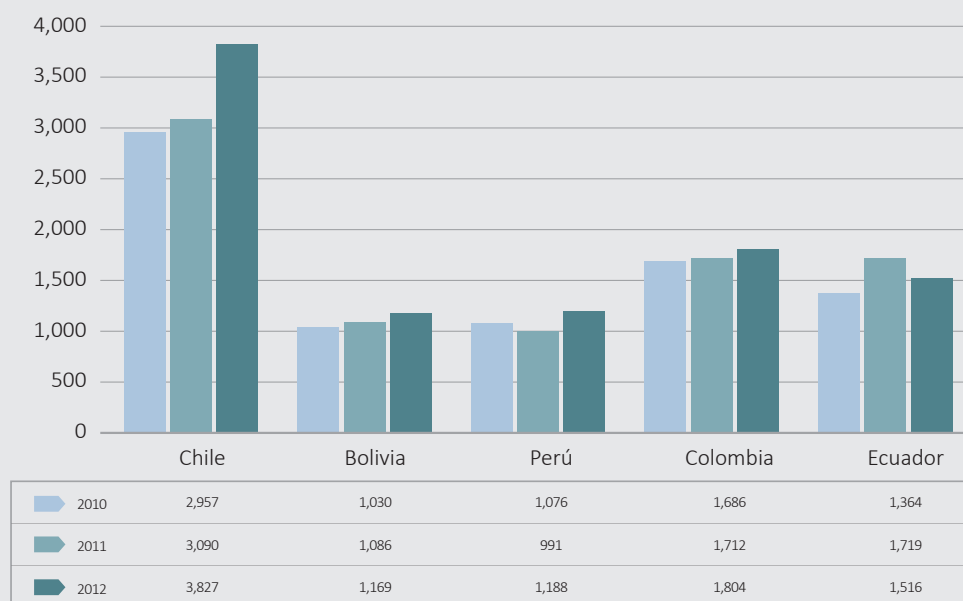
tuales en el año 2010, si bien dicha brecha se ha reducido progresivamente en seis puntos en 2011 y tres puntos en 2012.

**Gráfico 3.3.a. Gasto Público en Educación por Alumno - Primaria (US\$)**

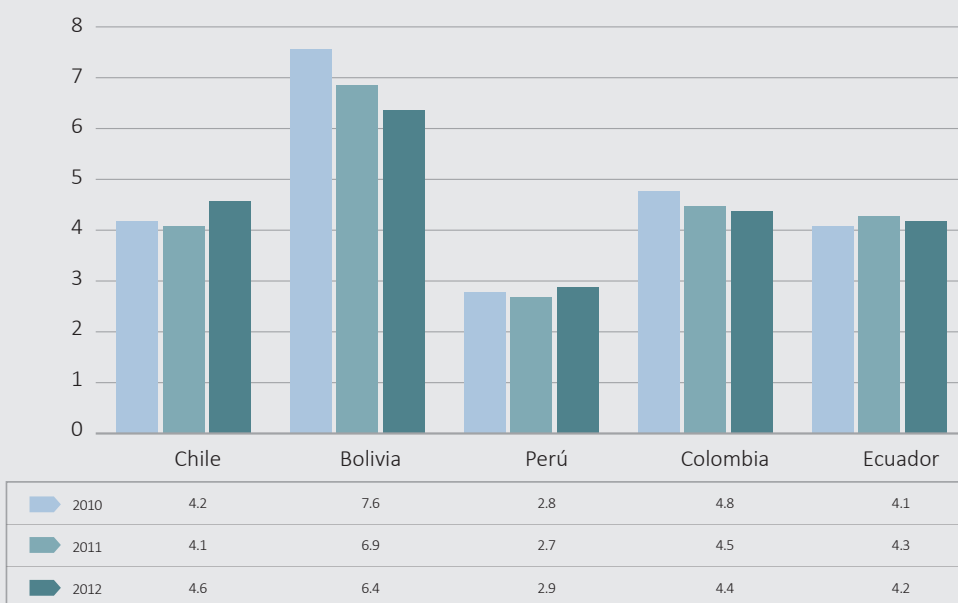


Fuente: UNESCO. Elaboración propia.

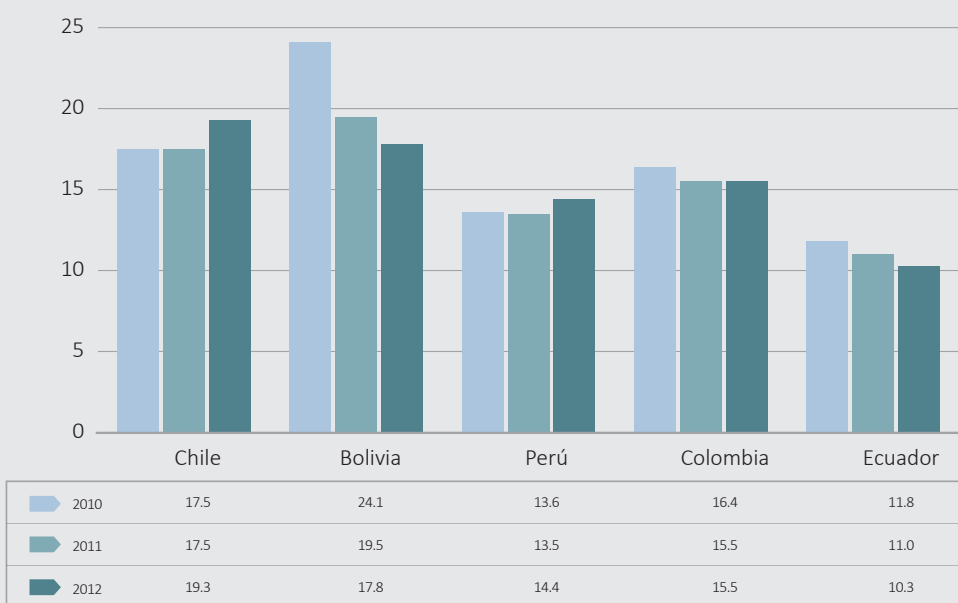
**Gráfico 3.3.b. Gasto Público en Educación por Alumno - Secundaria (US\$)**



Fuente: UNESCO. Elaboración propia.

**Gráfico 3.3.c. Gasto Público en Educación como % PBI**

Fuente: UNESCO. Elaboración propia.

**Gráfico 3.3.d. Gasto Público en Educación como % GPT**

Fuente: UNESCO. Elaboración propia.

En general, el análisis del financiamiento en la educación mostrado sobre el país indica resultados diversos entre años y en comparación con otros países. La eficiencia y los logros reales pueden visualizarse mejor en otros indicadores, aquellos que forman parte de los siguientes acápite.

#### 4.1.2. ¿Qué hay de la infraestructura?

La infraestructura y los recursos financieros-estos últimos revisados en el acápite anterior-son factores no pedagógicos que influyen en la educación. Así, la infraestructura física de las escuelas tiene impacto en el proceso educativo.<sup>80</sup> Para medirla se utiliza el porcentaje de locales escolares de educación básica que disponen de los tres servicios básicos (agua potable, alcantarillado y energía eléctrica).<sup>81</sup> En el gráfico 3.4 se muestran en diferentes tonos del color azul a las provincias ordenadas por quintiles según este indicador.<sup>82</sup>

A nivel nacional en 2015, el 42.9% de sus locales cuenta con los tres servicios básicos. No obstante, esta cifra oculta las diferencias regionales y provinciales, tal como se observa en el mapa del gráfico 3.4, pues se aprecia que las provincias de la costa son las que se ubican en los dos quintiles superiores (mayores a 50%). La ventaja de esta región natural se confirma cuando se constata que Lima Metropolitana, Callao y Tumbes son las tres regiones políticas con mayor valor del indicador (88%, 81% y 80%, respectivamente). En el caso de la sierra, el quintil predominante parece ser el de 30%- 40%; no obstante, también se vislumbra que los dos valores superiores del quintil tienden a aparecer en las capitales de departamento como Chachapoyas, Huaraz, Huancayo, Arequipa y Cusco. Destaca, además, que las dos regiones con mayor cobertura del quintil superior (mayor a 65%) a nivel territorial son Moquegua y Tacna (si bien a nivel regional su indicador es de 71% para ambas regiones). Esta relativa mejor situación en disponibilidad de servicios básicos puede ser un factor que ayude a explicar los buenos resultados educativos de ambas regiones, como se verá en los siguientes acápite. Por otro lado, las provincias de la selva se ubican en su mayoría en el quintil más bajo (menos del 30%), lo que se corrobora con el matiz más claro del mapa<sup>83</sup>. Destaca que estos resultados bajos no sólo se presentan en las regiones políticas que se ubican íntegramente en la selva (Loreto con 8%, Ucayali con 12% y Madre de Dios con 22%), sino también es evidente en el mapa que las zonas selváticas de las demás regiones presentan un valor más bajo del indicador en comparación con las provincias de sus áreas andinas.

Se tiene, entonces, una variada realidad en lo que se refiere a la dotación de infraestructura y servicios entre los diversos espacios del país. Por otro lado, en una dimensión temporal, el valor nacional del indicador de locales públicos de educación básica con tres servicios de ha crecido en el último decenio, pasando de 23% en 2005 a 43% en 2015, es decir, un

80 Para un análisis enfocado en los países latinoamericanos de la relación entre las condiciones físicas de las escuelas y el aprendizaje de los estudiantes, ver Duarte, Cargiulo y Moreno (2011).

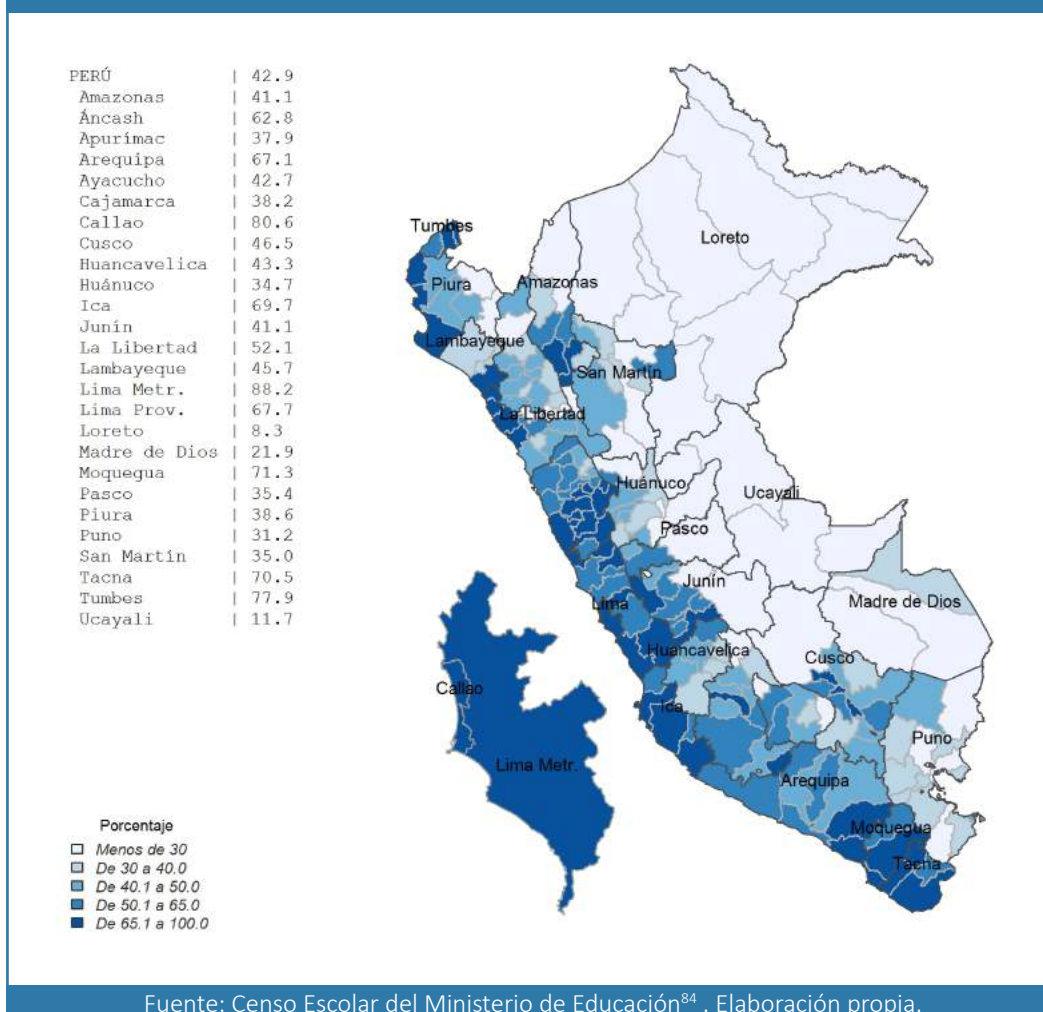
81 Se entiende un local público de educación básica pública a un local escolar que alberga un número igual o mayor de instituciones educativas públicas que privadas y que son de los niveles de educación básica regular, educación básica especial o educación básica alternativa. Asimismo, se considera que cuenta con los tres servicios básicos cuando cumplen con las siguientes tres condiciones a la vez: (i) abastecimiento de agua en el local escolar proviene de red pública; (ii) los inodoros o letrinas que tiene el local están conectadas a red pública de desagüe o pozo que recibe tratamiento con cal, ceniza u otros desintegrantes de residuos o pozo que no recibe tratamiento alguno para desintegrar residuos y (iii) el alumbrado eléctrico que tiene el local escolar proviene de red pública o generador- motor del municipio o generador- motor del local escolar.

82 Cada quintil se forma por grupos de 20% de locales públicos de educación básica pública. Una localidad (provincia o distrito) se encuentra en mejor posición en educación en un indicador cuando se ubica en un quintil más alto (en un rango de uno al cien por ciento, el quintil superior corresponde entre 80.1% a 100%). A manera de ejemplo, si una localidad se encuentran en el tercer quintil en el porcentaje de locales escolares de educación básica que disponen de los tres servicios básicos, entonces quiere decir que tiene entre 40.1% y 60% de sus locales de educación básica con estos tres servicios.

83 Las provincias de Datem del Marañón y Putumayo en el departamento de Loreto y la provincia de Purus en el departamento de Ucayali no cuentan con locales educativos con los tres servicios básicos.

incremento de veinte puntos porcentuales que refleja el hecho de que todas las regiones sin excepción presentan un crecimiento positivo en el mismo período, destacando Tumbes (de 39% en 2005 a 78% en 2015), Áncash (de 24% en 2005 a 63% en 2015), Moquegua (de 37% en 2005 a 71% en 2015) y Huancavelica (de 13% en 2005 a 43% en 2015), todas ellas regiones políticas con crecimientos del indicador mayores a treinta puntos porcentuales. En el otro extremo, se ve que Loreto en diez años apenas ha crecido 0.1 puntos porcentuales, lo que guarda clara relación con sus bajos quintiles del indicador analizado.

**Gráfico 3.4 Porcentaje de locales públicos de educación básica que cuentan con los tres servicios básicos en el Perú según departamento y provincia, 2015**

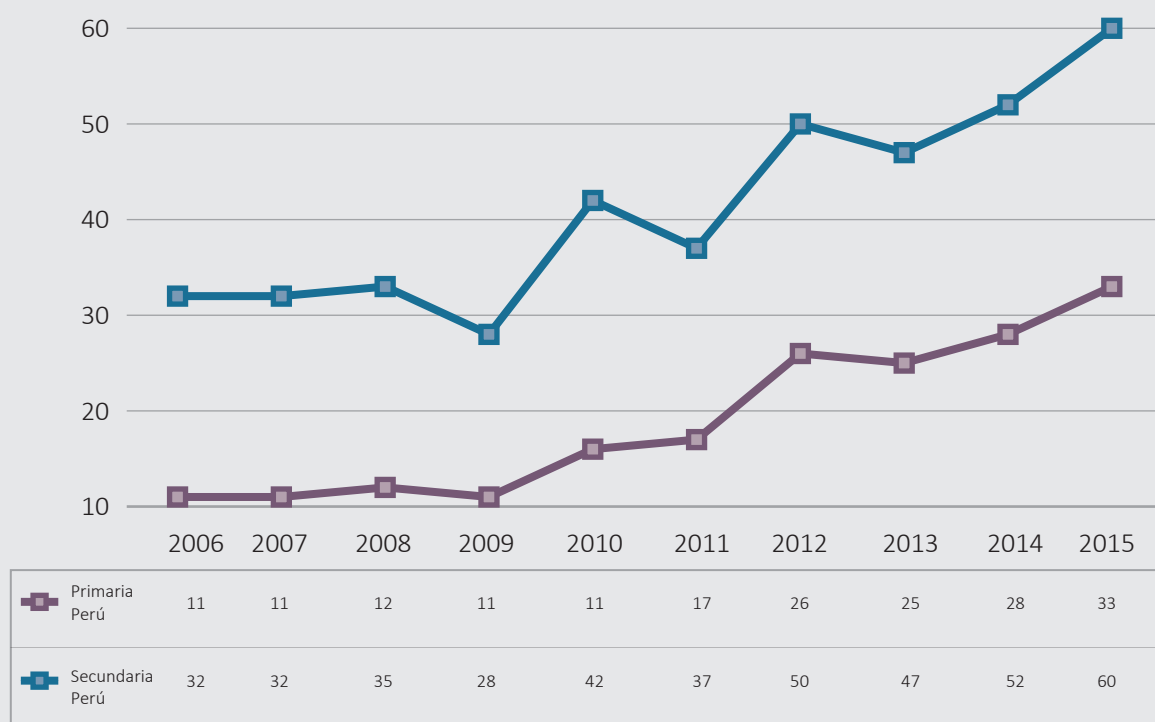


De lo visto, se puede deducir que, si bien se mantiene brechas no sólo entre las tres regiones naturales, sino entre y dentro de las mismas regiones políticas, existe un progreso generalizado en la mejora de la infraestructura y servicios básicos, esfuerzo que no obstante está aún lejos del ideal 100% (ninguna región política supera el 90% a 2015). Esta

<sup>84</sup> La categoría "No aplica" es porque no hay datos recogidos en el área. Los datos en el cuadro de cada mapa son los valores provinciales del indicador representado en él, mientras que el mapa ilustra sus valores distritales.

mayor cobertura de los servicios básicos se puede explicar en parte por el aumento en el porcentaje del gasto público educativo destinado a bienes de capital, donde la mayor parte corresponde a infraestructura. Así, a nivel nacional, este indicador se triplicó, pasando de 8% en 2006 a 24% en 2015. Por otro lado, entre las regiones políticas que tuvieron un mayor crecimiento (superior a 25% en diez años) se hallan Cusco (de 11% en 2006 a 37% en 2015), Ayacucho (de 9% en 2006 a 40% en 2015) y Áncash (de 9% en 2006 a 15% en 2015). Si bien es cierto que este indicador se enfoca a destacar la importancia del gasto en capital dentro del gasto público educativo total (y no los montos monetarios), también expresa el compromiso que tiene todo el país y cada región con la mejora de la infraestructura, contribuyendo a explicar los progresos en dicha materia a lo largo y ancho del país.

**Gráfico 3.5. Escuelas de primaria y secundaria con acceso a Internet en el Perú, 2006 – 2015**



Fuente: Censo Escolar y registros de la Dirección de Tecnologías Educativas del Ministerio de Educación. Elaboración propia

#### 4.1.3. ¿Y qué sucede con las TIC aplicadas a la educación?

Investigaciones recientes han enfocado su atención en el uso de las tecnologías de información y comunicación (TIC) y su impacto en el proceso de enseñanza y en el aprendizaje<sup>85</sup>. El porcentaje de acceso a Internet es un buen aproximado del uso de las TIC.

85 Para un análisis sobre la influencia de las TIC en la educación peruana ver Balarín, 2013.



Por ello, en el gráfico 3.5, para un período de diez años, se compara el acceso nacional a Internet en la educación primaria y secundaria. Se puede ver que la tendencia ha sido de mejora en ambos niveles educativos; no obstante, las diferencias por años muestran caídas y progresos, especialmente en secundaria. Con todo, el indicador nacional de primaria pasó de 11% en 2006 a 52% en 2015, mientras que el de secundaria evolucionó de 32% a 52%; es decir, el crecimiento ha sido mayor (particularmente a partir de 2010, desde cuando se nota una clara tendencia positiva en ambas series temporales) en primaria con más de cuarenta puntos porcentuales, cotejados frente a veinte puntos porcentuales en secundaria. No obstante dicho mayor crecimiento, se mantiene una brecha de alrededor de veinte puntos porcentuales en ambos extremos del intervalo (2006 y 2014), brecha que se reduce en algunos años pero que parece mantenerse a largo plazo. En todo caso, ambos niveles se encuentran aún lejos de la cobertura total de este recurso tecnológico.

En el gráfico 3.6 se aprecia el mismo indicador de primaria a nivel provincial y regional, siendo las tres regiones con porcentajes más altos Callao, Lima Metropolitana y Tumbes, todas ellas mayores a 70%. En el mapa se aprecia que son las provincias de la costa las que aglutinan los indicadores dentro del quintil superior (mayor a 40%). En la sierra el panorama es más variado, pues la mayoría de provincias se ubica en los dos quintiles correspondientes al intervalo 15%- 40%, si bien es cierto que algunas provincias se colocan en el quintil superior, como son el caso de las cercanas a las ciudades de Huancayo, Ayacucho, Arequipa, Cusco y Puno. También existen algunas otras provincias que pertenecen al quintil más bajo (menor a 10%), como es el caso de la mayor parte del territorio de la región de Cajamarca. En el caso de la selva, gran parte de su territorio está dentro del quintil inferior, excepto las provincias que albergan capitales de región como son Iquitos, Pucallpa y Puerto Maldonado.

El mismo indicador para secundaria se presenta en el gráfico 3.7. A nivel de regiones, Lima Metropolitana, Callao y Tumbes tienen porcentajes mayores a 80%. En lo que se refiere a provincias, el quintil más alto del indicador (mayor a 70%) se observa en las provincias costeñas y en la capitales de algunas regiones andinas como Huánuco, Huancayo, Ayacucho, Arequipa, Moquegua, Cusco y Puno. En el resto de la sierra, la mayoría de provincias se ubica en los tres quintiles correspondientes al intervalo 30%- 70%. Nuevamente, la selva es la región natural menos favorecida en este aspecto, con varias de sus provincias situadas en el quintil más bajo (menor a 30%).

Se tiene, por tanto, que el uso de recursos tecnológicos se da con una intensidad muy variada entre las regiones, así como dentro de ellas, destacando en dicho uso las zonas costeñas y aquellas en la sierra y selva que se encuentran en capitales de departamento.

Así, en lo que concierne a los indicadores de insumos, se tiene un primer panorama que denota que los recursos financieros públicos vienen incrementándose en los últimos años, lo que se refleja a su vez en una mayor presencia de acciones que buscan mejorar la infraestructura y dotación de servicios básicos, así como de tecnologías aplicadas a la educación. No obstante, persisten brechas importantes en dichos aspectos no sólo entre la capital del país y las regiones, sino también dentro de las mismas regiones en donde, por lo general, una mayor ruralidad y/o una mayor distancia geográfica a la capital o zonas

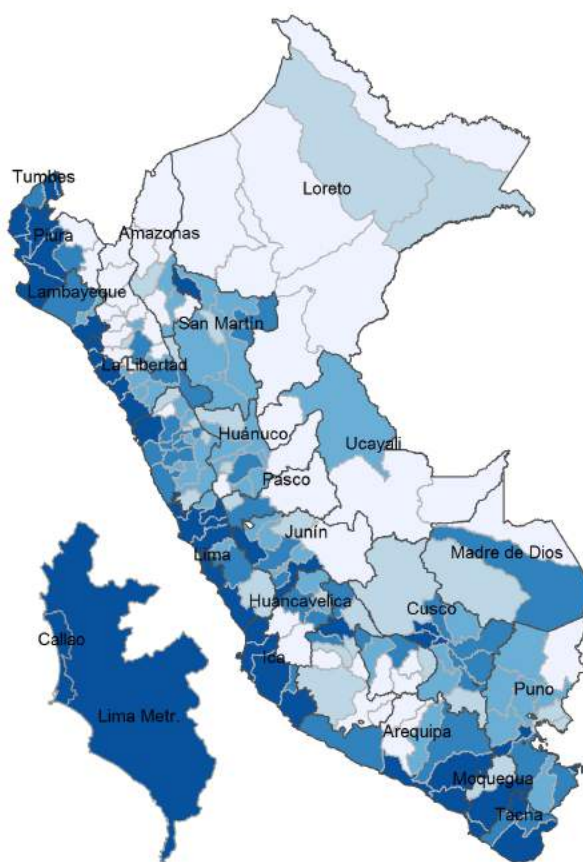
urbanas de la región implica una menor probabilidad de contar de manera óptima y suficiente con infraestructura, servicios básicos o recursos tecnológicos, elementos que sin ser necesariamente de naturaleza pedagógica, al tenerlos en carencia o escasez, afectan negativamente al proceso educativo. Por otro lado, es importante que el MINEDU (2015D) provea la consolidación de acciones que existan para mejorar la infraestructura, como el Programa Nacional de Infraestructura Educativa-PRONIED, por ejemplo.

**Gráfico 3.6 Escuelas de primaria con acceso a Internet, según departamento y provincia, 2015**

PERÚ	32.9
Amazonas	9.7
Áncash	28.2
Apurímac	19.6
Arequipa	54.5
Ayacucho	23.1
Cajamarca	12.4
Callao	76.4
Cusco	31.7
Huancavelica	19.1
Huánuco	20.4
Ica	66.0
Junín	24.5
La Libertad	42.4
Lambayeque	41.1
Lima Metr.	75.4
Lima Prov.	41.9
Loreto	7.0
Madre de Dios	23.5
Moquegua	36.9
Pasco	13.5
Piura	30.7
Puno	26.0
San Martín	23.7
Tacna	61.2
Tumbes	71.0
Ucayali	13.9

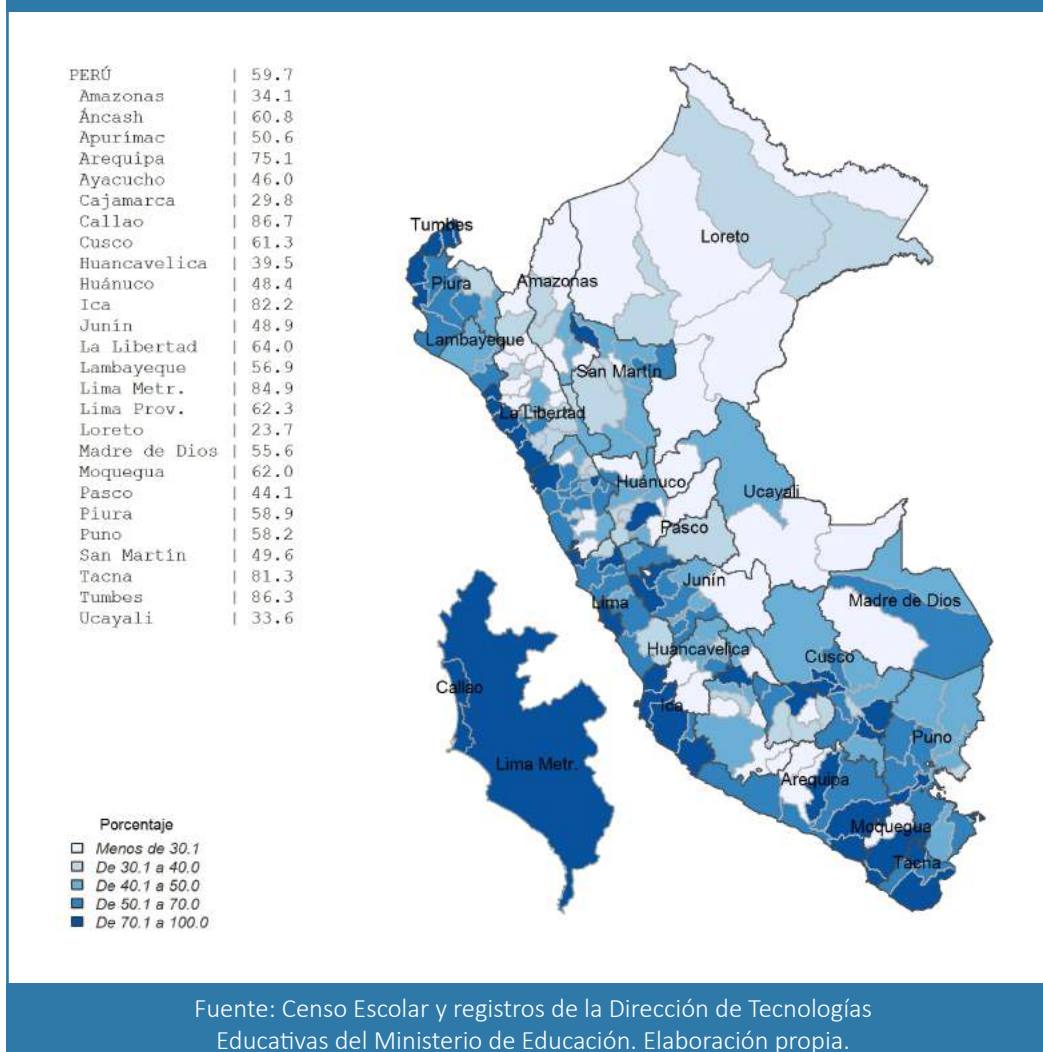
Porcentaje

- Menos de 10.1
- De 10.1 a 15.0
- De 15.1 a 25.0
- De 25.1 a 40.0
- De 40.1 a 85.0



Fuente: Censo Escolar y registros de la Dirección de Tecnologías Educativas del Ministerio de Educación. Elaboración propia.

**Gráfico 3.7 Escuelas de secundaria con acceso a Internet, según departamento y provincia, 2015**



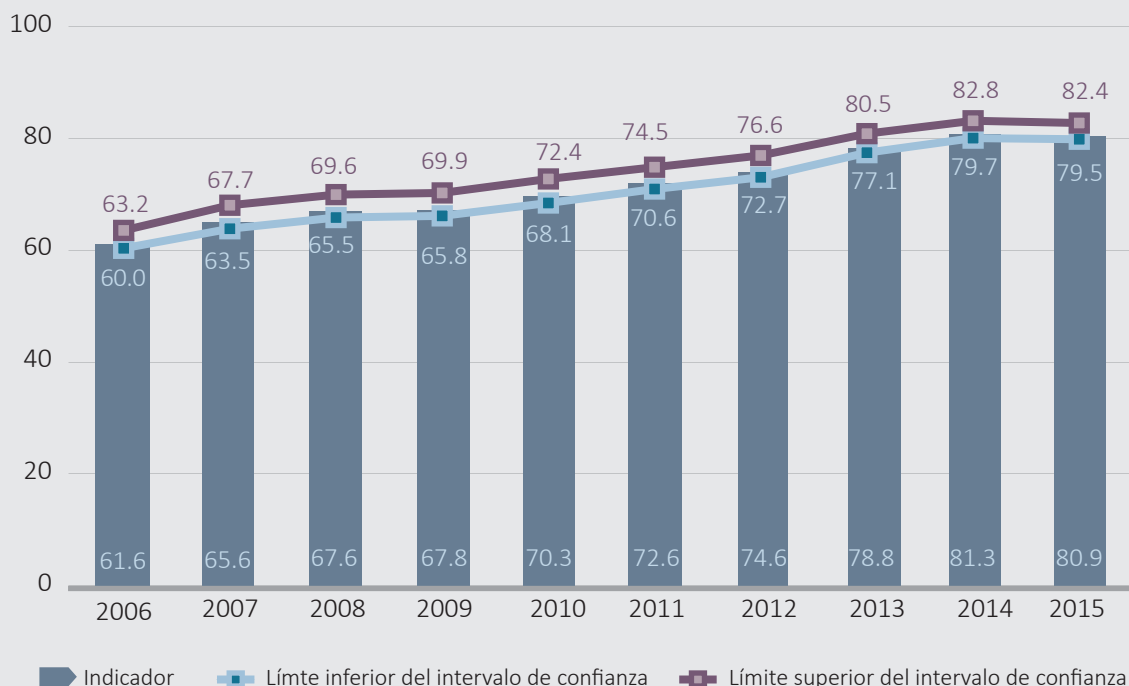
## 4.2. Segundo momento: proceso (condiciones educativas)

### 4.2.1. ¿Qué tal está el acceso a la educación?

El acceso y la cobertura a la educación se pueden medir a través de la tasa neta de asistencia.<sup>86</sup> En los gráficos 3.8, 3.9 y 3.10 se muestra este indicador para los niveles de educación inicial, primaria y secundaria, en donde es notorio que la asistencia en primaria es mayor a la de inicial y secundaria.

En educación inicial se puede observar que, a través de los años, la asistencia en este nivel se ha incrementado significativamente pasando de 62% en 2006 a 81% en el 2015, es decir, casi veinte puntos porcentuales durante este período de diez años. Sin embargo ese crecimiento durante una década no se ha realizado con el mismo ímpetu de año en año, así, comparando los intervalos de confianza<sup>87</sup> de cada año respecto al inmediatamente posterior, se encuentra que existe una brecha estadísticamente significativa entre los años 2006 y 2007, así como entre 2012 y 2013. Esto sugiere que el crecimiento ha sido constante pero lento a través de los años, si bien es

**Gráfico 3.8. Perú: tasa neta de asistencia de educación inicial en el Perú, 2006 – 2015**

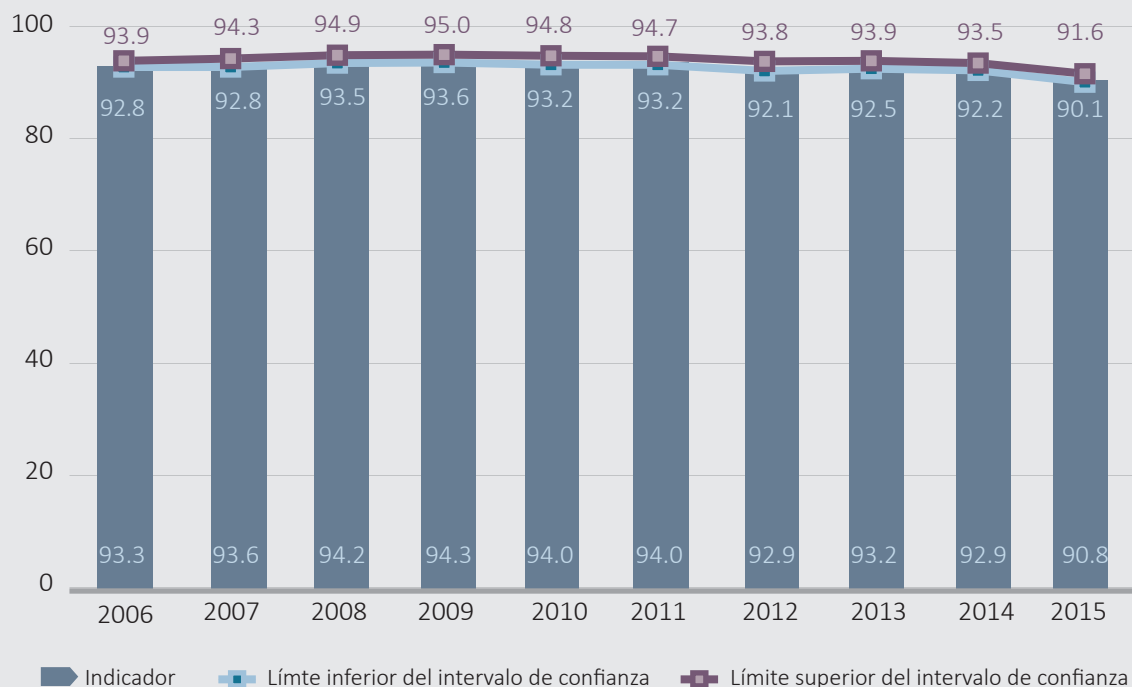


Fuente: Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Elaboración propia.

<sup>86</sup> La tasa neta de asistencia se define como el número de personas que asisten a educación inicial, primaria o secundaria que se encuentran en el grupo de edades que teóricamente corresponde al nivel de enseñanza, expresado como porcentaje de la población total del mismo rango de edad. Existen otros indicadores que miden el acceso a la educación, pero se ha escogido éste debido a que considera en su numerador el número de alumnos que efectivamente asisten a clases, además de encontrarse matriculados.

<sup>87</sup> Como este indicador tiene como fuente una encuesta (ENAH), es solo una aproximación al valor real del indicador; por consiguiente, la diferencia de dos indicadores de este tipo solo es estadísticamente significativa si no se cruzan los intervalos de confianza de ambos indicadores, donde los límites inferior y superior de cada uno se obtienen restando y sumando al valor del indicador a su error muestral, respectivamente.

**Gráfico 3.9. Perú: tasa neta de asistencia de educación primaria en el Perú, 2006 – 2015**



Fuente: Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Elaboración propia.

muy probable que el salto de 2012 guarde relación con las políticas del sector educación de incremento de acceso a este nivel.<sup>88</sup>

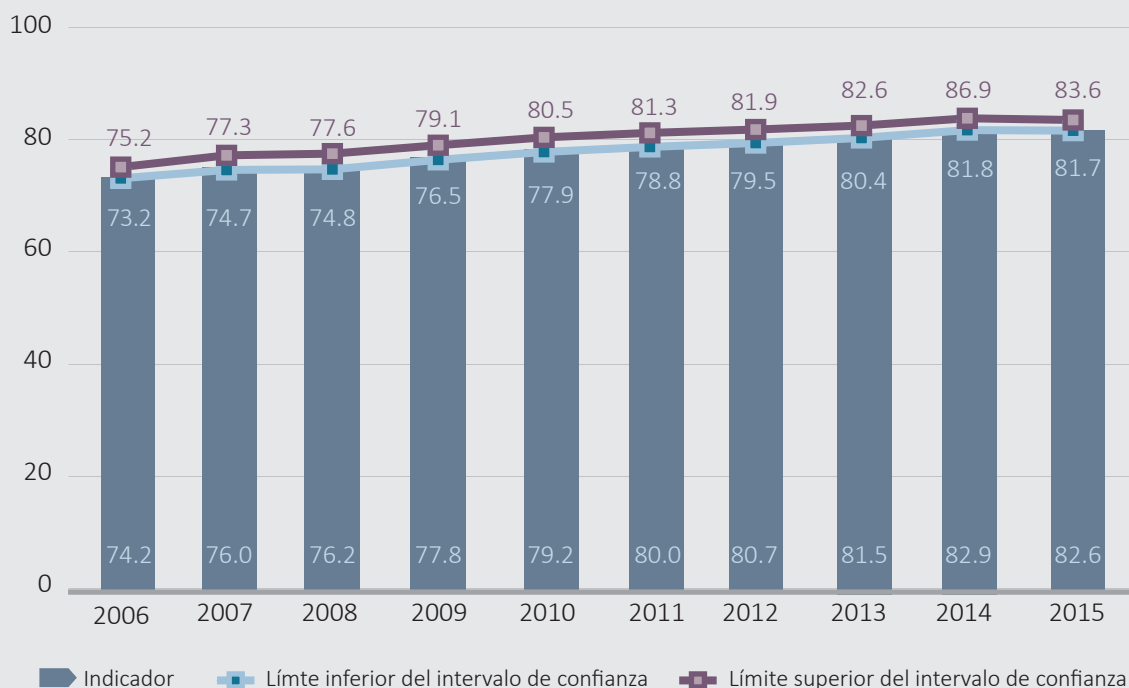
En lo que respecta a educación primaria (gráfico 3.9), se aprecia en general una asistencia alta. Así, durante el período analizado, su tasa de neta de asistencia se ha mantenido entre 93% y 94%, exceptuando en 2015 en que se reduce levemente a 91%. Sin embargo, estas cifras no demuestran una tendencia relevante de disminución, pues las brechas interanuales no son estadísticamente significativas, si bien sí lo en el último año, esto último puede guardar relación con el decrecimiento de la matrícula y sus posibles causas que ya se han visto, en todo caso se requerirá ver cómo sigue marchando el indicador en los siguientes años.

En el gráfico 3.10 se puede observar que en educación secundaria la asistencia a través de los años se ha incrementado pasando de 74% en 2006 a cerca de 83% en 2015, siendo este crecimiento superior a diez puntos porcentuales durante el período analizado. De una manera parecida a educación inicial, el crecimiento del acceso a secundaria se ha ido dando de forma gradual, con saltos importantes en 2009 y 2012 en donde la diferencia es

<sup>88</sup> Para mayor información sobre dichas políticas, ver MEF (2012).

estadísticamente significativa respecto al valor de 2006 y 2009, respectivamente.

**Gráfico 3.10. Perú: tasa neta de asistencia de educación secundaria en el Perú, 2006 – 2015**



Fuente: Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Elaboración propia.

Los resultados mostrados se complementan con tasa neta de matrícula de la población de cero a dos años de edad<sup>89</sup> y la tasa bruta de asistencia a educación superior de la población de diecisiete a veintiún años<sup>90</sup>. Así, en el grupo de cero a dos años, la matrícula para el año 2015 es 5%, mientras que en el grupo de diecisiete a veintiún años, la tasa total asistencia para el mismo año 2015 es 68% (MINEDU, 2015C). Por tanto, la cobertura del ciclo I de educación inicial (que abarca a los menores de tres años de edad) es todavía bastante baja, en comparación con la correspondiente al ciclo II del mismo nivel educativo (para niños entre tres y cinco años de edad). En lo correspondiente a educación superior, se aprecia que dos de cada tres jóvenes del rango de edad analizado acceden a una formación post escolar. Es importante identificar a que sectores de la población juvenil corresponde el otro tercio pues podría estar en riesgo de verse involucrados en prácticas delincuenciales y otras formas de anomia social.<sup>91</sup>

Se tiene entonces que el acceso a la educación básica regular se viene incrementando lenta pero sostenidamente en educación inicial y secundaria, mientras que en primaria se

<sup>89</sup> Porcentaje de la población de cero a dos años de edad que está matriculada y/o asiste a cualquier grado, ciclo, nivel o modalidad del sistema educativo.

<sup>90</sup> Número de personas que asisten a educación Superior, el cual está expresado como el porcentaje de la población total de un grupo de edades determinado.

<sup>91</sup> Respecto a ello, un análisis realizado por el Instituto de Economía y Desarrollo Empresarial la Cámara de Comercio de Lima identificó que en 2015 cerca del 20% de la población del país entre 15 y 24 años no estudia ni trabaja. Para mayores detalles, ver Peñaranda (2016).

mantiene relativamente estable. Es importante valorar esta situación, lo cual no obvia que es necesario continuar realizando esfuerzos para alcanzar la cobertura completa de 100%. Empero, se debe reconocer que conforme se vaya incrementando el acceso a la educación formal, incorporar al cada vez menor porcentaje restante de demandantes potenciales de educación básica es gradualmente más costoso y complejo, pues requiere de estrategias más focalizadas, así como en la necesidad de mayores herramientas de análisis e información. En relación a ello, conviene destacar que la actual planificación del MINEDU involucra intervenciones que buscan atender necesidades especiales de diverso tipo como, por citar algunos, la educación básica especial, educación básica alternativa y la educación básica intercultural bilingüe, todos estos esfuerzos que se articulan para incrementar el acceso de toda la población en edad escolar, incluyendo la de mayor diversidad cultural o con demandas particulares de atención.

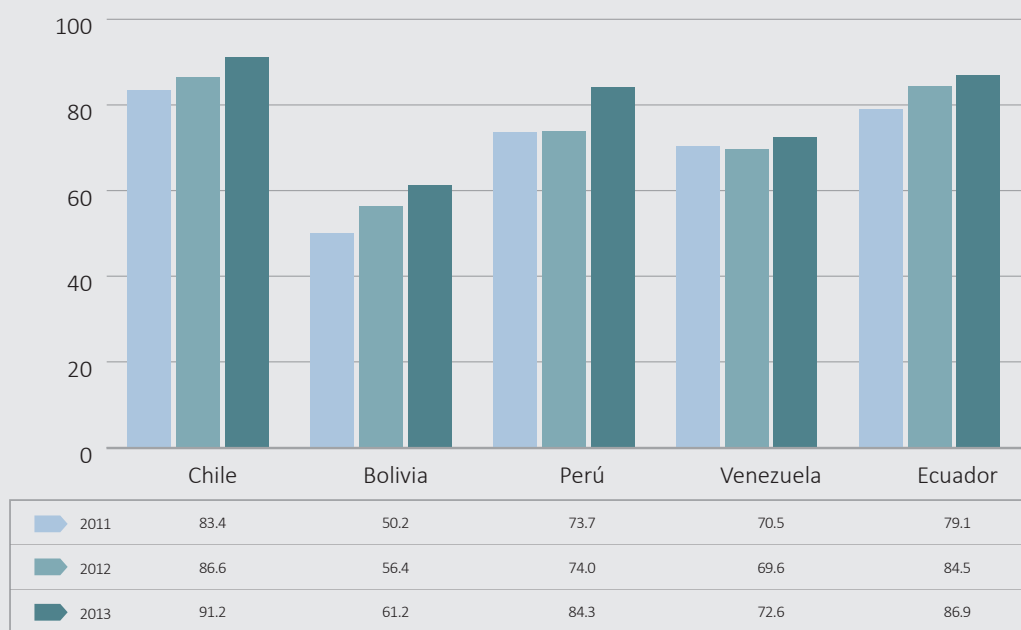
Para poder valorar mejor la situación actual del país, es útil realizar una comparación de las tasas netas de matrícula del Perú con otros países sudamericanos como son Chile, Bolivia, Venezuela y Ecuador. Así, en el gráfico 3.11 se aprecia una comparación de tres grupos según años para cada uno de los tres niveles que conforman la educación básica (pre – primaria<sup>92</sup>, primaria y secundaria) para el período 2011 – 2013. En el caso de pre – primaria, se aprecia que Perú tiene una clara ventaja con respecto a Bolivia y Venezuela, pues su indicador es mayor en los tres años analizados, destacando la comparación con Bolivia, donde la brecha entre ambos países se acerca e inclusive supera los veinte puntos. No obstante ello, la brecha con Venezuela pasa de tres puntos porcentuales en 2011 a doce en 2013. Situación distinta ocurre cuando el cotejo es con Ecuador y Chile porque estos países tienen mayores tasas de acceso, acentuándose la diferencia en 2012, donde las diferencias con ambos países alcanzan picos de trece y once puntos porcentuales con Chile y Ecuador, respectivamente. Más allá de las diferencias entre países y de la evidente prevalencia de Chile, está claro que en los cinco países afrontan retos para incrementar su cobertura en el nivel de educación pre – primaria.

En lo que se refiere al nivel de educación primaria, se muestra que todos los países tienen indicadores mayores a 90% durante el período analizado, exceptuando Bolivia que, sin embargo, presenta cifras muy cercanas a dicho número. Al hacer una comparación de estos países se encuentra una ventajas para Perú con Chile en 2011 y 2013 (de dos y un punto porcentuales, respectivamente), con Bolivia en los tres años (de seis, tres y cinco puntos porcentuales, respectivamente) y con Venezuela también en 2011 y 2013 (de cuatro y dos puntos porcentuales). Cabe destacar que, si bien se presenta esta ventaja, la brecha va disminuyendo en los tres años analizados. Por otra parte, Ecuador mantiene una tasa más alta que la peruana, que se mantiene en cuatro puntos porcentuales durante 2012 y 2013. Por lo visto, en ningún caso la diferencia supera los cinco puntos porcentuales por lo que se puede decir que el acceso a primaria entre los cinco países a primaria es relativamente equitativo entre ellos, a diferencia del caso de pre-primaria, donde sí se puede observar algunas brechas resaltantes.

92 En este caso, la pre – primaria – término empleado por dichos países- equivale a la educación inicial peruana.

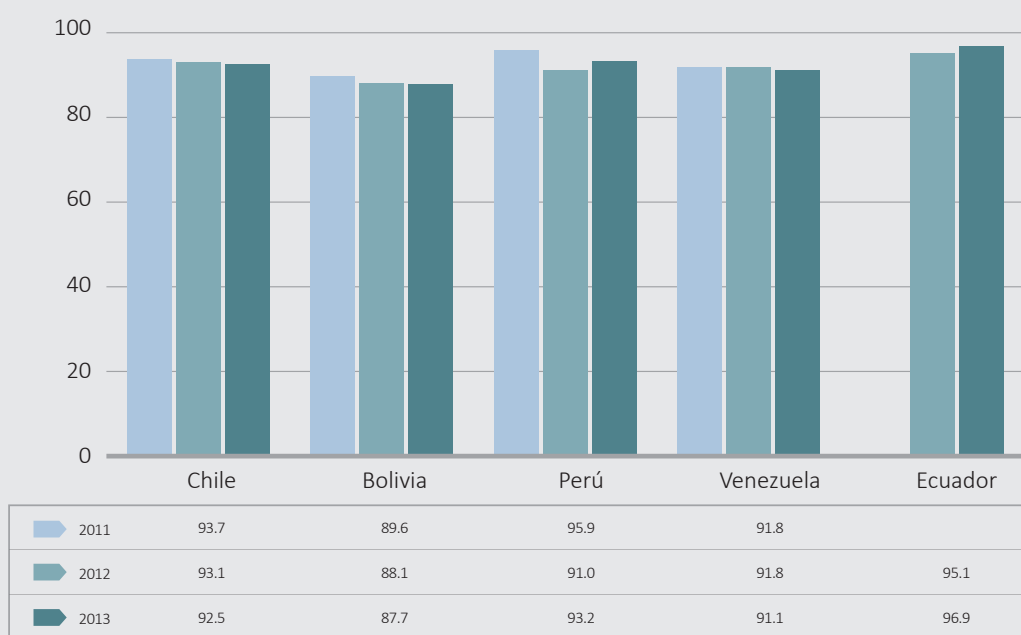
En secundaria existe también una brecha importante de Perú en comparación con Chile, la misma que alcanza los once puntos porcentuales en 2012, mientras que el Perú mantiene

**Gráfico 3.11.a. Tasa Neta de Matricula - Pre Primaria (%)**



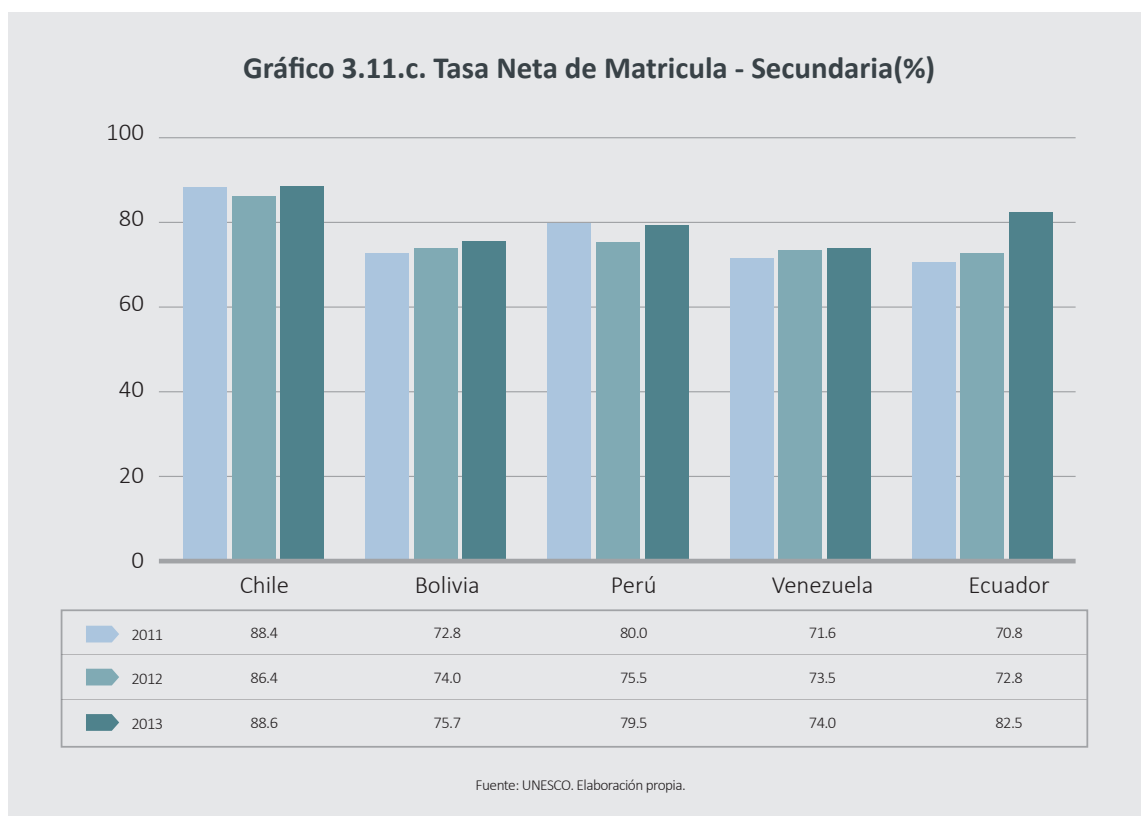
Fuente: UNESCO. Elaboración propia.

**Gráfico 3.11.b. Tasa Neta de Matricula - Primaria (%)**



Fuente: UNESCO. Elaboración propia.





una ventaja con el resto de países, la cual sin embargo va disminuyendo con el paso de los años. Así, con Bolivia pasa de siete puntos porcentuales en 2011 a cuatro en 2013, con Venezuela de ocho a cinco puntos porcentuales en el mismo período, y en el caso de Ecuador esta ventaja se revierte pues cambia de nueve puntos porcentuales en 2011 a favor de Perú a tres puntos porcentuales a favor de Ecuador en 2013. Por tanto, se puede convenir que los países vienen haciendo esfuerzos en alcanzar la cobertura total en secundaria, si bien todavía Chile presenta claras ventajas en el acceso a este nivel educativo.

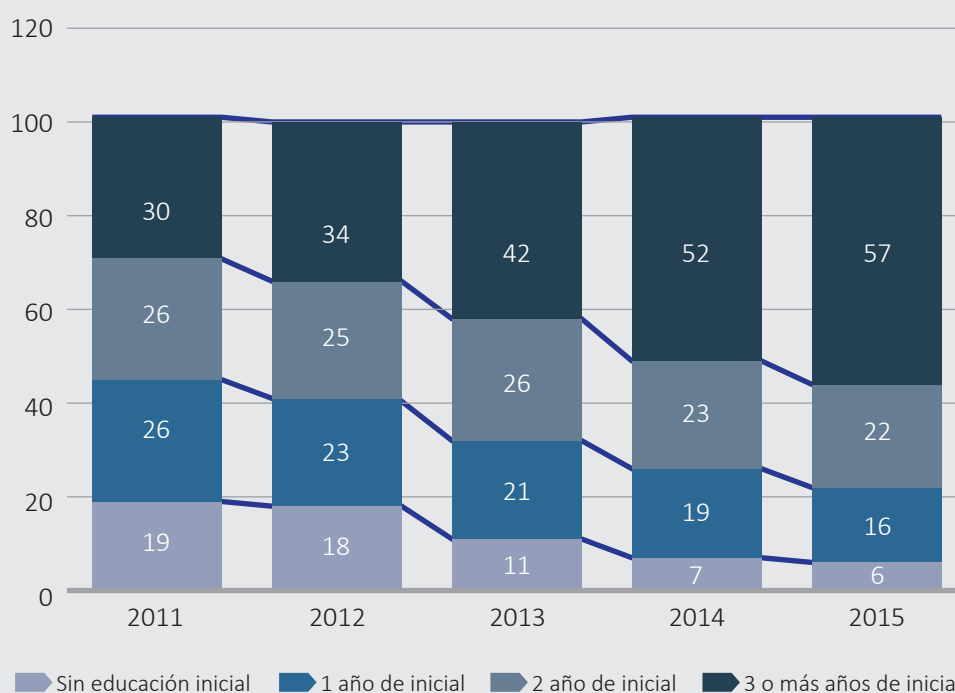
#### **4.2.2. ¿Y qué podemos decir de la transición de educación de nivel a nivel dentro de la EBR?**

Temple y Reynolds (2007) señalan los impactos positivos de acceder a educación inicial para el desempeño del alumno en logros de aprendizaje y evaluaciones escolares en niveles posteriores, así como para el desarrollo emocional, reflejado en el comportamiento familiar y social futuro de los niños y niñas.<sup>93</sup> En este sentido, el porcentaje de ingresantes a primaria con estudios en educación inicial sirve de indicador del progreso futuro de los estudiantes. En el gráfico 3.12 se muestra que en el país, el porcentaje de niños con tres años de educación inicial o más se ha incrementado notablemente en el período 2011 – 2015, ha pasado de 30% a 57%, vale decir, un incremento mayor a veinte punto porcentuales. En general, se incrementa a nivel nacional la presencia de alumnos con educación inicial,

<sup>93</sup> Para un buen resumen sobre la literatura acerca de los beneficios y costos en educación inicial, ver Temple y Reynolds (2007).

mientras cada vez más va disminuyendo el número de estudiantes que ingresan a primaria sin haber cursado previamente ninguna forma de educación inicial (19% en 2011 y 6% en 2015). Ello también refleja el efecto de las políticas de acceso a educación inicial, como el incremento de instituciones educativas públicas de nivel inicial y la mayor contratación de docentes para dicho nivel educativo.

**Gráfico 3.12. Perú: distribución porcentual de los ingresantes a primaria por años de inicial, 2011 – 2015**



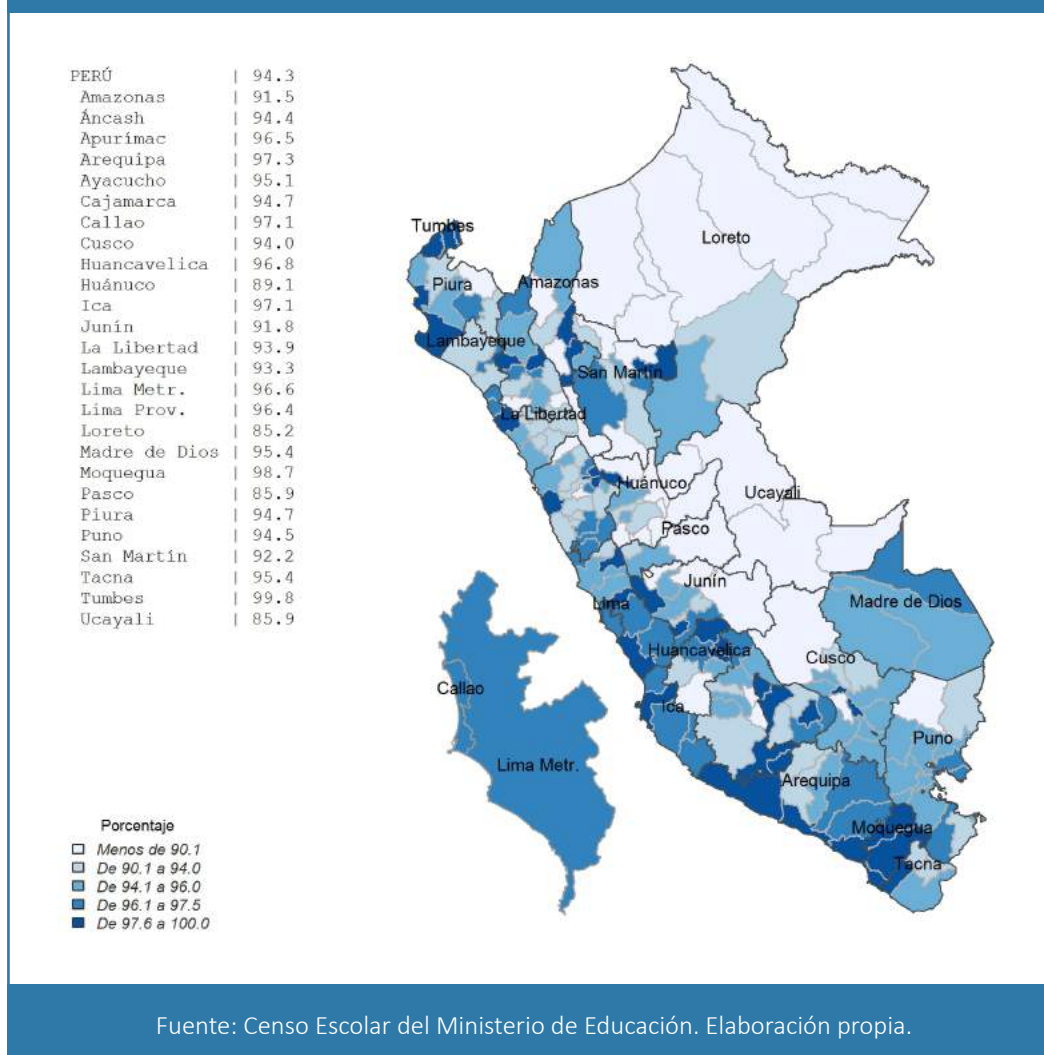
Fuente: Censo Escolar del Ministerio de Educación. Elaboración: propia.

A nivel nacional, es destacable el progreso que se viene haciendo en la ampliación del acceso a educación inicial; sin embargo, es importante constatar si este progreso se está dando con igual énfasis en todo el país. En el gráfico 3.13 se aprecia que todas las regiones superan el 80% de ingresantes a primaria con al menos un año de educación inicial, presentándose los valores más bajos en Loreto (85%), Pasco, Ucayali (estas dos últimas regiones con 86%, respectivamente) y Huánuco (89%). El resto de regiones supera el 90%, siendo el valor más alto el de Tumbes, donde prácticamente el 100% de ingresantes a primaria cuenta con educación inicial. Por tanto, a nivel regional el acceso a educación inicial es bastante óptimo. Cuando se profundiza el análisis a un nivel provincial, se aprecia en el mapa del gráfico 3.11 que, distribuyendo las provincias por quintiles, las del quintil más alto (mayor a 97.6%) suelen tener mayor presencia en provincias de la costa, en tanto que las del quintil inferior (menor a 90%) se ubican preferentemente en la mayor parte de la selva. Por su parte, las provincias de la sierra suelen distribuirse de manera variada entre los cinco quintiles, presentándose el quintil mayor en las zonas aledañas a capitales

de departamento, lo que se traduciría en que la ruralidad puede estar generando ciertas dificultades en la cobertura a educación inicial en esa región natural.

Se tiene, pues, que el acceso a educación inicial y la transición a primaria con antecedentes de educación inicial vienen evolucionando positivamente para todo el país, si bien es cierto que existen diferentes desempeños del mismo indicador entre las provincias. No obstante ello, es muy importante continuar en el incremento del acceso a educación inicial por los beneficios que trae llevar ésta sobre los subsiguientes niveles educativos.

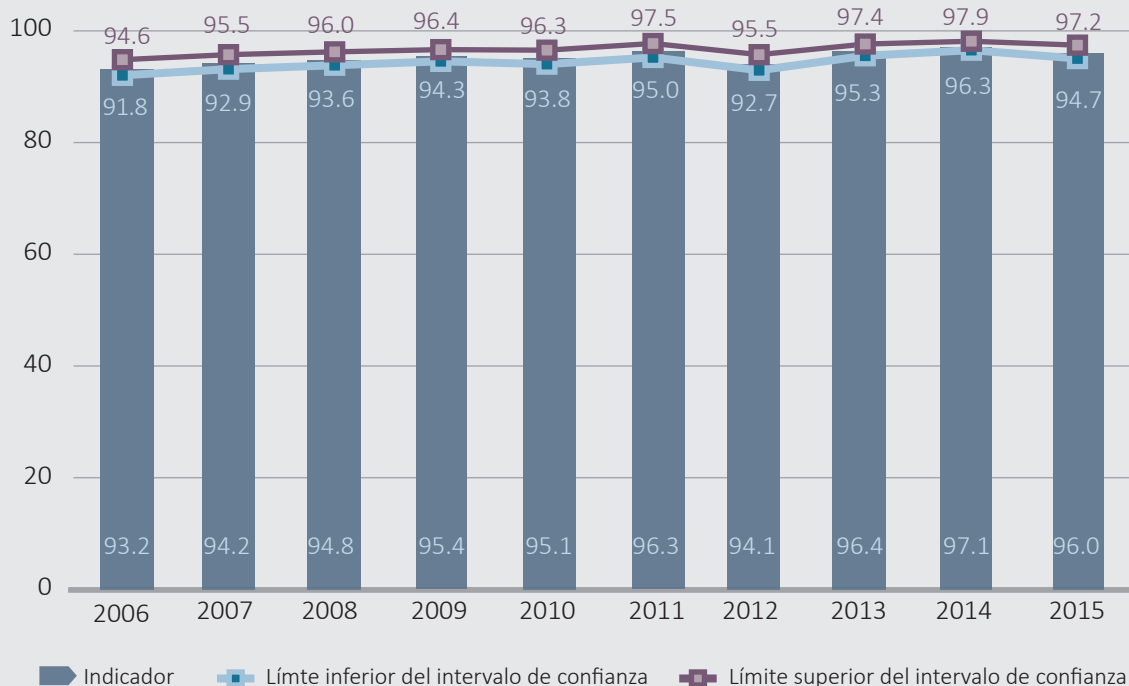
**Gráfico 3.13. Ingresantes a primaria con uno o más años de educación inicial, 2015**



En lo que respecta a la transición de egresados de primaria hacia la educación secundaria, en el gráfico 3.14 se observa que su valor estimado se ha mantenido relativamente estable durante los diez últimos años, pasando de 93% en 2006 a 96% en 2015, es decir creciendo en tres puntos porcentuales, destacando además que durante todo el período analizado la tasa de transición es superior a 90%. Esta mayor tasa de transición de primaria a secundaria se condice con el crecimiento ya visto de la tasa neta de asistencia de secundaria. Al

realizar la comparación interanual de los intervalos de confianza de este indicador, se entiende que las brechas de dichos intervalos no han sido significativas con el valor de 2006 hasta 2013 (en 2011 la diferencia con 2006 sí lo es, pero vuelve a no serlo en 2012), es a partir de dicho año que recién se puede hablar de un crecimiento del indicador con respecto a su valor de 2006, si bien es cierto que nuevamente entre 2013 y 2015 las brechas continúan siendo estadísticamente no significativas entre sí. Entonces la evolución de este indicador durante 2006 – 2015 se puede subdividir en dos etapas, la primera que va desde 2006 a 2012 y la siguiente que abarca los años posteriores. De manera similar a lo que se vio con el acceso a EBR, la transición a secundaria evoluciona lenta pero positivamente. Asimismo, al presentar tasas relativamente altas, se hace más complicado alcanzar el complemento para totalizar la transición al 100% pues seguramente requerirá de estrategias muy particulares, lo que exime la obligación de llegar a dicha meta.

**Gráfico 3.14. Perú: tasa de transición a secundaria**  
(% de egresados de primaria del año anterior, 2006 – 2015)



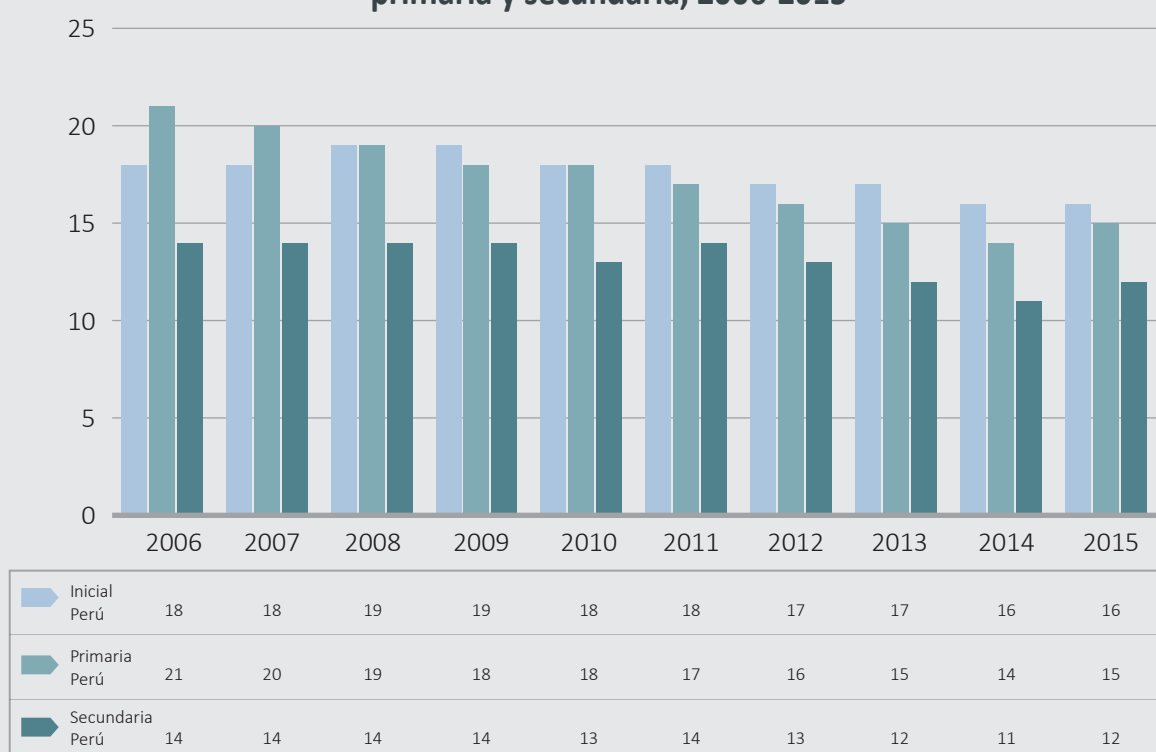
Fuente: Encuesta Nacional de Hogares del Instituto Nacional de Estadística e Informática. Elaboración: propia.

#### 4.2.3. ¿Cuántos alumnos tiene cada docente en promedio?

Luego de analizar el acceso a la educación, toca tratar de encontrar indicadores que se enfoquen al interior del aula. Si bien es cierto que estos pueden escasear, la cantidad de alumnos por docente puede ser un indicador que ayude a explicar el rendimiento del docente, porque mientras más alumnos tengan a su cargo, menor será el tiempo y las energías que dispongan para tratar individualmente a cada alumno; en consecuencia, los

resultados educativos podrían disminuir.<sup>94</sup> Por ello, el número de alumnos por docente es un indicador necesario a seguir, el que se muestra para todos los niveles educativos en el gráfico 3.15.

**Gráfico 3.15. Número de alumnos por docente en inicial, primaria y secundaria, 2006-2015**



Fuente: Censo Escolar del Ministerio de Educación. Elaboración propia

Así, los datos señalan que es el indicador en educación primaria el que más ha disminuido pues su caída ha sido de dieciséis unidades durante el período 2006 – 2015, pasando de veintiún a quince alumnos por docente. Por su parte, los indicadores que corresponden a inicial y secundaria han disminuido ligeramente en el mismo período, en ambos casos a dos unidades, evolucionando el indicador de inicial de dieciocho en 2006 a dieciséis en 2015, en tanto que el de secundaria pasó de catorce en 2006 a doce en 2015. Dicha baja reducción en el caso de educación inicial y secundaria es interesante si considera que se viene realizando acciones tendientes a incrementar el acceso a la matrícula a educación inicial y secundaria, lo que implica un importante incremento del número de docentes en dichos niveles pues, si se recuerda, la matrícula total de educación inicial a nivel nacional se ha incrementado en el tiempo, por lo que la cantidad de docentes ha tenido que crecer más para que el ratio alumnos entre docentes disminuya. En cambio, en primaria y secundaria no se puede asegurar lo mismo, ya que la matrícula descendió; así, el indicador

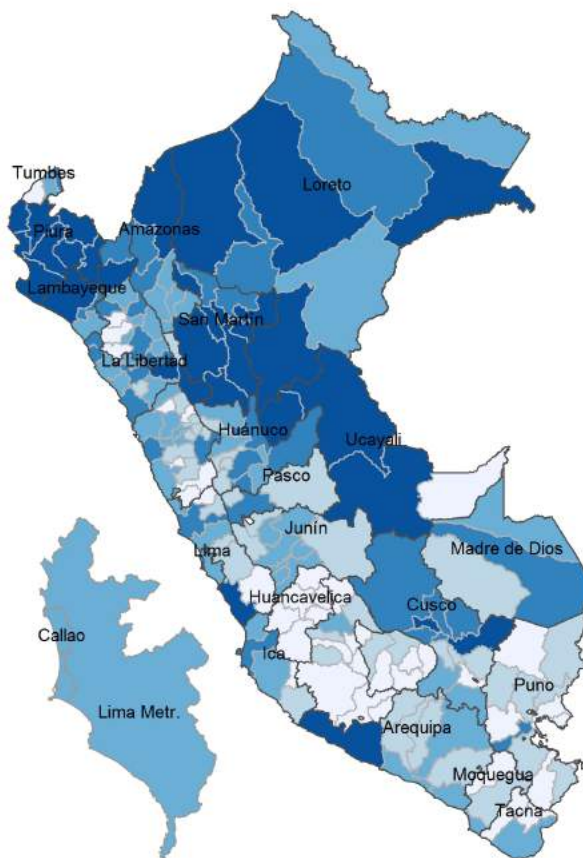
<sup>94</sup> Este hecho guarda relación con la ley de la teoría económica conocida como ley de rendimientos decrecientes que, según Mankiw (2002: 506), se define como la propiedad según la cual el beneficio generado por una unidad adicional de un factor disminuye conforme aumenta la cantidad de este factor.

pudo bajar tanto manteniéndose constante el número de docentes como contratándose algunos más. En todo caso, la disminución de este promedio constituye un hecho positivo por lo explicado sobre su impacto esperado en el rendimiento del docente.

**Gráfico 3.16. Número de alumnos por docente en educación inicial, 2015**

PERÚ	16.0
Amazonas	18.0
Áncash	15.0
Apurímac	12.0
Arequipa	14.0
Ayacucho	13.0
Cajamarca	16.0
Callao	16.0
Cusco	17.0
Huancavelica	11.0
Huánuco	16.0
Ica	16.0
Junín	15.0
La Libertad	17.0
Lambayeque	17.0
Lima Metr.	16.0
Lima Prov.	16.0
Loreto	19.0
Madre de Dios	16.0
Moquegua	12.0
Pasco	15.0
Piura	20.0
Puno	13.0
San Martín	20.0
Tacna	14.0
Tumbes	16.0
Ucayali	19.0

Porcentaje	
□	Menos de 13
■	De 13 a 14
■	De 15 a 16
■	De 17 a 18
■	De 19 a 23



Fuente: Censo Escolar del Ministerio de Educación. Elaboración propia.

En lo que respecta a la perspectiva regional del indicador de alumnos por docente en educación inicial, en el gráfico 3.16 se aprecia que los valores fluctúan entre un mínimo de once en Huancavelica y doce en Moquegua y Apurímac hasta un máximo de veinte en Piura y San Martín. Desde una óptica por provincia, el quintil más alto (de diecinueve a veintitrés) parece extenderse con mayor énfasis en los departamentos de Piura, Amazonas, Loreto, San Martín al abarcar una gran proporción de los territorios de estas regiones. Al interior del resto de departamentos se aprecia una mayor variabilidad de sus provincias con respecto a sus quintiles, excepto en la región Huancavelica y una parte importante de la región Ayacucho que se ubican en el quintil inferior (menor a trece). Cabe destacar que la presencia de valores bajos del indicador en departamentos pobres como Huancavelica

o Apurímac son una advertencia de tener cuidado en la interpretación del indicador pues podría deberse a una relativa baja matrícula en el nivel de educación inicial. Por otro lado, Lima Metropolitana y el Callao se ubican en el tercer quintil (de quince a dieciséis).

Respecto al indicador para educación primaria, el gráfico 3.17 muestra que en 2015 nuevamente el quintil más alto (en este caso de dieciocho a veintiocho) es particularmente explícito en las provincias pertenecientes a las regiones Piura, Loreto, Amazonas, San Martín y Ucayali; incluso en este caso abarca más provincias de Loreto que a comparación de educación inicial. El resto de regiones también presenta variabilidad de quintiles dentro de ellas, ubicándose nuevamente Lima Metropolitana y el Callao en el tercer quintil (de trece a catorce). En el ámbito regional, son Loreto y Ucayali las regiones con mayor valor del indicador (veinte), en tanto que la de menor valor es Moquegua con ocho.

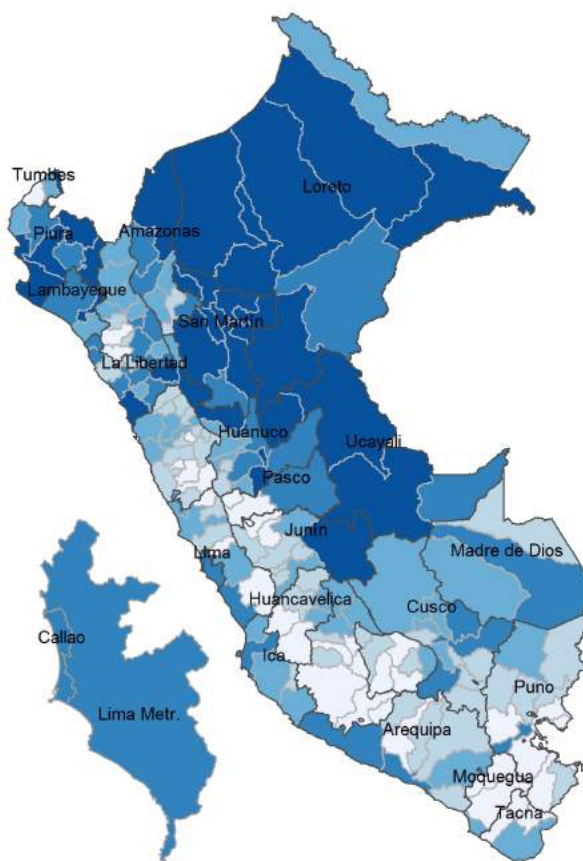
El panorama mostrado en educación secundaria (gráfico 3.18) revela que Callao (quince), Lima Metropolitana, Cusco y Piura (catorce) son las regiones con valor más alto del indi-

**Gráfico 3.17. Número de alumnos por docente en educación primaria, 2015**

PERÚ	15.0
Amazonas	16.0
Áncash	12.0
Apurímac	11.0
Arequipa	12.0
Ayacucho	10.0
Cajamarca	14.0
Callao	16.0
Cusco	14.0
Huancavelica	11.0
Huánuco	15.0
Ica	14.0
Junín	14.0
La Libertad	16.0
Lambayeque	16.0
Lima Metr.	16.0
Lima Prov.	12.0
Loreto	20.0
Madre de Dios	15.0
Moquegua	8.0
Pasco	13.0
Piura	19.0
Puno	10.0
San Martín	19.0
Tacna	11.0
Tumbes	13.0
Ucayali	20.0

Porcentaje

- Menos de 10
- De 10 a 12
- De 13 a 14
- De 15 a 17
- De 18 a 28



Fuente: Censo Escolar del Ministerio de Educación. Elaboración propia.

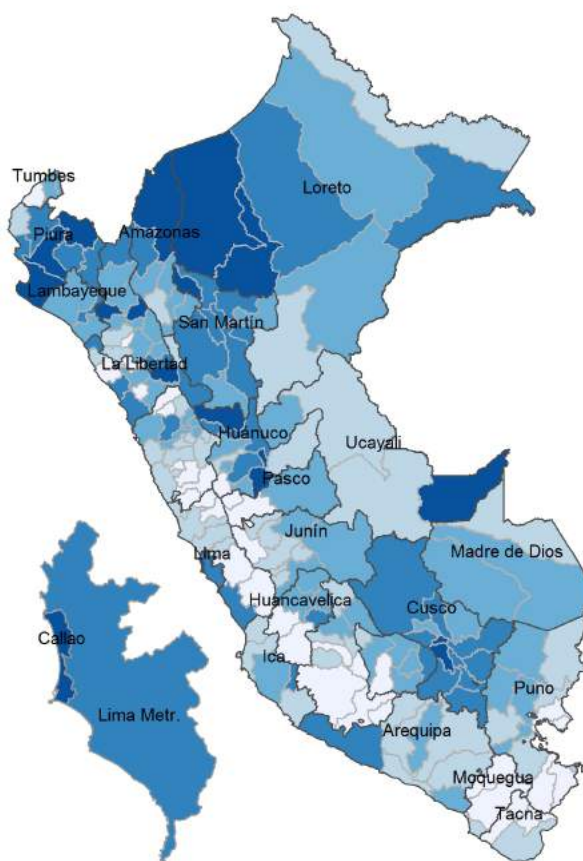


cador, en tanto que Lima Provincias y Tacna (nueve), Pasco (ocho) y Moquegua (seis) son aquellas que tienen los valores más bajo. A nivel de provincia, salvo por un par de provincias relativamente extensas ubicadas en las regiones de Amazonas y Loreto, no parece haber regiones que tengan todas o la mayor parte de sus provincias (o la máxima extensión de su territorio) en un solo quintil.

**Gráfico 3.18. Número de alumnos por docente en educación secundaria, 2015**

PERÚ	12.0
Amazonas	13.0
Áncash	10.0
Apurímac	11.0
Arequipa	10.0
Ayacucho	10.0
Cajamarca	12.0
Callao	15.0
Cusco	14.0
Huancavelica	11.0
Huánuco	13.0
Ica	10.0
Junín	11.0
La Libertad	12.0
Lambayeque	12.0
Lima Metr.	14.0
Lima Prov.	9.0
Loreto	13.0
Madre de Dios	11.0
Moquegua	6.0
Pasco	8.0
Piura	14.0
Puno	10.0
San Martín	13.0
Tacna	9.0
Tumbes	11.0
Ucayali	10.0

Porcentaje	
□	Menos de 9
■	De 9 a 10
■	De 11 a 12
■	De 13 a 14
■	De 15 a 19

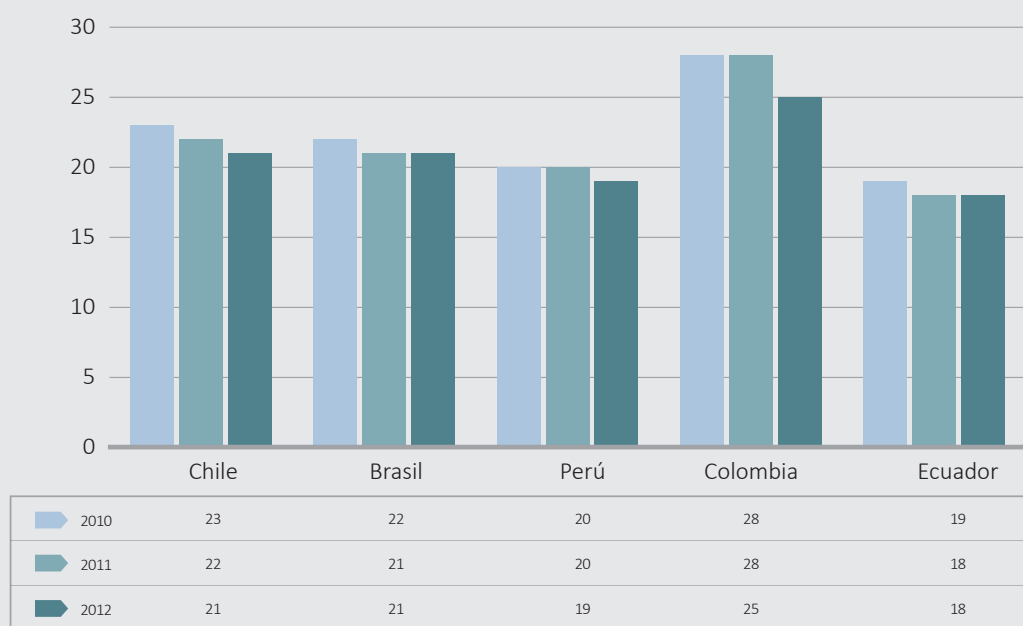


Fuente: Censo Escolar del Ministerio de Educación. Elaboración propia.

En cuanto a la comparación de Perú con otros países (gráfico 3.19) se aprecia que en primaria Chile, Brasil y Colombia, tienen más alumnos por docentes en los tres años presentados respecto a Perú<sup>95</sup>, sin embargo, Perú tiene más alumnos por docentes en los tres años respecto a Ecuador. Aunque se hace necesario notar que mientras más avanza

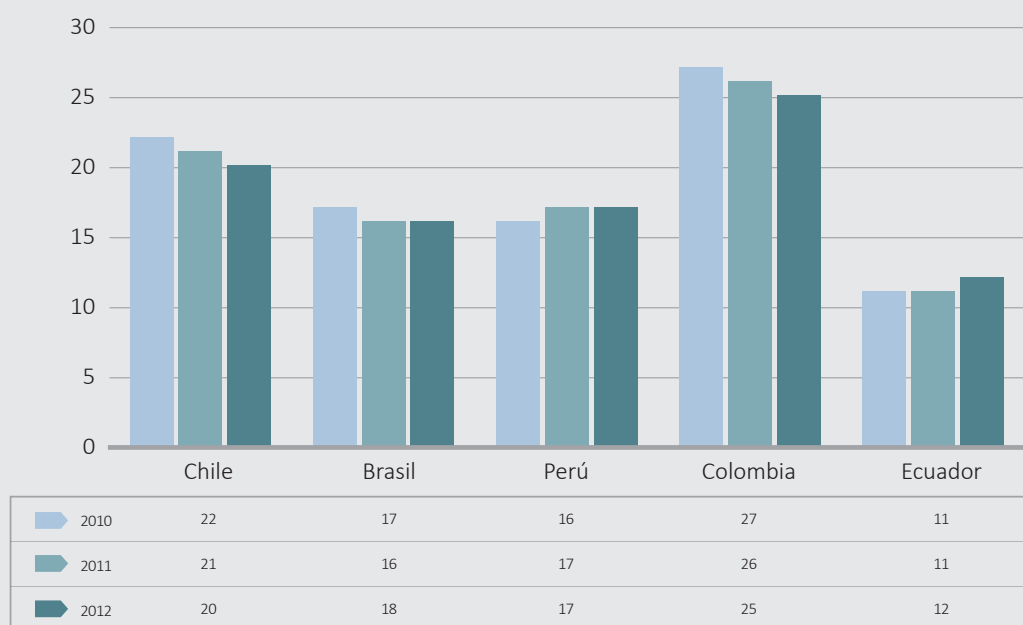
95 Para el caso de Colombia, Iregui, Melo & Ramos (2006) señalan que: "La reducción de este indicador [alumnos por docente] durante la década de los noventa, obedeció al mayor crecimiento del número de docentes frente al de estudiantes. Durante los últimos años, esta tendencia se reversionó, probablemente como resultado de la política de racionalización del sector oficial que ha llevado a la fusión de instituciones educativas y al establecimientos de parámetros para las relaciones alumno/docente y personal administrativo por alumno"



**Gráfico 3.19.a. Alumnos por docente en Primaria**

Fuente: UNESCO. Elaboración propia.

el tiempo el número de alumnos por docentes va disminuyendo en todos los países en mención. Similar situación se presenta en el nivel secundario donde Perú está mejor po-

**Gráfico 3.19.b. Alumnos por docente en Secundaria**

Fuente: UNESCO. Elaboración propia.

sicionado respecto a Chile y Colombia en los tres años presentados y Brasil en 2010, sin embargo, se encuentra en desventaja frente a este país en 2011 y 2012, y Ecuador en los tres años en mención.

De lo visto en el presente acápite se puede concluir que, así como el acceso, el promedio de alumnos por docentes viene disminuyendo con el paso de los años, particularmente con fuerza en primaria. No obstante, estas cifras nacionales esconde cierta variación entre las regiones y una mayor variabilidad entre provincias dentro de cada región. Empero, se constata que algunas regiones que son particularmente pobres como Huancavelica o Apurímac tienen valores bajos del indicador, en comparación con las provincias de la amazonía que tienden a tener valores altos, sobre todo en educación inicial y primaria, ello plantea la necesidad de tomar con cuidado estos datos que deben ser complementados con la información que proporcione los indicadores de resultados que a continuación son analizados.

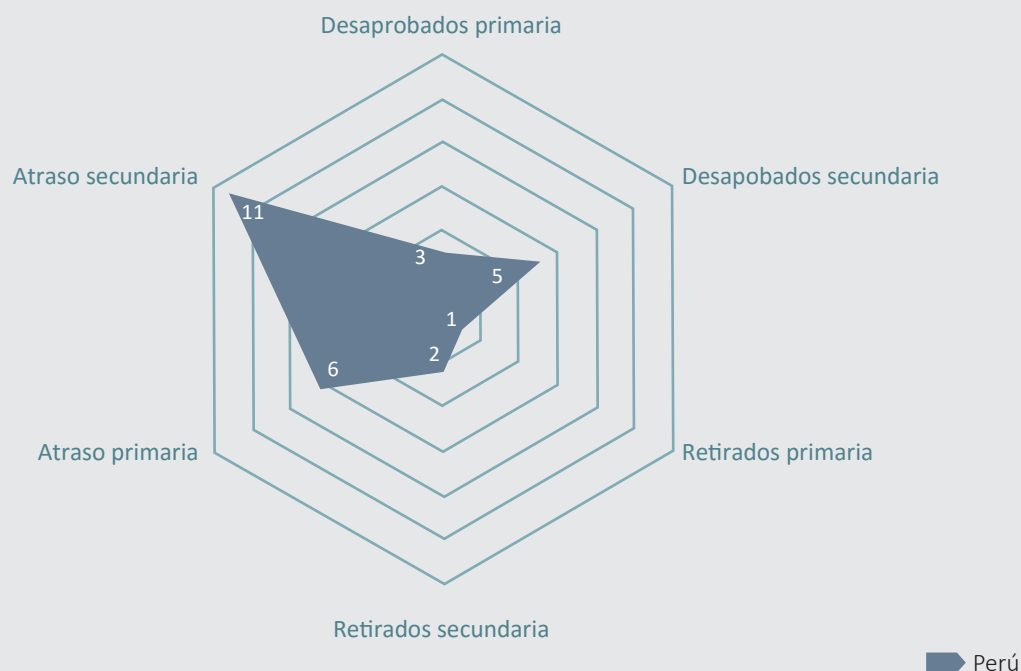
### 4.3. Tercer momento: resultados

#### 4.3.1. ¿Cómo van los resultados intermedios?

Los resultados intermedios se pueden medir a través de tres indicadores: el porcentaje de desaprobados, el porcentaje con atraso escolar, y el porcentaje de retirados en cada nivel educacional, como se muestra en el gráfico 3.20. Claramente, según la imagen, el indicador más desfavorable es el que corresponde al atraso en el nivel secundaria (11%), seguido del de primaria (6%). En cuanto al indicador que corresponde al porcentaje de desaprobados, éste alcanza un valor de 3% para el nivel de primaria y de 5% para el nivel secundaria. En cambio, en lo referido al indicador porcentaje de retirados, el país está mejor posicionado, con valores de 1% para el nivel primaria y 2% para el nivel secundaria. Si se compara primaria con secundaria, los tres indicadores en conjunto presentan valores desfavorables para el nivel de secundaria.

A nivel de regiones en Perú, el indicador de desaprobados en 2014 (grá-

**Gráfico 3.20. Porcentaje de desaprobados, retirados y atraso escolar en educación primaria y secundaria del Perú, 2015**



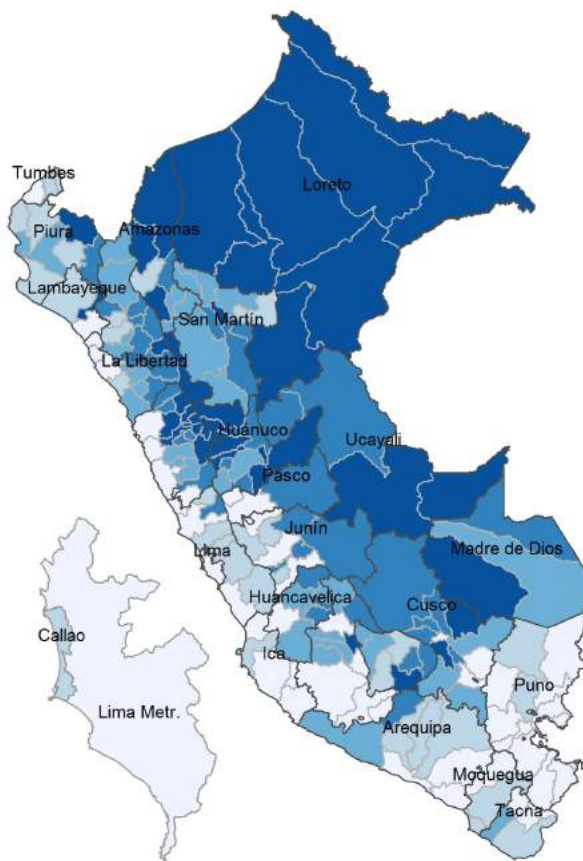
Fuente: Censo Escolar del Ministerio de Educación. Elaboración propia

fico 3.21) muestra que todas presentan valores menores a 10%, exceptuando Loreto, cuyo indicador asciende a 11%, siguiéndole Amazonas, Ucayali y Huánuco con 7% cada una. Por otro lado, entre los valores más bajos se encuentra Arequipa y Puno con 2%, respectivamente, así como Lima Metropolitana, Lima Provincias y Tumbes con 3%. En cuanto a las provincias, el mapa confirma la lectura de una mayor presencia de desaprobación en la selva, con el quintil más alto (más de 7.1%), en tanto que el quintil más bajo (menor a 3.5%) parece asentarse en las provincias de la costa, así como en la mayor parte de las regiones Ayacucho y Puno y las cercanías a la ciudad de Arequipa.

**Gráfico 3.21. Porcentaje de alumnos desaprobados en primaria según región y provincia, 2014**

PERÚ	4.4
Amazonas	7.3
Áncash	5.0
Apurímac	5.0
Arequipa	1.9
Ayacucho	3.8
Cajamarca	5.4
Callao	3.6
Cusco	4.9
Huancavelica	5.3
Huánuco	7.0
Ica	3.0
Junín	4.4
La Libertad	4.6
Lambayeque	3.6
Lima Metr.	2.7
Lima Prov.	3.0
Loreto	11.3
Madre de Dios	5.7
Moquegua	3.6
Pasco	4.1
Piura	4.8
Puno	2.0
San Martín	4.7
Tacna	3.7
Tumbes	3.2
Ucayali	6.9

Porcentaje	
Menos de 3.5	
De 3.5 a 4.0	
De 4.1 a 5.5	
De 5.6 a 7.0	
De 7.1 a 20.0	

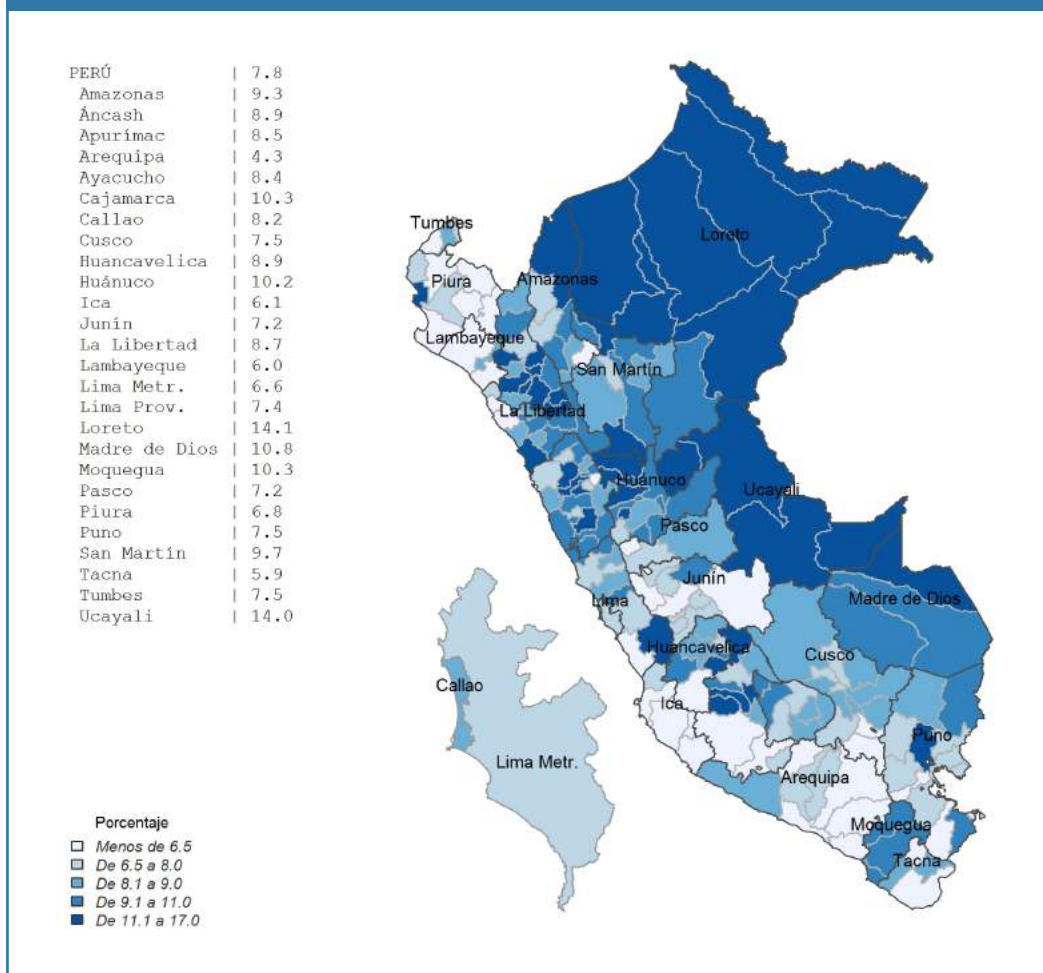


Fuente: Censo Escolar del Ministerio de Educación. Elaboración propia.

El porcentaje regional de alumnos desaprobados en secundaria (gráfico 3.22) es mayor, en general, al presentado en primaria en el anterior gráfico. Así, la región con menor valor del indicador es Arequipa, con 4%, y el más alto es Loreto y Ucayali, con 14%, es decir, persiste la mayor presencia de alumnos desaprobados en las regiones amazónicas. Ello se corrobora cuando se observa el mapa del gráfico a nivel provincial, pues el quintil más alto (mayor

a 11%) se ubica prioritariamente en el territorio selvático y en provincias de las zonas norte y centro de la sierra.

**Gráfico 3.22. Porcentaje de alumnos desaprobados en secundaria según región y provincia, 2014**



Fuente: Censo Escolar del Ministerio de Educación. Elaboración propia.

La dispersión del atraso escolar<sup>96</sup> en el ámbito regional se observa en el gráfico 3.21. Puesto que la línea de tendencia azul es positiva, entonces se desprende la relación directa entre el atraso escolar en secundaria y en primaria, en donde en una escala de 0 a 1 la asociación es de 0.79.<sup>97</sup> Las regiones son divididas por líneas verdes perpendiculares que representan los promedios en ambos niveles educacionales, lo cual determina cuatro cuadrantes. El cuadrante inferior izquierdo agrupa a las regiones que tienen reducido atraso escolar en primaria y secundaria (doce regiones); por ejemplo, Arequipa, Lima Metropo-

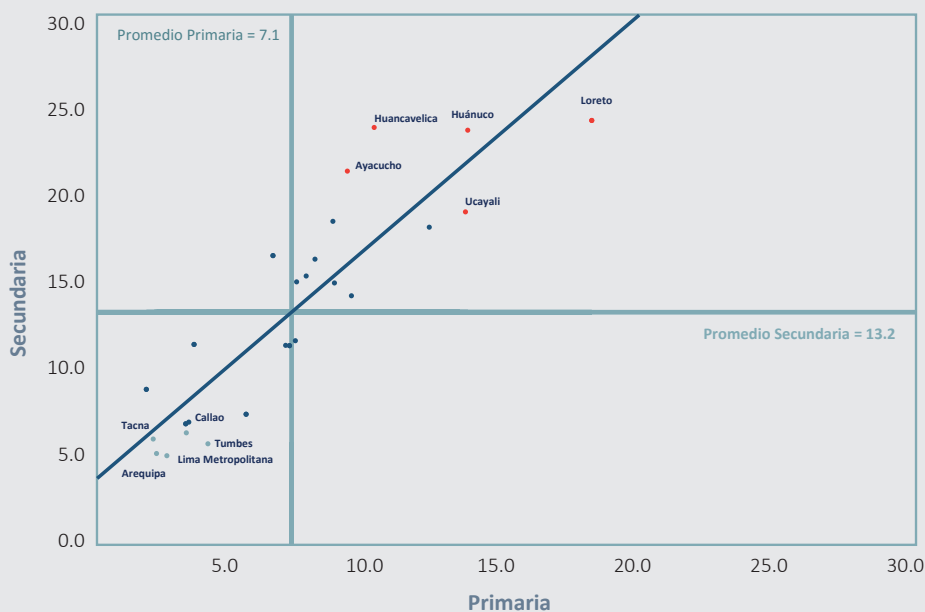
<sup>96</sup> El atraso escolar es definido como el porcentaje de matriculados en Primaria o Secundaria con edad mayor en dos o más años a la edad establecida para el grado en curso.

<sup>97</sup> El atraso escolar en primaria y secundaria se relacionan positivamente, formando una línea recta de tendencia, cuya bondad de ajuste se calcula con el coeficiente de determinación o R cuadrado, que para este caso es igual a 0.79.

litana, Tacna, Callao, Tumbes, entre otras. Por el contrario, el cuadrante superior derecho agrupa a las regiones con mayor atraso en los dos niveles educativos (doce regiones); así, para ilustrar, se encuentran en él las regiones de Loreto, Huánuco, Huancavelica, Ucayali y Ayacucho. Los otros dos cuadrantes muestran situaciones combinadas entre reducido atraso escolar en primaria y alto en secundaria (una región), y entre reducido atraso en secundaria y alto en primaria (una región).

Del gráfico 3.23 es necesario tomar en consideración que son las regiones más pobres, con menor acceso a la educación básica, menores recursos financieros, de infraestructura y tecnológicos, así como con mayor presencia de desaprobación, las que se encuentran en el cuadrante superior del gráfico de dispersión (atraso escolar en primaria y secundaria por encima del promedio nacional). La política educativa, debería darle énfasis de atención a estas doce regiones, pues son las que se encuentran en mayor desventaja para alcanzar niveles de excelencia en su sistema educativo.

**Gráfico 3.23. Alumnos con atraso escolar en educación primaria y secundaria (% de la matrícula) en el Perú según región, 2015**

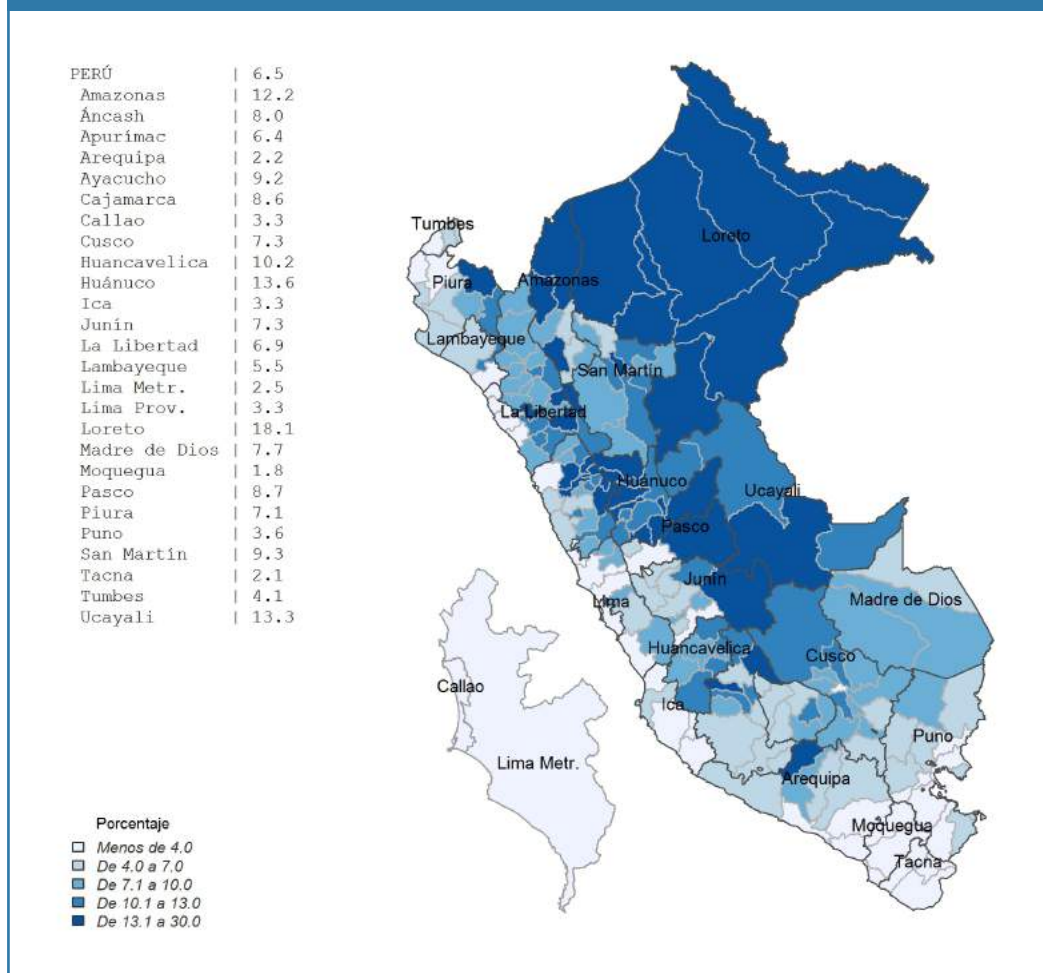


Fuente: Censo Escolar del Ministerio de Educación. Elaboración propia

Pero es importante, además, revisar cómo va el atraso escolar a nivel regional y provincial. En el gráfico 3.24 se presenta el indicador de atraso escolar con este nivel de desagregación para educación primaria. Loreto es la región con mayor atraso escolar, con 18%, seguida de Huánuco y Ucayali con 13%, mientras que en Arequipa, Moquegua y Tacna se dan las cifras más bajas con 2%. A nivel provincial, en es las provincias ubicadas en la selva donde se aprecia con mayor fuerza la presencia del quintil superior del indicador (más de 13%) en tanto que el quintil inferior (menos de 4%) suele aparecer más seguido en las provincias de la costa, así como en la zona andina de Arequipa, Tacna, Moquegua y Puno, las

cuales presentan valores bajos del indicador. La mayoría de provincias de la sierra parecen ubicarse en los quintiles intermedios, existiendo una mayor variedad de quintiles dentro de las regiones de la sierra, en comparación con las de la costa y la selva, que tienden a ser

**Gráfico 3.24. Alumnos con atraso escolar en educación primaria  
(% de la matrícula), 2015**



Fuente: Censo Escolar del Ministerio de Educación. Elaboración propia.

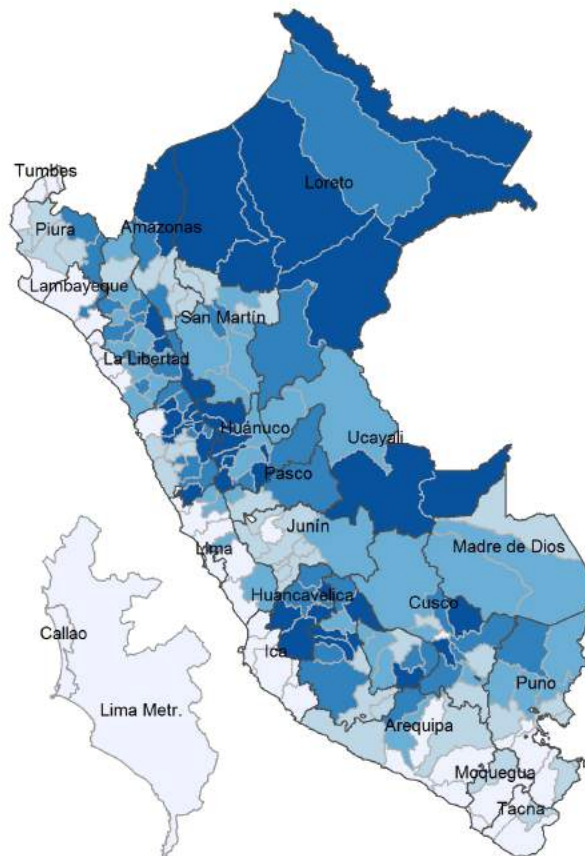
más homogéneas. En secundaria (gráfico 3.25), probablemente como consecuencia del porcentaje de desaprobación en dicho nivel educativo, se percibe un mayor atraso escolar; así, en Loreto, Huancavelica y Huánuco, aproximadamente uno de cada cuatro estudiantes en educación secundaria tienen un retraso de dos o más años con respecto al grado que les correspondería por su edad; también otros departamentos tienen valores muy altos del indicador como, por ejemplo, Ucayali, con 19 %. A nivel de provincias, se vuelve a notar la presencia del quintil más alto (más de 25%) en zonas selváticas y alto andinas de departamentos de la sierra como Áncash, Huánuco, Huancavelica y Cusco.

Ya se ha visto una alta presencia de desaprobación y atraso escolar en aquellas zonas con menores ingresos, quedando clara la estrecha relación entre éxito educativo y pobreza;



**Gráfico 3.25. Alumnos con atraso escolar en educación secundaria  
(% de la matrícula), 2015**

PERÚ	11.2
Amazonas	18.0
Áncash	16.2
Apurímac	16.4
Arequipa	5.3
Ayacucho	21.1
Cajamarca	18.3
Callao	6.3
Cusco	14.9
Huancavelica	23.5
Huánuco	23.5
Ica	6.9
Junín	11.5
La Libertad	11.3
Lambayeque	7.4
Lima Metr.	5.2
Lima Prov.	6.8
Loreto	24.0
Madre de Dios	15.2
Moquegua	8.8
Pasco	14.8
Piura	11.3
Puno	11.3
San Martín	14.1
Tacna	6.0
Tumbes	5.8
Ucayali	18.6



Porcentaje

- Menos de 9.0
- De 9.0 a 15.0
- De 15.1 a 19.0
- De 19.1 a 25.0
- De 25.1 a 50.0

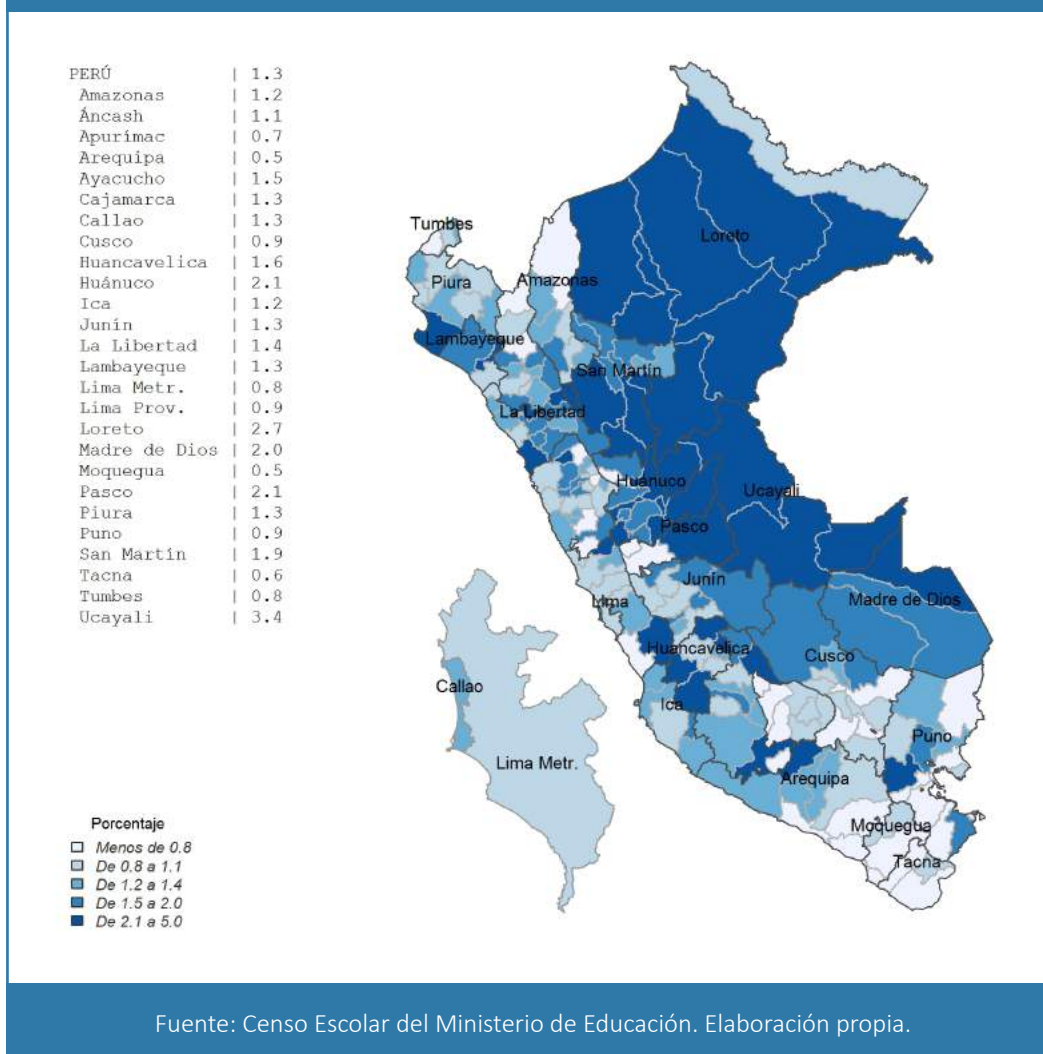
Fuente: Censo Escolar del Ministerio de Educación. Elaboración propia.

pero los alumnos que afrontan mayores dificultades por un contexto socioeconómico adverso de pobreza y menores recursos no sólo tienen mayores riesgos de desaprobación y atrasarse, sino que por diversos motivos (trabajo, violencia, presiones de la familia y el entorno, etc.) pueden abandonar sus estudios de manera temporal o permanente. Una forma de medir este fenómeno es mediante el porcentaje de alumnos que al finalizar el período escolar se habían retirado de la escuela, sin haberse trasladado a ningún otro centro educativo. En el gráfico 3.26 se presenta a nivel regional y provincial este indicador para educación primaria. Una primera impresión es que, al igual que el valor nacional (1.3%), los valores regionales de retiro son bastante bajos, pues las regiones con mayor indicador son Loreto y Ucayali, con 3%. A nivel provincial, el quintil más alto es de 2.1% a 5.0%, que si bien es cierto es relativamente bajo, cabe destacar que son casi todas las provincias selváticas, no sólo Loreto y Ucayali, sino también San Martín, Huánuco y Pasco. Por otro lado, el quintil inferior no tiene una hegemonía clara en ninguna de las tres regiones naturales (costa, sierra y selva), existiendo una mayor presencia de los tres quintiles intermedios.



En lo que respecta a secundaria, en el gráfico 3.27 se muestra que, similarmente a desaprobación y atraso escolar, las tasas de retiro en dicho nivel son mayores que las de primaria; así, el promedio nacional es de 3% y las regiones con retiro más alto son Loreto y Ucayali, con 5.0% y 5.4%, respectivamente. A nivel provincial, lo que más destaca es que el quintil superior (de 5.6% a 12.0%) abarca algunas zonas extensas de la selva, si bien es cierto que en el resto del país se percibe una distribución más dispersa de los quintiles.

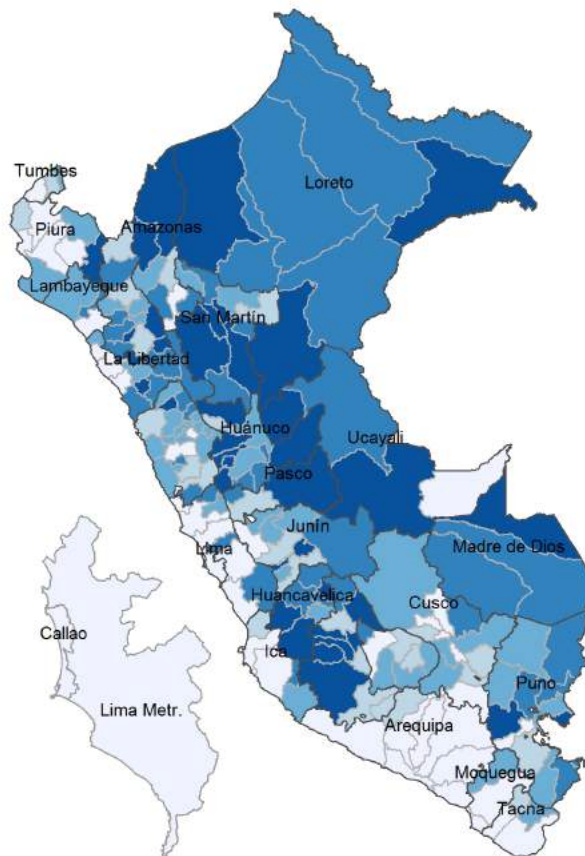
**Gráfico 3.26. Porcentaje de alumnos retirados en educación primaria, 2015**



Se corrobora la relación entre pobreza, desaprobación, atraso y retiro. Ello plantea la necesidad de focalizar las diversas necesidades educativas. Una fortaleza del sistema educativo peruano es que su gestión se encuentra descentralizada, pero dicha fortaleza se puede convertir en una debilidad si no se fortalecen las instancias descentralizadas de gestión educativa: DRE y UGEL. Se requiere de una gestión basada en evidencia y resultados que desarrolle un conjunto de estrategias que ataquen cada una de las causas de la deserción escolar. Si bien es cierto que deben existir ciertos lineamientos válidos a nivel nacional, es

**Gráfico 3.27. Porcentaje de alumnos retirados en educación secundaria, 2015**

PERÚ	2.8
Amazonas	4.3
Áncash	3.2
Apurímac	3.0
Arequipa	1.3
Ayacucho	4.3
Cajamarca	3.7
Callao	2.1
Cusco	2.5
Huancavelica	5.1
Huánuco	4.8
Ica	2.5
Junín	3.2
La Libertad	3.1
Lambayeque	2.5
Lima Metr.	1.7
Lima Prov.	2.3
Loreto	5.0
Madre de Dios	4.5
Moquegua	1.7
Pasco	4.1
Piura	2.7
Puno	3.6
San Martín	4.3
Tacna	1.4
Tumbes	2.5
Ucayali	5.4



Porcentaje

- Menos de 2.5
- De 2.5 a 3.0
- De 3.1 a 4.0
- De 4.1 a 5.5
- De 5.6 a 12

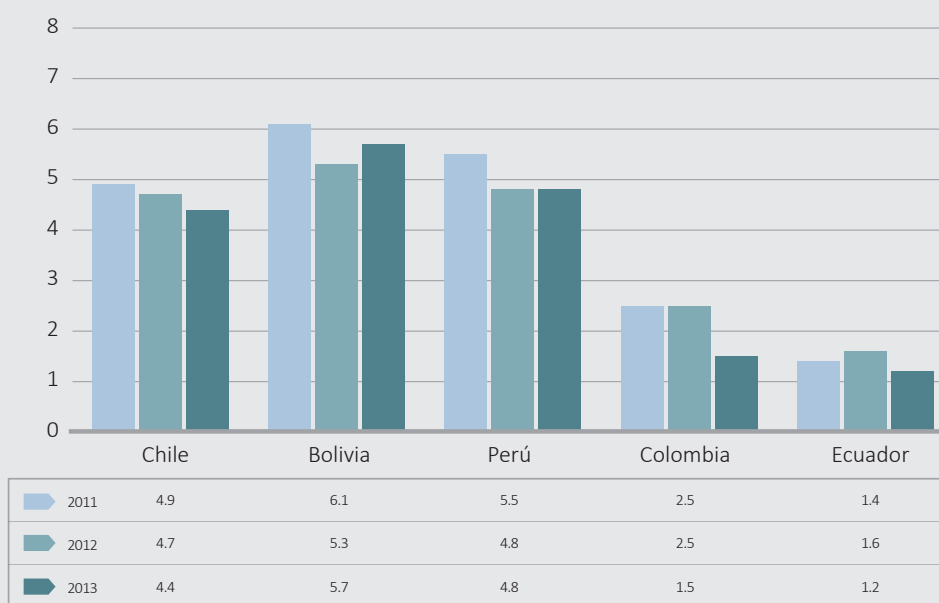
Fuente: Censo Escolar del Ministerio de Educación. Elaboración propia.

necesario tener en cuenta que cada región, provincia y distrito representan un conjunto distinto de características y problemas que tienen que ser abordadas por las autoridades regionales y locales, siempre en coordinación con las entidades nacionales, no sólo de educación, sino también de sectores vinculados a éste, como salud, trabajo, desarrollo social, interior, economía, etc.

Así, como se ha visto el interior del país, es importante analizar cómo se ubica el Perú a nivel de resultados intermedios en relación a otros países cercanos geográficamente. En ese orden de ideas, el porcentaje de alumnos repetidores en el país se puede comparar con otros países de América del Sur. El gráfico 3.28 muestra estos datos para los niveles de educación primaria y secundaria durante el período 2011 – 2013. Aunque los gráficos no ilustran las distancias entre países, éstas se pueden obtener de la resta de los indicadores en su respectivo año. Así, para el nivel de educación primaria, Perú solo tiene menor porcentaje de alumnos repetidores respecto a Bolivia en los tres años en comparación, con brechas que no superan el punto porcentual; en el resto de casos, Perú tiene mayores por-

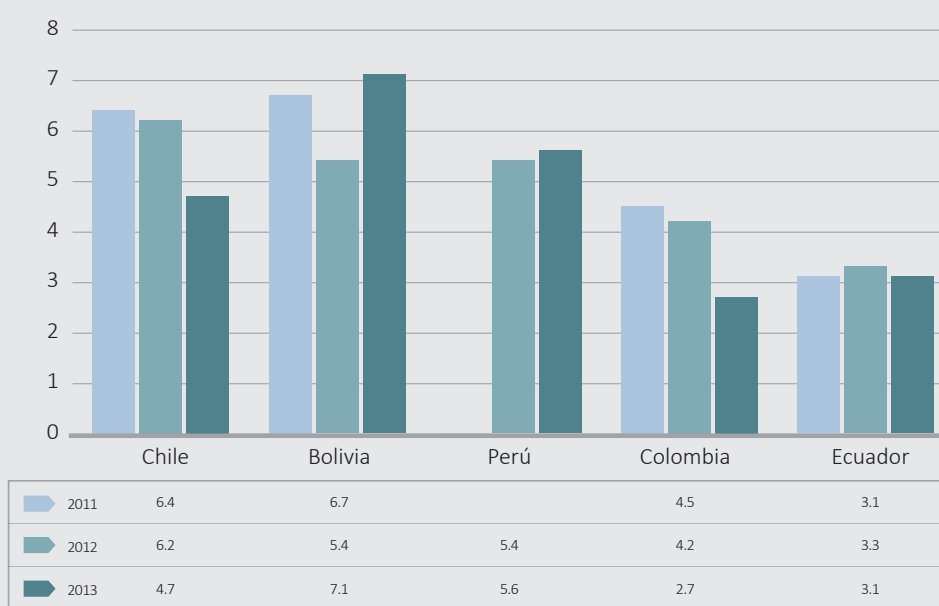
centajes de alumnos repetidores en primaria, en donde destaca la diferencia con Colombia, que alcanza los tres puntos porcentuales, y con Ecuador, que llega hasta cuatro puntos porcentuales. Por otro lado, en secundaria, Perú sigue manteniendo un menor porcentaje respecto a Ecuador, con brecha de 1.5 puntos porcentuales en 2013 y Chile con brecha de 0.8 puntos porcentuales en 2012; sin embargo, sus diferencias con Colombia y Ecuador en

**Gráfico 3.28.a. Porcentaje de repetidores, Primaria (% matrícula)**



Fuente: UNESCO. Elaboración propia.

**Gráfico 3.28.b. Porcentaje de repetidores, Secundaria (% matrícula)**



Fuente: UNESCO. Elaboración propia.

2013 se acercan a los tres puntos porcentuales. Parece ser, entonces, que Perú, Chile y Bolivia tienden a tener una mayor presencia de alumnos que repiten un grado a comparación de Colombia y Ecuador. A primera vista, esto podría llevar a pensar en una relativa mejor situación de estos dos últimos países, sin embargo, es justo señalar que este indicador se refiere a un resultado formal, por lo que es importante también tener en cuenta la consecución de logros de aprendizajes que se ve en el siguiente acápite y que son consecuencia de evaluaciones estandarizadas, donde la medición es objetiva antes que por criterios.

#### 4.3.2. ¿Y los resultados finales?

El objetivo final del proceso educativo es la obtención de logros de aprendizaje esperados, de acuerdo al grado y nivel educativo; por ello, el Ministerio de Educación busca medir el aprendizaje real de los estudiantes a través de la Evaluación Censal de Estudiantes (ECE). La ECE proporciona información objetiva y estandarizada de las habilidades de los estudiantes a través del tiempo.<sup>98</sup>

En el gráfico 3.29 se comparan los resultados de la ECE para las pruebas de matemática y comprensión lectora durante el período 2009 – 2015. En 2015, 26.6% de los estudiantes logran los aprendizajes del segundo grado de primaria en matemática, mientras que 49.8% lo logra en comprensión lectora. Estos resultados son mejores al promedio nacional en ambas pruebas para 2014, con 0.7 puntos de brecha favorable en matemática y 6.3 en comprensión lectora. Asimismo, el resultado logrado para las pruebas de comprensión lectora en el año 2015 superó en 1.4 puntos porcentuales la meta proyectada en base a las políticas priorizadas del sector educación y que fueron establecidas en el Plan Estratégico Sectorial Multianual de educación (PESEM) 2012 – 2016. En lo que corresponde a las pruebas de matemáticas, se estuvo a 2.4 puntos porcentuales de alcanzar la meta establecida para el 2015.<sup>99</sup>

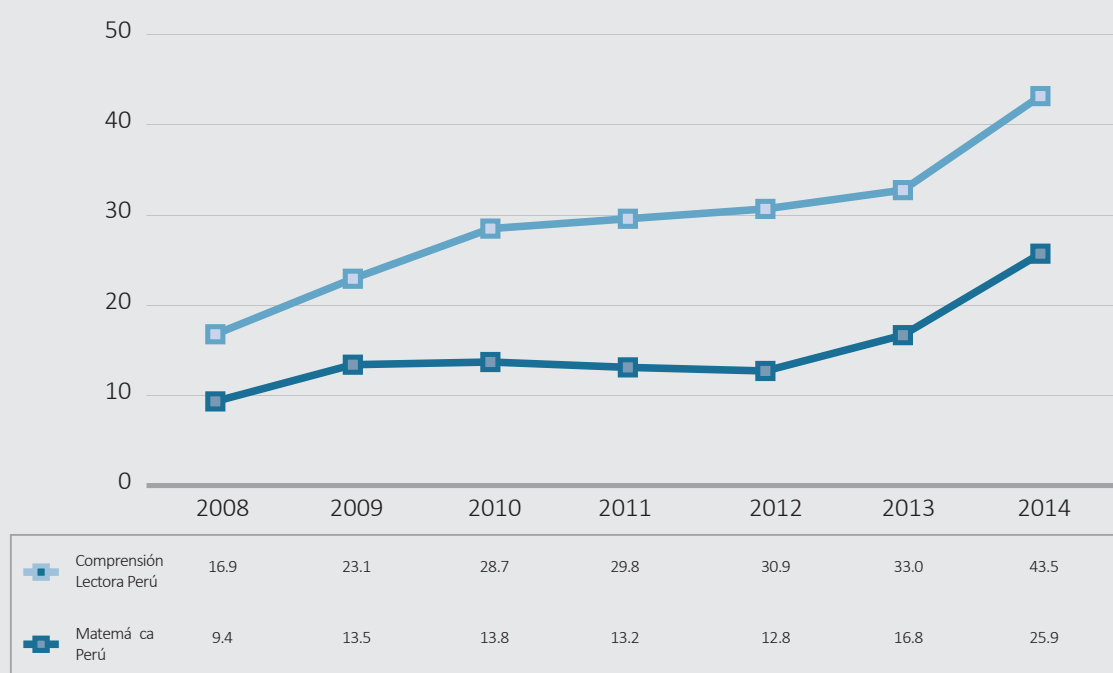
En el tiempo, los indicadores también han mejorado, aunque después de alcanzar un pico en matemática en 2010, que luego descendió y no volvió a superar este récord sino hasta 2013. En 2014 se presentó un crecimiento significativo (crecimiento de 9.1 puntos porcentuales) y en 2015 sólo creció 0.7 porcentuales respecto al año anterior. En cuanto a comprensión lectora satisfactoria, ésta presenta un crecimiento sostenido desde 2010 hasta 2013; para 2014 y 2015 presentaron picos con crecimientos significativos respecto al año anterior (10.5 y 6.3, respectivamente). Se puede apreciar, entonces, cambios importantes en los resultados de la prueba en los últimos años; sin embargo, la explicación de estos resultados necesita más reflexión y un estudio más profundo – que no forman parte de los objetivos de este documento –, aunque se pueden deducir como razones posibles las expuestas en el MINEDU (2015A):

- ✓ Acrecentamiento significativo de escuelas con docentes contratados de manera oportuna.

<sup>98</sup> De acuerdo a MINEDU (2009: 8): “La ECE es una evaluación a nivel de sistema que realiza anualmente el Ministerio de Educación, a través de la Unidad de Medición de la Calidad Educativa, con el objetivo de obtener información sobre el rendimiento de los estudiantes de segundo grado de primaria y –en las escuelas que trabajan en el marco de la Educación Intercultural Bilingüe– de los de cuarto grado de primaria.”

<sup>99</sup> Es necesario aclarar que esta meta se encuentra enmarcada en la política priorizada de aprendizajes de calidad para todos con énfasis en comprensión lectora, matemática, ciencia y ciudadanía; y específicamente, en el objetivo estratégico de mejorar significativamente los logros de los estudiantes de educación básica con énfasis en comprensión lectora, matemática, ciencia y ciudadanía. PESEM 2012-2016.

- ✓ Aumento importante de escuelas que recibieron oportunamente textos escolares.
- ✓ Incremento de escuelas cuyos docentes recibieron oportunamente material de apoyo pedagógico.
- ✓ Ampliación de estudiantes evaluados que han asistido a educación inicial.
- ✓ Implementación de un programa de reforzamiento de estudiantes con dificultades de aprendizaje.
- ✓ Continuación del programa de acompañamiento a los docentes de zonas rurales.
- ✓ Impacto del Programa Nacional de Alimentación Escolar – Qali Warma.
- ✓ Impacto del Seguro Integral de Salud (SIS).
- ✓ Trabajo articulado entre los sectores público y privado para mejorar los logros de aprendizaje.

**Gráfico 3.29. Resultados de la ECE del Perú, 2009-2015**

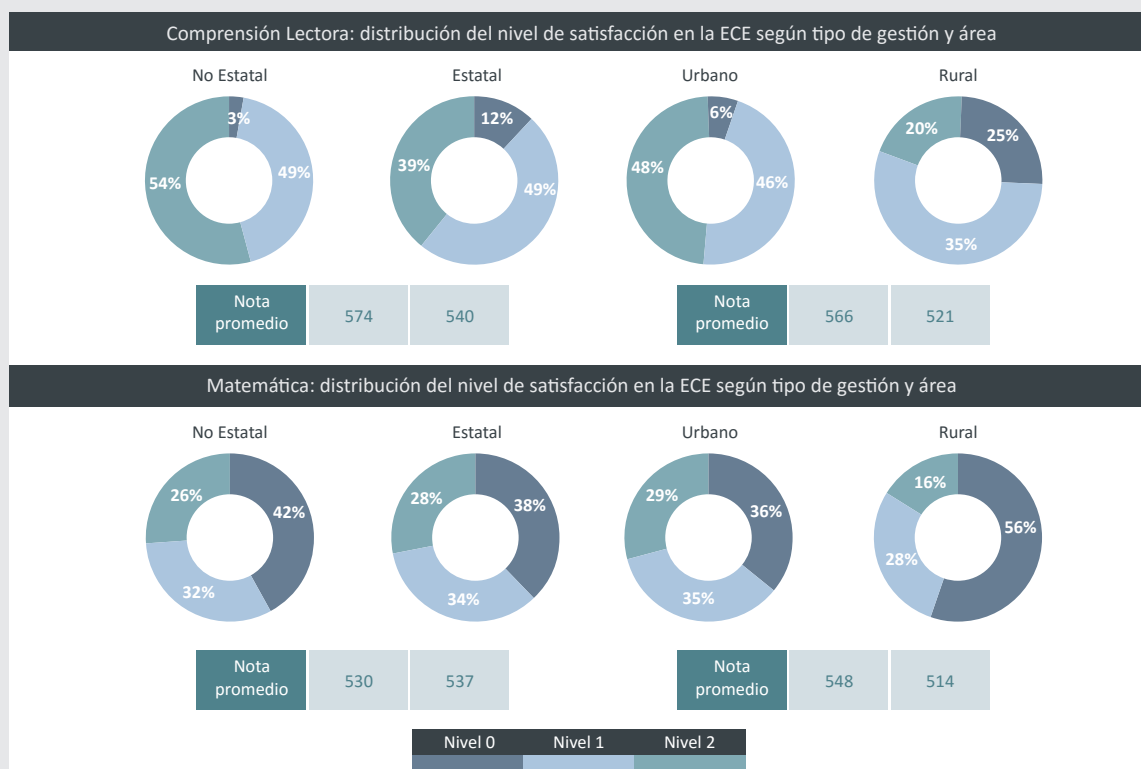
Fuente: UMC – MINEDU. Elaboración propia.

Estas razones podrían estar asociadas a otros factores, determinantes de la educación en el país. Un primer factor es el gasto público en educación por alumno, mayor en primaria. Por su parte, sobre el gasto privado no se posee información, pero si se relaciona positivamente con el crecimiento económico del país y la reducción de la pobreza, podría intuirse que también se ha incrementado, al disponer las familias de mayores ingresos, así como de un mercado educativo de oferta privada más variado y al alcance de diversos presupuestos. Un segundo factor es el aumento de alumnos en educación inicial, instrucción que los prepara para el nivel primario. Finalmente, un tercer factor es la mejoría en las coordina-

ciones institucionales; así, en los planes analizados se observa la intención de mejorar la gestión de la educación desde una perspectiva descentralizada.

Los resultados de la ECE 2015, según la gestión y el área geográfica, se muestran en el gráfico 3.30 para las dos pruebas. En la prueba de comprensión lectora 61% de alumnos de escuelas no estatales presentan resultados satisfactorios (nivel 2<sup>100</sup>), mientras que en estatales llega al 45%. Según el área, en el área urbana 55% de los alumnos también poseen comprensión lectora satisfactoria, pero en el área rural sólo 19%. En cambio, en matemáticas los resultados son menores, como también se mostró en los datos agregados del gráfico anterior, en donde los colegios no estatales y estatales poseen 25% y 28% de nivel satisfactorio respectivamente, mientras que en el área urbana y en el área rural, 29% y 12% de estudiantes tienen habilidades suficientes en matemática, respectivamente.

**Gráfico 3.30. Perú: distribución de resultados ECE por estrato y tipo de gestión, 2015**



Fuente: UMC – MINEDU. Elaboración propia.

Los resultados por Dirección Regional de Educación (DRE) se presentan en la tabla 3.1, en donde se observa claras diferencias entre éstas. Así, la DRE Tacna cuenta con el mayor porcentaje de alumnos con resultados satisfactorios en comprensión lectora y matemáticas

100 De acuerdo a MINEDU (2009: 69): "En el Nivel 2 se ubican los estudiantes que, al finalizar el grado, lograron los aprendizajes esperados. Estos estudiantes responden la mayoría de preguntas de las pruebas."

**Tabla 3.1 Alumnos que logran aprendizajes de 2° grado de primaria en el Perú según DRE, 2015**

Código	DRE	Comprensión Lectora	Matemáticas
010000	DRE AMAZONAS	43.1	26.6
020000	DRE ÁNCASH	43.3	32.0
030000	DRE APURÍMAC	36.2	17.6
040000	DRE AREQUIPA	65.2	31.8
050000	DRE AYACUCHO	48.3	30.1
060000	DRE CAJAMARCA	37.1	26.0
070101	DRE CALLAO	64.7	35.1
080000	DRE CUSCO	48.8	27.7
090000	DRE HUANCANELICA	36.1	22.9
100000	DRE HUÁNUCO	31.9	17.2
110000	DRE ICA	58.2	34.6
120000	DRE JUNÍN	51.7	32.2
130000	DRE LA LIBERTAD	42.5	23.2
140000	DRE LAMBAYEQUE	46.6	21.9
150101	DRE LIMA METROPOLITANA	61.2	29.0
150200	DRE LIMA PROVINCIAS	54.3	27.8
160000	DRE LORETO	18.1	5.8
170000	DRE MADRE DE DIOS	40.0	17.6
180000	DRE MOQUEGUA	73.9	45.0
190000	DRE PASCO	46.9	29.7
200000	DRE PIURA	51.8	31.8
210000	DRE PUNO	50.6	32.8
220000	DRE SAN MARTÍN	36.7	19.8
230000	DRE TACNA	78.1	53.5
240000	DRE TUMBES	43.3	21.9
250000	DRE UCAYALI	29.0	10.3

Fuente: Evaluación Censal de Estudiantes (ECE). Elaboración propia.

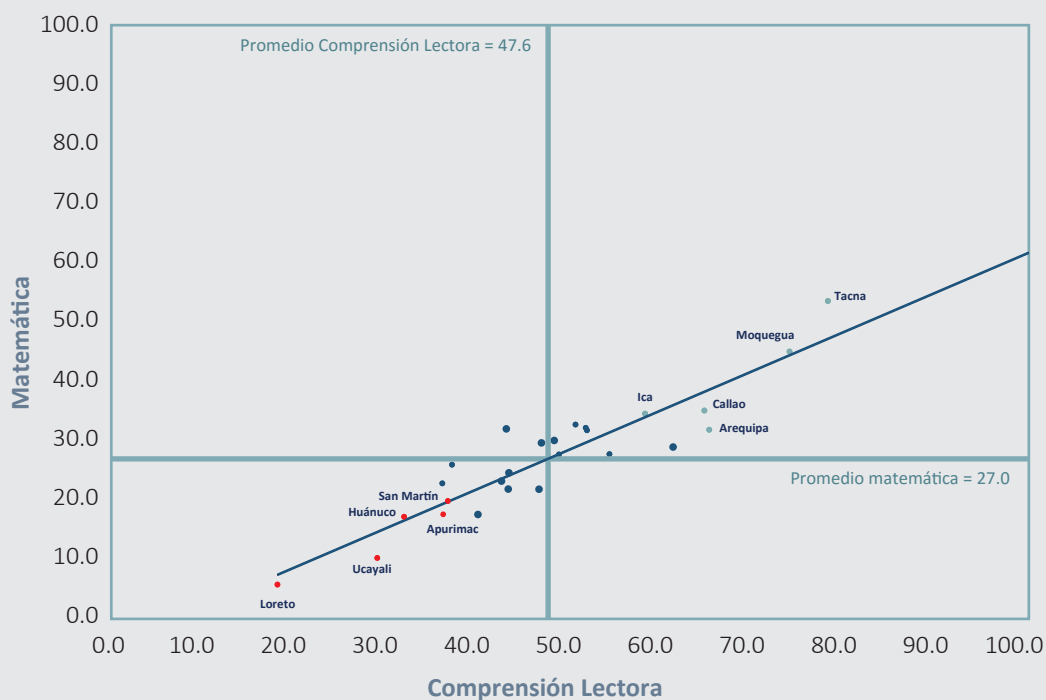
(78.1% y 53.5% respectivamente), mientras que la DRE Loreto posee la menor proporción de alumnos con resultados satisfactorios en las dos pruebas (18.1% en comprensión lectora y 5.8% en matemática).

En el gráfico 3.31 se muestra la dispersión de las dos pruebas de la ECE al mismo tiempo, donde en una escala de 0 a 1, existe una asociación de 0.84 entre ambas variables<sup>101</sup>. Además, se ha trazado dos líneas verdes perpendiculares entre sí que representan los pro-

<sup>101</sup> Los resultados de las pruebas se relacionan positivamente y forman una línea recta de tendencia, cuya bondad de ajuste se calcula con el coeficiente de determinación o R cuadrado, que para este caso es igual a 0.84.

medios del porcentaje de estudiantes con logros en matemática (27.0%) y comprensión lectora (47.6%).

**Gráfico 3.31. Perú: alumnos que logran los aprendizajes de 2° de primaria (% de alumnos evaluados por en la ECE) en el Perú según región, 2015**



Fuente: Evaluación Censal de Estudiantes del Ministerio de Educación. Elaboración propia.

Estas líneas definen cuatro cuadrantes, en donde: 1) en el cuadrante superior derecho se encuentran las doce regiones con puntajes en las pruebas por encima a sus promedios, 2) en el cuadrante inferior izquierdo a las doce regiones con resultados menores a los promedios, 3) en el cuadrante superior izquierdo están las 2 regiones que tienen logros satisfactorios en matemática y bajos en lectura, y 4) en el cuadrante inferior derecho no se encuentra ninguna región con logros satisfactorios en comprensión de lectura y bajos en matemática.

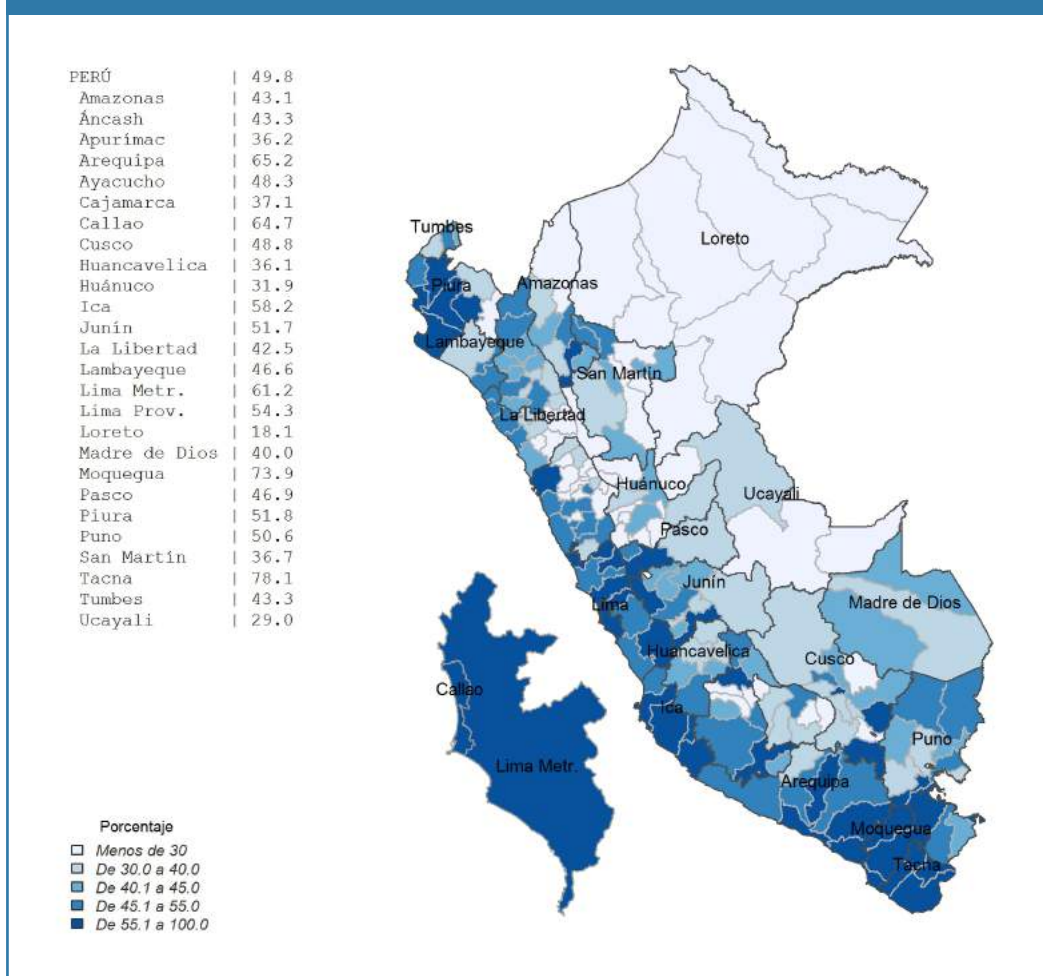
Cuando se promedia los resultados de cada región y se ordena de menores a mayores resultados, se obtiene que las regiones con los resultados más bajos son Loreto, Ucayali, Huánuco, Apurímac y San Martín. En tanto que, las regiones con los más altos resultados son Tacna, Moquegua, Callao, Arequipa e Ica. Es interesante notar que muchas de estas regiones que se encuentran en el cuadrante superior derecho tienen los valores más altos de los indicadores educativos analizados en las secciones previas, tanto de insumos, como procesos y resultados intermedios, así como mejores cifras sociales y económicas, tal como fue revisado en el contexto socio-económico. A ello se puede agregar la relativa mejor gestión educativa que presentan algunas regiones como, por ejemplo, Moquegua.



Ello evidencia que el resultado final educativo, el logro de aprendizaje, es la síntesis de un conjunto de factores, no sólo educativos, sino también económicos, político y social, y a la vez, este logro de aprendizaje va a permitir generar mayores oportunidades de desarrollo de las personas, lo que coadyuva al bienestar colectivo. Se trata, pues, de un proceso íntegro y complejo, con muchas aristas, algo que es reconocido por la planificación del MINEDU al establecer un conjunto de estrategias que atacan diversos problemas en la educación.

Pasando a un ámbito regional y provincial (gráfico 3.32, existen diferencias entre las provincias, resaltando que el quintil más alto (mayor a 50%) se ubica preferentemente en las provincias cercanas a las ciudades de Lima y Arequipa, así como en la casi totalidad del territorio de las regiones de Piura, Ica Moquegua y Tacna, en tanto que las provincias selvática son en donde se sitúan preferiblemente el quintil más bajo (menos de 30%).

**Gráfico 3.32. Alumnos que logran los aprendizajes en comprensión lectora de 2° de primaria (% de alumnos participantes en la evaluación censal) según provincia y distrito, 2015**



Fuente: Evaluación Censal de Estudiantes del Ministerio de Educación. Elaboración propia.

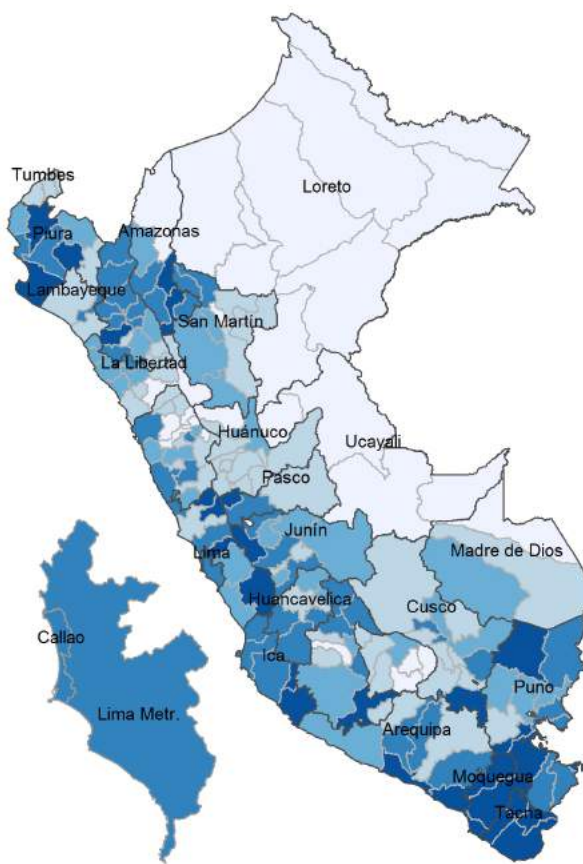
En lo que respecta al logro educativo alcanzado en matemática (gráfico 3.33), poco más de la cuarta parte de estudiantes evaluados llega a dicho logro. En cuanto a las regiones, nuevamente son las selváticas las que tienen menor porcentaje de alumnos que alcanzan logros de aprendizaje en esta materia, concretamente, Loreto con 6% y Ucayali con 10%. A nivel de provincias, se reproduce el mismo patrón que se observó al analizar los resultados de comprensión lectora: son las provincias de Arequipa y Lima, así como las pertenecientes a Moquegua y Tacna, y algunas capitales departamentales como por ejemplo Huanca-  
yo en Junín, las que se circunscriben dentro del grupo de provincias de mayor quintil (más de 40%).

**Gráfico 3.33. Alumnos que logran los aprendizajes en matemática de 2° de primaria (% de alumnos participantes en la evaluación censal) según provincia y distrito, 2015**

PERÚ	26.6
Amazonas	32.0
Áncash	24.6
Apurímac	17.6
Arequipa	31.8
Ayacucho	30.1
Cajamarca	26.0
Callao	35.1
Cusco	27.7
Huancavelica	22.9
Huánuco	17.2
Ica	34.6
Junín	32.2
La Libertad	23.2
Lambayeque	21.9
Lima Metr.	29.0
Lima Prov.	27.8
Loreto	5.8
Madre de Dios	17.6
Moquegua	45.0
Pasco	29.7
Piura	31.8
Puno	32.8
San Martín	19.8
Tacna	53.5
Tumbes	21.9
Ucayali	10.3

Porcentaje

- Menos de 15
- ▒ De 15.0 a 25.0
- ▓ De 25.1 a 30.0
- De 30.1 a 40.0
- De 40.1 a 100.0



Fuente: Evaluación Censal de Estudiantes del Ministerio de Educación. Elaboración propia.

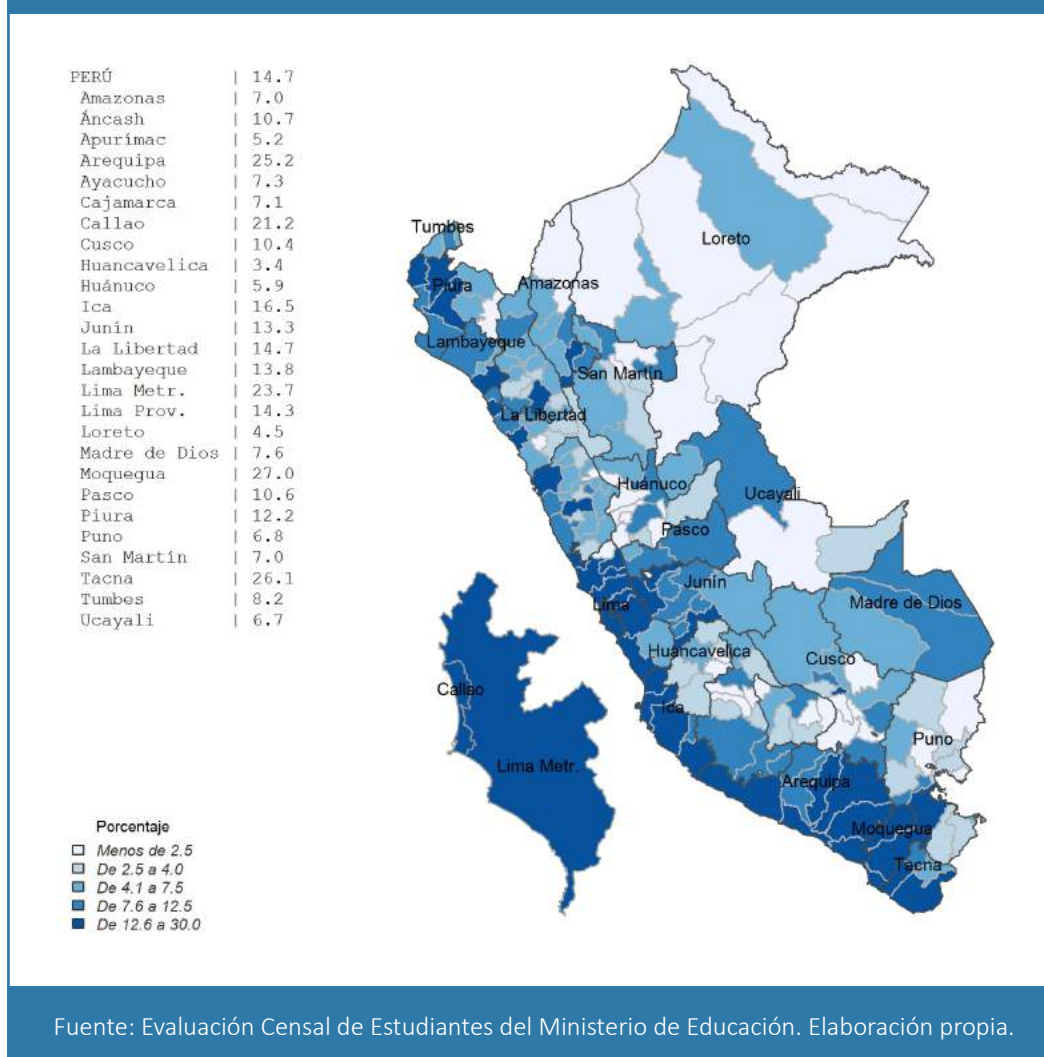
Así, como ya se vio en los resultados intermedios (desaprobación, atraso y retiro), nuevamente resalta la importancia de una focalización de las políticas educativas al revisar los resultados finales, una focalización que no sólo sea geográfica, sino que también identificando grupos bajo riesgo por diferentes aspectos (problemas económicos, laborales,

familiares, de delincuencia juvenil, alcoholismo, drogadicción, desnutrición, violencia, embarazo adolescente, etc.) que incrementan la probabilidad de deserción escolar.

Un requisito importante para lograr dicha focalización es el desarrollo de sistemas de información. Al día de hoy, los datos de los que se dispone no permiten afrontar este tipo de problemas con efectividad, pues la información y las bases de datos no ayudan únicamente a monitorear en sí el desempeño de las intervenciones educativas y los programas sociales, sino también se constituyen en insumos para el desarrollo de los mismos. El sector educación, así como todos los sectores asociados a éste, requieren de la consolidación de sistemas de información actualizados, transparentes e integrales.

La edición 2015 de la ECE contó con la particularidad de que se aplicó una evaluación en comprensión lectora y matemática a los alumnos de 2° grado de secundaria. Los resultados en comprensión lectora se pueden apreciar en el gráfico 3.34, donde el valor nacional

**Gráfico 3.34. Alumnos que logran los aprendizajes en comprensión lectora de 2° de secundaria (% de alumnos participantes en la evaluación censal) según provincia y distrito, 2015**



del indicador asciende a 15%, un resultado bastante lejano al 50% visto en primaria. Las regiones con valores más altos del indicador son Moquegua (27%), Tacna (26%), Arequipa (25%), Lima Metropolitana (24%) y Callao (21%). Por otro lado, las regiones con menor valor del indicador son Loreto (5%) y Ucayali, Amazonas y Puno (cada una con 7%, respectivamente). Hay que tener en cuenta que el bajo rendimiento académico en primaria, además de provocar desaprobación, atraso y/o retito, generará menor logro educativo en secundaria, con sus correspondientes dificultades en los resultados intermedios en secundaria.

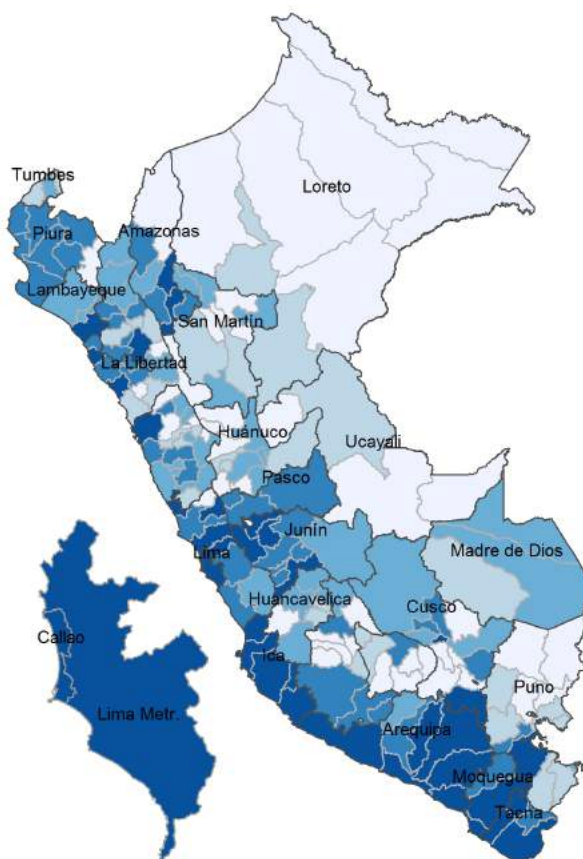
En el gráfico 3.35 se presentan los resultados de matemática para secundaria. El valor nacional es de 9.5%, donde al igual que en comprensión lectora, los resultados son menores a los de primaria, siendo las regiones con mejores resultados Moquegua (27%), Tacna (26%) y Arequipa (25%). Nuevamente son las regiones selváticas las que presentan mayores problemas.

**Gráfico 3.35. Alumnos que logran los aprendizajes en matemática de 2° de secundaria (% de alumnos participantes en la evaluación censal) según provincia y distrito, 2015**

PERÚ	9.5
Amazonas	6.0
Áncash	6.7
Apurímac	3.0
Arequipa	18.0
Ayacucho	4.4
Cajamarca	6.1
Callao	11.7
Cusco	7.2
Huancavelica	3.8
Huánuco	3.6
Ica	11.8
Junín	11.6
La Libertad	9.0
Lambayeque	9.7
Lima Metr.	14.3
Lima Prov.	10.0
Loreto	1.3
Madre de Dios	4.4
Moquegua	17.1
Pasco	8.6
Piura	7.6
Puno	5.1
San Martín	3.5
Tacna	23.2
Tumbes	3.5
Ucayali	2.1

Porcentaje

- Menos de 2.0
- De 2.0 a 3.5
- De 3.6 a 5.5
- De 5.6 a 10.0
- De 10.1 a 25.0



Fuente: Evaluación Censal de Estudiantes del Ministerio de Educación. Elaboración propia.

Los resultados intermedios y finales de Perú tienden a mejorar con el paso de los años; empero, se requiere una mirada focalizada pues la realidad educativa de cada región, provincia y localidad puede involucrar resultados muy distintos, producto de problemáticas socioeconómicas muy variadas que inciden sobre el rendimiento escolar en diversos grados. Como ya se dijo, el reto es grande y se requiere de la participación de todos los actores sociales involucrados en la educación, así como de un adecuado soporte de información que permita tomar decisiones a distintos niveles.

A manera de conclusión, se puede decir que el Perú muestra ciertas ventajas sociales y económicas: una población mayoritariamente urbana y en edad de trabajar-lo que representa un bono demográfico que permite reorientar las actividades educativas-, crecimiento económico sostenido y una disminución de la pobreza, que aunado a otros factores sociales le permiten mejorar en su desarrollo humano, lo que a la par se refleja en indicadores educativos de insumos, procesos y resultados que tienden a evolucionar positivamente en el tiempo. Empero, ello no quiere decir que no existan varios factores de la educación a mejorar, como se desprende del análisis previo, particularmente en aspectos ligados a la focalización y adaptación del servicio educativo a las diversas necesidades y problemáticas, tanto por espacio geográfico como por diversos grupos sociales. Todo ello plantea retos a los diversos actores educativos, que hoy más que nunca requieren trabajar integrados en pos de una educación de calidad que sea un auténtico puente para salir de la pobreza y alcanzar mayores oportunidades de desarrollo individual y colectivo. En palabras de nuestro poeta más insigne, César Vallejo: “Hay, hermanos, muchísimo que hacer”.



# Bibliografía y páginas Web Consultadas



Asociación Peruana de Empresas de Investigación de Mercados (APEIM). Niveles Socio Económico

<http://apeim.com.pe/niveles.php>

Balarin, María. Las políticas TIC en los sistemas educativos de América Latina – Caso Perú. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), junio de 2013.

[http://www.unicef.org/argentina/spanish/Peru\\_ok.pdf](http://www.unicef.org/argentina/spanish/Peru_ok.pdf)

Banco Mundial. Datos estadísticos.

<http://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.PCAP.PP.CD?view=chart>

Banco Central de Reserva del Perú (BCRP). Reporte de Inflación – Marzo 2016: Panorama Actual y Proyecciones Macroeconómicas 2016 – 2017. Lima, marzo de 2016.

<http://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Reporte-Inflacion/2016/marzo/reporte-de-inflacion-marzo-2016.pdf>

INFOMIDIS (2015), Observatorio Distrital de Programas MIDIS.

<http://www.midis.gob.pe/index.php/es/infomidis>

Instituto Nacional de Estadística e Informática (2010), Perú: Estimaciones y Proyecciones de Población por Grupos Quinquenales de Edad según Departamento, Provincia y Distrito, 2005- 2015.

<http://proyectos.inei.gob.pe/web/biblioineipub/bancopub/Est/Lib1020/Libro.pdf>

Instituto Nacional de Estadística e Informática (2012), Perú: Estimaciones y Proyecciones de Población Total por Sexo de las Principales Ciudades, 2000 – 2015.

<http://proyectos.inei.gob.pe/web/biblioineipub/bancopub/Est/Lib1020/Libro.pdf>

Instituto Nacional de Estadística e Informática (2015A), Sistema de Información Regional para la Toma de Decisiones.

<http://webinei.inei.gob.pe:8080/SIRTOD/inicio.html#>

Instituto Nacional de Estadística e Informática (2015B), Evolución de la Pobreza Monetaria 2009-2014: Informe Técnico. Lima, abril 2015.

[http://www.inei.gob.pe/media/cifras\\_de\\_pobreza/informetecnico\\_pobreza2014.pdf](http://www.inei.gob.pe/media/cifras_de_pobreza/informetecnico_pobreza2014.pdf)

Instituto Nacional de Estadística e Informática (2015C), Perú: Producto Bruto Interno por Departamentos 2007- 2014. Año Base 2007. Lima, diciembre 2015.

Instituto Nacional de Estadística e Informática (2016), Evolución de la Pobreza Monetaria 2009 – 2015. Lima, abril 2015. Lima, abril 2016.

Iregui, A., Melo, L. & Ramos, J. (2006), Evaluación y Análisis de Eficiencia de la Educación en Colombia. Banco de la República de Colombia. Bogotá, febrero 2006.

<http://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra381.pdf>

Díaz – Fuentes, D. & Revuelta, J. (2011), Crecimiento, gasto público y Estado de Bienestar en América Latina durante el último medio siglo. Instituto de Estudios Latinoamericanos – Universidad de Alcalá. Madrid – España, marzo 2011.

[http://www.ielat.es/inicio/repositorio/DT%2024-%20DiazFuentes\\_Revuelta\\_Web.pdf](http://www.ielat.es/inicio/repositorio/DT%2024-%20DiazFuentes_Revuelta_Web.pdf)

Duarte, Jesús, Carlos Cargiulo & Martín Moreno. Infraestructura Escolar y Aprendizajes en la Educación Básica Latinoamericana; un análisis a partir del SERCE. Banco Interamericano de Desarrollo, mayo 2011.

<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=36201660>

Guadalupe, C. y Castillo, L. (2014) Diferencias regionales en políticas de apoyo al aprendizaje y su posible impacto sobre los niveles de logro. Documento de Discusión DD1412. Lima: Universidad del Pacífico.

[http://srvnetappseg.up.edu.pe/siswebciup/Files/DD1412%20Diferencias%20regionales%20en%20logros%20educativos\\_Guadalupe\\_Castillo.pdf](http://srvnetappseg.up.edu.pe/siswebciup/Files/DD1412%20Diferencias%20regionales%20en%20logros%20educativos_Guadalupe_Castillo.pdf)

Mankiw, N. Gregory. Principios de Economía. McGraw – Hill. Madrid, España. 2002.

Marcel M. & Tokman C. (2005) ¿Cómo se Financia la Educación en Chile? Gobierno de Chile, Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuestos. Estudios de Finanzas Públicas. Santiago de Chile, diciembre 2015.

[http://www.dipres.gob.cl/594/articles-21669\\_doc\\_pdf.pdf](http://www.dipres.gob.cl/594/articles-21669_doc_pdf.pdf)

Martínez, Ciro, Walter Mendoza & Claudia Saravia. Implicancias del Bono Demográfico para el Perú. En Perú Económico. Edición de 2012.

<http://perueconomico.com/ediciones/67/articulos/1214>

Ministerio de Economía y Finanzas (2012), Incremento en el Acceso a los Servicios Educativos de Educación Básica Regular. Programa presupuestal.

[https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu\\_publ/ppr/talleres/1dia\\_educacion\\_basica\\_regular\\_cobertura.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/ppr/talleres/1dia_educacion_basica_regular_cobertura.pdf)

Ministerio de Educación de Chile (2013), Chile en el Panorama Educacional Internacional OCDE: avances y desafíos. Centro de Estudios MINEDUC – Gobierno de Chile. Santiago de Chile, junio 2013.

[http://centroestudios.mineduc.cl/tp\\_enlaces/portales/tp5996f8b7cm96/uploadImg/File/Evidencias/A2N18\\_Chile\\_en\\_OECD.pdf](http://centroestudios.mineduc.cl/tp_enlaces/portales/tp5996f8b7cm96/uploadImg/File/Evidencias/A2N18_Chile_en_OECD.pdf)

Ministerio de Educación del Perú (MINEDU, 2009), Evaluación Censal de Estudiantes (ECE) Segundo grado de primaria y cuarto grado de primaria de la IE EIB – Marco de Trabajo.



Unidad de Medición de la Calidad Educativa (UMC) del Ministerio de Educación, Lima, diciembre de 2009.

[http://umc.minedu.gob.pe/wp-content/uploads/2014/07/Marco\\_de\\_Trabajo\\_ECE.pdf](http://umc.minedu.gob.pe/wp-content/uploads/2014/07/Marco_de_Trabajo_ECE.pdf)

Ministerio de Educación del Perú (MINEDU, 2012), Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM).

[http://www.minedu.gob.pe/files/5042\\_201212260900.pdf](http://www.minedu.gob.pe/files/5042_201212260900.pdf)

Ministerio de Educación del Perú (MINEDU, 2015A), Resultados de la Evaluación Censal de Estudiantes 2014 (ECE 2014).

<http://www.minedu.gob.pe/opyc/files/presentacionresultadosECE2014v3.pdf>

Ministerio de Educación del Perú (MINEDU, 2015B), Ruta para establecer un Procedimiento de Registro de las Instancias de Gestión Educativa Descentralizada. Documento interno. Lima, abril de 2015.

Ministerio de Educación del Perú (MINEDU, 2015C), ESCALE – Estadísticas de la Calidad Educativa.

<http://escale.minedu.gob.pe>

Ministerio de Educación del Perú (MINEDU, 2015D), Líneas de acción para alcanzar la educación que queremos. Lima, documento interno.

Ossorio, A. (2003), Planeamiento Estratégico. Dirección de Planeamiento y Reingeniería Organizacional. Oficina Nacional de Innovación de Gestión e Instituto Nacional de la Administración Pública. Subsecretaría de la Gestión Pública. Quinta Edición. Buenos Aires, agosto de 2003.

<http://www.sgp.gov.ar/contenidos/inap/publicaciones/docs/capacitacion/planeamientoestrategico.pdf>

Peñaranda, C. (2016), En el Perú más de un millón de jóvenes entre 15 y 24 años de edad no trabajan ni estudian. En: La Cámara – Revista de la Cámara de Comercio de Lima. N° 728 correspondiente a la semana del 31 de mayo al 06 de junio de 2016. Lima, Perú.

[http://www.camaralima.org.pe/RepositorioAPS/0/0/par/EDICION728/Ed\\_digital\\_728.pdf](http://www.camaralima.org.pe/RepositorioAPS/0/0/par/EDICION728/Ed_digital_728.pdf)

Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD, sin fecha). El Índice de Desarrollo Humano.

<http://hdr.undp.org/es/content/el-%C3%ADndice-de-desarrollo-humano-idh>

Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD, 2013). Índice de Desarrollo Humano departamental, provincial y distrital 2012. Lima, 2013.

<http://www.pe.undp.org/content/peru/es/home/library/poverty/Informesobredesa->

[rrollohumano2013/IDHPeru2013.html](#)

Secretaría Nacional de la Juventud & Fondo de Población de las Naciones Unidas (SENAJU & UNFPA, 2015), Informe Nacional de las Juventudes en el Perú 2015. Primera edición, Lima, diciembre 2015.

[http://passthrough.fw-notify.net/download/641488/http://juventud.gob.pe/media/publications/PublicacionSENAJU\\_2.pdf](http://passthrough.fw-notify.net/download/641488/http://juventud.gob.pe/media/publications/PublicacionSENAJU_2.pdf)

Temple, Judy A. & Arthur J. Reynolds. Benefits and costs of investments in preschool education: Evidence from the Child–Parent Centers and related programs. *Economics of Education Review* 26 (2007) 126- 144.

<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0272775706000409>

The background of the page is a light gray. A large, solid blue shape covers the bottom right portion, starting from the bottom left corner and extending diagonally towards the top right. In the top left corner, there is a horizontal rectangle divided into two parts: a smaller blue square on the left and a larger blue rectangle on the right. The word "Anexos" is written in white text within the larger rectangle.

Anexos

## ANEXO 1

## RESUMEN DE INDICADORES EDUCATIVOS\*

	Indicadores de insumos								Indicadores de proceso										Indicadores de resultados									
	Gasto público por alumno en educación inicial (soles corrientes) 2015 1/	Gasto público por alumno en educación primaria (soles corrientes) 2015 1/	Gasto público por alumno en educación secundaria (soles corrientes) 2015 1/	Gasto público en educación como porcentaje del gasto público total (GPT) 2015 2/	Gasto Público en Educación como Porcentaje del Producto Bruto Interno (PBI) 2015 3/	Locales públicos con los tres servicios básicos (% del total) 2016 4/	Escuelas que cuentan con acceso a Internet, primaria (% del total) 2016 5/	Escuelas que cuentan con acceso a Internet, secundaria (% del total) 2016 5/	Tasa neta de asistencia, educación inicial (% de población con edades 3-5) 2015 6/	Tasa neta de asistencia, educación primaria (% de población con edades 6-11) 2015 6/	Tasa neta de asistencia, educación secundaria (% de población con edades 12-16) 2015 6/	Distribución de los Ingresantes a primaria por años de educación inicial, 0 años (% del total) 2016 4/	Distribución de los Ingresantes a primaria por años de educación inicial, 1 año (% del total) 2016 4/	Distribución de los Ingresantes a primaria por años de educación inicial, 2 años (% del total) 2016 4/	Distribución de los Ingresantes a primaria por años de educación inicial, 3 o más años (% del total) 2016 4/	Tasa de transición, a secundaria (% de egresados de primaria el año anterior) 2015 6/	Número de alumnos por docente, inicial (número de alumnos) 2016 4/	Número de alumnos por docente, primaria (número de alumnos) 2016 4/	Número de alumnos por docente, secundaria (número de alumnos) 2016 4/	Porcentaje de desaprobados en educación primaria 2015 4/	Porcentaje de desaprobados en educación secundaria 2015 4/	Alumnos con atraso escolar, primaria (% de matrícula inicial) 2016 4/	Alumnos con atraso escolar, secundaria (% de matrícula inicial) 2016 4/	Porcentaje de alumnos retirados en educación primaria 2015 4/	Porcentaje de alumnos retirados en educación secundaria 2015 4/	Alumnos que logran aprendizajes en comprensión lectora de 2° de primaria (% de alumnos participantes en la evaluación censal) 2015 7/	Alumnos que logran aprendizajes en matemática de 2° de primaria (% de alumnos participantes en la evaluación censal) 2015 7/	
PERÚ	2,897	2,819	3,672.7	16.4	3.6	44.4	38.4	71.5	80.9 (1.4)	90.8 (0.8)	82.6 (1.0)	5.7	14.1	18.9	61.3	96.0 (1.2)	15	14	11	3.0	5.1	5.4	9.3	1.0	2.4	49.8 (0.4)	26.6 (0.4)	
Región																												
Amazonas	4,307	3,891	3,207.9	27.3	12.3	43.8	11.1	55.4	83.5 (4.9)	93.0 (2.1)	78.0 (4.5)	6.6	7.5	11.0	74.9	95.5 (4.9)	15	15	12	6.9	6.3	11.4	17.9	0.8	4.4	43.1 (0.8)	32.0 (0.9)	
Ancash	2,565	2,712	3,025.7	24.6	3.8	65.5	35.8	73.4	85.7 (4.7)	94.9 (1.4)	89.5 (2.8)	3.6	12.6	17.7	66.0	100.0 (0.0)	13	12	9	3.8	6.6	6.4	13.9	0.9	2.6	43.3 (1.2)	24.6 (1.2)	
Apurímac	4,629	3,813	5,175.3	28.5	15.5	41.4	23.3	82.4	88.5 (6.8)	87.5 (4.1)	80.8 (6.6)	3.6	9.3	14.7	72.5	100.0 (0.0)	12	11	10	2.6	5.4	5.2	12.7	0.4	2.6	36.2 (0.7)	17.6 (0.5)	
Arequipa	3,112	2,576	3,351.1	16.4	2.1	67.2	57.5	80.4	85.5 (5.4)	89.9 (3.9)	90.7 (3.1)	3.2	18.1	22.1	56.7	100.0 (0.0)	13	12	10	1.2	4.1	1.8	4.3	0.5	1.1	65.2 (1.1)	31.8 (1.2)	
Ayacucho	5,856	4,085	4,547.2	24.3	11.4	44.3	24.7	65.5	77.9 (6.6)	93.7 (2.6)	81.8 (4.4)	3.1	18.3	19.0	59.6	97.9 (4.0)	12	10	9	2.0	4.7	6.2	15.6	0.8	3.7	48.3 (1.5)	30.1 (1.3)	
Cajamarca	2,384	2,996	3,358.3	27.1	7.2	41.3	23.0	50.4	90.4 (2.8)	94.1 (1.6)	78.7 (2.9)	6.1	9.0	11.4	73.5	92.6 (5.1)	15	13	11	3.8	6.5	7.3	15.1	0.9	2.9	37.1 (1.4)	26.0 (1.3)	
Callao	2,215	1,882	2,470.9	7.4	a	84.1	77.6	88.2	87.6 (4.9)	89.9 (4.2)	85.0 (5.0)	5.0	10.0	13.7	71.4	100.0 (0.0)	16	16	14	2.3	8.0	3.0	4.9	1.0	2.0	64.7 (1.1)	35.1 (1.0)	
Cusco	3,243	3,103	3,365.3	16.8	4.2	47.9	35.8	74.2	81.4 (7.8)	86.7 (4.6)	83.7 (4.9)	4.8	21.1	32.6	41.5	90.4 (8.6)	15	13	12	2.7	5.4	5.7	11.9	0.7	2.2	48.8 (1.3)	27.7 (1.2)	
Huancavelica	5,005	3,936	4,252.8	24.5	12.1	45.8	21.0	61.7	84.8 (6.0)	91.4 (2.6)	85.9 (3.4)	2.4	9.2	14.9	73.4	95.7 (4.8)	11	10	10	2.9	3.7	8.0	19.8	0.9	4.1	36.1 (0.9)	22.9 (0.8)	
Huánuco	4,329	3,301	2,781.7	28.6	10.4	36.5	23.1	56.6	81.6 (5.8)	93.6 (2.3)	74.3 (5.0)	9.0	22.6	20.7	47.7	98.5 (2.9)	14	14	12	4.7	7.0	11.5	20.1	1.6	3.8	31.9 (1.3)	17.2 (1.2)	
Ica	1,698	2,159	2,641.3	21.6	2.2	72.7	69.5	87.1	92.6 (1.8)	92.9 (1.1)	87.6 (1.8)	3.7	4.6	8.6	83.1	100.0 (0.0)	15	14	10	1.9	6.4	3.0	5.4	0.9	2.2	58.2 (0.9)	34.6 (1.1)	
Junín	3,613	2,409	3,327.6	24.4	5.2	43.8	30.7	63.7	74.7 (6.0)	91.8 (2.5)	82.3 (3.7)	9.1	26.8	30.3	33.8	93.6 (5.4)	14	13	10	2.9	5.9	5.9	9.8	1.0	2.6	51.7 (1.4)	32.2 (1.5)	
La Libertad	2,232	2,535	2,781.2	22.9	3.4	54.8	44.5	67.6	76.9 (7.4)	89.1 (3.4)	78.4 (4.3)	5.2	14.8	20.5	59.5	95.4 (6.2)	15	15	11	3.5	7.4	5.9	9.9	1.1	2.9	42.5 (1.3)	23.2 (1.2)	
Lambayeque	2,254	2,132	3,040.4	21.8	4.0	47.3	64.9	77.2	78.5 (5.1)	88.9 (4.7)	79.6 (5.4)	4.3	18.3	20.8	56.6	91.7 (7.3)	17	16	11	2.7	6.4	4.7	6.7	1.0	2.2	46.6 (1.2)	21.9 (1.0)	
Lima Metropolitana	3,434	3,395	5,445.0	10.4	2.3	86.1	80.8	88.7	80.1 (4.1)	89.0 (2.4)	86.1 (2.8)	5.5	12.1	16.0	66.4	96.5 (3.4)	15	16	13	1.7	6.2	2.1	4.3	0.8	1.7	61.2 (1.2)	29.0 (1.2)	
Lima Provincias	2,075	2,593	3,270.3	a	a	69.3	46.4	72.2	84.0 (4.0)	88.2 (1.8)	85.1 (2.4)	2.1	13.3	14.9	69.7	94.9 (5.3)	15	13	9	1.9	6.0	3.0	6.2	0.9	2.2	54.3 (1.2)	27.8 (1.0)	

	Indicadores de insumos								Indicadores de proceso										Indicadores de resultados								
	Gasto público por alumno en educación inicial (soles corrientes) 1/	Gasto público por alumno en educación primaria (soles corrientes) 1/	Gasto público por alumno en educación secundaria (soles corrientes) 1/	Gasto público en educación como porcentaje del gasto público total (GPT) 2/	Gasto Público en Educación como Porcentaje del Producto Bruto Interno (PBI) 3/	Locales públicos con los tres servicios básicos (% del total) 4/	Escuelas que cuentan con acceso a Internet, primaria (% del total) 5/	Escuelas que cuentan con acceso a Internet, secundaria (% del total) 5/	Tasa neta de asistencia, educación inicial (% de población con edades 3-5) 2015 6/	Tasa neta de asistencia, educación primaria (% de población con edades 6-11) 2015 6/	Tasa neta de asistencia, educación secundaria (% de población con edades 12-16) 2015 6/	Distribución de los ingresantes a primaria por años de educación inicial, 0 años (% del total) 2016 4/	Distribución de los ingresantes a primaria por años de educación inicial, 1 año (% del total) 2016 4/	Distribución de los ingresantes a primaria por años de educación inicial, 2 años (% del total) 2016 4/	Distribución de los ingresantes a primaria por años de educación inicial, 3 o más años (% del total) 2016 4/	Tasa de transición, a secundaria (% de egresados de primaria el año anterior) 2015 6/	Número de alumnos por docente, inicial (número de alumnos) 2016 4/	Número de alumnos por docente, primaria (número de alumnos) 2016 4/	Número de alumnos por docente, secundaria (número de alumnos) 2016 4/	Porcentaje de desaprobados en educación primaria 2015 4/	Porcentaje de desaprobados en educación secundaria 2015 4/	Alumnos con atraso escolar, primaria (% de matrícula inicial) 2016 4/	Alumnos con atraso escolar, secundaria (% de matrícula inicial) 2016 4/	Porcentaje de alumnos retirados en educación primaria 2015 4/	Porcentaje de alumnos retirados en educación secundaria 2015 4/	Alumnos que logran aprendizajes en comprensión lectora de 2° de primaria (% de alumnos participantes en la evaluación censal) 2015 7/	Alumnos que logran aprendizajes en matemática de 2° de primaria (% de alumnos participantes en la evaluación censal) 2015 7/
Loreto	2,116	2,123	2,963.4	28.5	6.5	7.3	14.4	40.1	79.0 (4.7)	91.7 (2.2)	68.7 (4.1)	12.1	5.9	7.4	74.6	92.4 (7.7)	17	19	12	9.3	12.4	15.6	20.1	2.4	4.2	18.1 (1.3)	5.8 (0.7)
Madre de Dios	3,536	4,750	4,535.5	23.9	6.7	25.0	27.0	63.9	70.1 (9.2)	93.0 (3.3)	85.1 (6.6)	8.5	14.9	26.8	49.9	98.3 (3.4)	16	16	11	2.9	8.7	4.4	10.1	1.6	4.4	40.0 (0.0)	17.6 (0.0)
Moquegua	4,088	4,423	4,001.1	19.8	2.0	72.0	40.2	70.5	86.3 (7.0)	95.1 (2.3)	88.6 (3.3)	1.4	13.8	28.9	55.9	95.1 (9.5)	12	8	6	1.6	7.5	1.6	6.4	0.3	1.5	73.9 (0.0)	45.0 (0.0)
Pasco	2,732	2,907	4,076.1	21.3	4.3	38.1	14.8	65.6	76.5 (9.1)	92.7 (2.8)	80.6 (8.2)	16.5	19.1	22.1	42.3	97.5 (4.8)	14	12	8	3.1	5.3	7.4	12.6	1.5	2.9	46.9 (1.1)	29.7 (0.9)
Piura	1,657	2,132	2,867.4	21.9	3.8	38.6	41.4	73.0	75.2 (5.9)	92.8 (1.9)	79.9 (3.9)	5.9	12.0	25.0	57.1	96.5 (3.4)	18	18	14	3.4	5.4	5.6	9.1	1.0	2.3	51.8 (1.1)	31.8 (1.0)
Puno	3,244	3,099	3,302.6	25.6	7.5	32.5	27.7	81.5	80.5 (7.0)	93.6 (2.8)	87.0 (4.8)	3.6	25.4	24.9	46.0	96.0 (4.6)	13	10	10	0.8	4.6	2.7	8.5	0.5	2.6	50.6 (1.4)	32.8 (1.3)
San Martín	2,316	2,423	3,100.7	23.2	8.4	38.2	27.8	62.1	77.6 (5.6)	91.2 (2.9)	80.0 (4.6)	5.6	19.1	29.0	46.3	94.0 (6.6)	18	17	13	3.3	7.8	7.5	11.9	1.1	3.1	36.7 (1.4)	19.8 (1.2)
Tacna	2,134	2,164	3,160.4	16.7	2.8	72.5	63.5	82.7	89.6 (3.5)	92.0 (2.5)	91.4 (2.8)	1.7	20.4	25.5	52.3	100.0 (0.0)	14	12	9	1.4	5.3	1.6	5.1	0.3	1.0	78.1 (0.0)	53.5 (0.0)
Tumbes	2,543	2,246	4,332.7	23.5	6.3	76.0	68.3	82.5	90.4 (5.6)	92.6 (3.5)	88.2 (5.2)	0.8	5.3	4.5	89.4	97.1 (5.4)	16	13	11	2.1	5.7	3.9	5.7	0.6	1.9	43.3 (0.0)	21.9 (0.0)
Ucayali	2,072	1,870	2,646.2	22.9	6.5	13.4	16.1	40.5	72.5 (4.9)	86.4 (3.5)	71.3 (5.2)	10.4	9.0	22.5	58.1	95.5 (4.6)	19	19	10	6.1	13.9	11.3	14.9	3.0	4.3	29.0 (0.7)	10.3 (0.4)

\* Todos los indicadores incluidos en el presente cuadro, sus valores para niveles provincial y distrital (sólo los que tienen como fuente principal el Censo Escolar del Ministerio de Educación), así como otros complementarios, se pueden descargar en: <http://escale.minedu.gob.pe/indicadores>

1/ Fuente: Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) & Censo Escolar del Ministerio de Educación.

2/ Fuente: Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

3/ Fuente: Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) & estadísticas económicas del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) y del Banco Central de Reserva del Perú (BCRP).

4/ Fuente: Censo Escolar del Ministerio de Educación.

5/ Fuente: Censo Escolar del Ministerio de Educación & registros administrativos de la Oficina de Tecnologías de la Información y Comunicación (OTIC) del Ministerio de Educación.

6/ Fuente: Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Las cifras entre paréntesis corresponden al error muestral del indicador.

7/ Fuente: Evaluación Censal de Estudiantes (ECE) del Ministerio de Educación. Las cifras entre paréntesis corresponden al error muestral del indicador.

a: no aplica

## ANEXO 2

### RESUMEN DE INTERVENCIONES DEL MINEDU – 2015

Intervenciones	PPR / Otros	Dependencia	Dirección / Oficina / Unidad	Definición	Objetivo	Unidad de Análisis	Norma legal	Período	Link
Compromiso de desempeño	Herramienta de incentivos	Secretaría de Planificación Estratégica	OCR, UE de Educación, Gobiernos Regionales	Herramienta de incentivo para promover una mejor gestión por resultados en el sector educación, que consiste en un esquema de financiamiento condicionado de recursos adicionales para todas las Unidades Ejecutoras (UE) de Educación a nivel nacional.	Mejorar el desempeño en las instancias de gestión descentralizada para proveer servicios educativos de manera oportuna y de calidad.	Unidad ejecutora	Ley N° 30281 artículo 17, Ley de PSP para el año fiscal 2015, y Resolución Ministerial N° 591-2014-MINEDU	Desde 2015 en adelante	<a href="http://www.minedu.gob.pe/p/cdd/index.php">http://www.minedu.gob.pe/p/cdd/index.php</a>
Bono Escuela	Herramienta de incentivo excepcional	Secretaría de Planificación Estratégica	Unidad de Financiamiento por Desempeño	Incentivo que reconoce económicamente a directores, y equipo docente nombrado y/o contratado de las IE de la EBR.	Acelerar el logro de resultados educativos en los estudiantes. Motivar a docentes para mejorar su desempeño.	Local	DU 002-2014 creación de Bono Escuela, DS 287-2014-EF lineamientos para otorgar BE 2014, DS 300-2014-EF transferencia de recursos BE 2014, Ley 30231 Extensión BE 2015 y 2016, DS 203-2015-EF Lineamientos para otorgar BE 2015 y 2016.	Desde 2014 en adelante	<a href="http://www.minedu.gob.pe/bonoescuela/">http://www.minedu.gob.pe/bonoescuela/</a>

Intervenciones	PPR / Otros	Dependencia	Dirección / Oficina / Unidad	Definición	Objetivo	Unidad de Análisis	Norma legal	Período	Link
PRONABEC (Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo)	Programa Nacional	Viceministerio de Gestión Institucional	Oficinas de Becas y Crédito Educativo	Otorgar becas y créditos educativos a personas talentosas, bajo estándares de calidad para formar capital humano con enfoque de inclusión social.	Mejorar el desarrollo profesional de la población de bajos o insuficientes recursos económicos. Contribuir al desarrollo del aparato productivo del país.	Estudiante	Ley N° 29837 creación del PRONABEC, Decreto Supremo N° 013-2012-ED Reglamento de Ley N° 29837 Aprobación del Reglamento.	Desde 2012 en adelante	<a href="http://www.pronabec.gob.pe/biblioteca_virtual.php">http://www.pronabec.gob.pe/biblioteca_virtual.php</a>
PRONIED (Programa Nacional de Infraestructura Educativa)	Programa Nacional	Viceministerio de Gestión Institucional	Oficina de Infraestructura Educativa	Se encarga de identificar, ejecutar y supervisar actividades y proyectos de inversión pública para infraestructura educativa en todos los niveles y modalidades de educación básica, superior, tecnológica y técnico-productiva.	Ampliar, mejorar y dotar de nueva infraestructura educativa al país, de manera concertada, planificada y regulada entre los diversos niveles de gobierno --central, regional y local	Local	El Decreto Supremo 004-2014-MINEDU crea el Programa Nacional de Infraestructura Educativa (PRONIED).	Desde 2014 (vigencia 7 años)	<a href="http://www.pronied.gob.pe/boletines-de-avance-de-obra/">http://www.pronied.gob.pe/boletines-de-avance-de-obra/</a>

Intervenciones	PPR / Otros	Dependencia	Dirección / Oficina / Unidad	Definición	Objetivo	Unidad de Análisis	Norma legal	Período	Link
COAR (Colegios de Alto Rendimiento)	Programa Nacional	Viceministerio de Gestión Pedagógica	Dirección de Educación Básica para Estudiantes con Desempeño Sobresaliente y Alto Rendimiento	Colegios de Alto Rendimiento creados para la atención de estudiantes de alto desempeño de 3ro, 4to y 5to de secundaria de todas las regiones del Perú, a quienes se les dará un servicio educativo con elevados estándares de calidad nacional e internacional.	Permitir fortalecer su potencial académico, artístico y deportivo.	Institución educativa	La Formación integral en un Colegio de Alto Rendimiento (COAR), se enmarca en la Ley N° 28044 Ley General de Educación y el Proyecto Educativo Nacional. Res. Ministerial N° 274-MINEDU Crear Modelo de servicio educativo para la atención de estudiantes de alto desempeño.	Desde 2014 en adelante	<a href="http://www.minedu.gob.pe/coar/pdf/prospecto_admision_coar_2014.pdf">http://www.minedu.gob.pe/coar/pdf/prospecto_admision_coar_2014.pdf</a>
PELA (Logros de Aprendizaje de los Estudiantes de Educación Básica Regular)	Presupuesto por Resultados	Viceministerio de Gestión Pedagógica	Dirección General de Educación Básica Regular	Es un programa presupuestal con enfoque de resultados que busca que los estudiantes de inicial, primaria y secundaria de las instituciones educativas públicas logren aprendizajes de calidad.	Mejorar los logros de aprendizaje de todos los estudiantes, mediante una estrategia de intervención integral, para de esta manera generar mayores niveles de equidad y calidad.	Institución educativa	Decreto Supremo N° 005-2010-ED, Decreto Supremo N°009-2011-ED	Desde 2008 en adelante	<a href="http://www2.minedu.gob.pe/digesutp/formacionde-formadores/?page_id=72">http://www2.minedu.gob.pe/digesutp/formacionde-formadores/?page_id=72</a>



Intervenciones	PPR / Otros	Dependencia	Dirección / Oficina / Unidad	Definición	Objetivo	Unidad de Análisis	Norma legal	Período	Link
JEC (Jornada Escolar Completa)	Modelo de servicio educativo	Viceministerio de Gestión Pedagógica	Dirección de Educación Secundaria	Modelo de servicio educativo que busca mejorar la calidad ampliando las oportunidades de aprendizaje de los (as) estudiantes de instituciones educativas públicas de Secundaria.	Ampliar las oportunidades de aprendizaje, mejorar la calidad del servicio de Educación Secundaria, promover el cierre de brechas y la equidad educativa del país.	Institución educativa	Resolución Ministerial 451-2014-MINEDU, que crea el Modelo de Servicio Educativo "Jornada Escolar Completa para las Instituciones Educativas Públicas del Nivel de Educación Secundaria".	Desde 2015 en adelante	<a href="http://www.minedu.gob.pe/a/006.php">http://www.minedu.gob.pe/a/006.php</a>
Inglés - JEC	Programa	Viceministerio de Gestión Pedagógica	Dirección de Educación Secundaria	Emplear estándares internacionales, enfoques metodológicos y modelos de enseñanza, así como herramientas tecnológicas sólidas que han demostrado eficacia en el progreso del aprendizaje del idioma inglés.	Desarrollar en los estudiantes la competencia comunicativa en idioma inglés.	Institución educativa	Resolución de Secretaría General N° 2060-2014 MINEDU.	Desde 2015 en adelante	

Intervenciones	PPR / Otros	Dependencia	Dirección / Oficina / Unidad	Definición	Objetivo	Unidad de Análisis	Norma legal	Período	Link
Asociación Público Privada	Modalidad de participación de la inversión privada	Viceministerio de Gestión Institucional	Dirección de Planificación de Inversiones (DIPLAN)	Las Asociaciones Público Privadas (APP) son una modalidad de participación de la inversión privada, bajo el marco de una política pública que busca cerrar la brecha de infraestructura educativa en el menor tiempo posible.	Asegurar la provisión adecuada, por parte de un operador privado con amplia experiencia, de una infraestructura y equipamiento de calidad por un período de tiempo entre 10 y 25 años.	Local	Decreto Legislativo N° 1012 que aprueba la Ley Marco de Asociaciones Público – Privadas, Ley N° 30167 Ley que modifica el Decreto Legislativo N° 1012, que aprueba la Ley Marco de Asociaciones Público - Privadas para la generación de empleo productivo. Decreto Supremo N° 146-2008-EF Reglamento del Decreto Legislativo N° 1012 que aprueba la Ley Marco de Asociaciones Público – Privadas para la generación de empleo productivo.	Aun no se implementa el ejecución de proyectos	<a href="http://www.minedu.gob.pe/p/app.php">http://www.minedu.gob.pe/p/app.php</a>

Intervenciones	PPR / Otros	Dependencia	Dirección / Oficina / Unidad	Definición	Objetivo	Unidad de Análisis	Norma legal	Período	Link
Obras por impuestos	Mecanismo adicional de participación privada	Viceministerio de Gestión Institucional	Dirección de Planificación de Inversiones (DIPLAN)	Es un mecanismo adicional de participación privada que contribuye a cerrar la brecha de infraestructura educativa en beneficio de los estudiantes.	Tener obras en un corto plazo y generar una mejor gestión de gasto para las instituciones públicas.	Local	Creado mediante la Ley N° 29230 que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado. Decreto Supremo N° 005-2014-EF Reglamento de la Ley N° 29230 que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado.	Desde el 2015 en adelante	<a href="http://www.minedu.gob.pe/p/obras_por_impuesto.php">http://www.minedu.gob.pe/p/obras_por_impuesto.php</a>
Plan de Fortalecimiento de la Educación Física y el Deporte Escolar	Plan	Viceministerio de Gestión Pedagógica	Dirección de Educación Física y Deporte (DEFID)	Ampliación de 2 a 5 horas curriculares de Educación Física en jornada ampliada, lo que permitirá fortalecer la formación de un estilo de vida activo y saludable a través del juego, la practica regular de actividad física y el deporte.	Desarrollar habilidades físicas, socioemocionales y motrices, necesarias para lograr un estilo de vida activo y saludable.	Institución educativa	Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) 2012 - 2016 Políticas 9 y 10, Resolución Ministerial N° 034 - 2015 - MINEDU.	2013 en adelante	

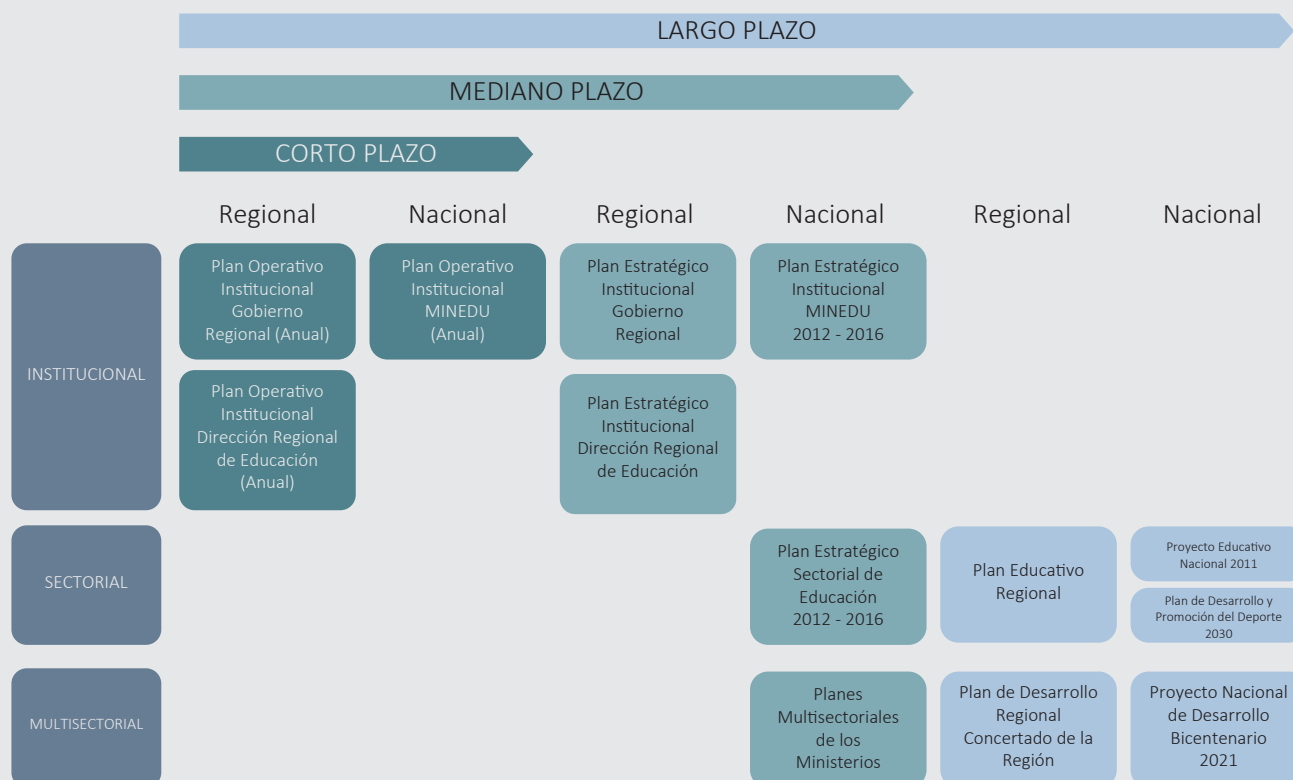
Intervenciones	PPR / Otros	Dependencia	Dirección / Oficina / Unidad	Definición	Objetivo	Unidad de Análisis	Norma legal	Período	Link
Acceso	Programa Presupuestal	Viceministerio de Gestión Pedagógica	Dirección de Educación Inicial	Incremento en el acceso de la población de 3 a 16 años a los servicios educativos públicos de la Educación Básica Regular.	Atender a la población más vulnerable, mediante la instalación de nuevos servicios educativos y la mejora de la calidad con incidencia en el Acceso	Institución educativa	Decreto Supremo N° 005-2010-ED, Decreto Supremo N° 009-2011-ED.	2013 en adelante, como PP 0091	
PREVAED (Programa de Reducción de la Vulnerabilidad y Atención de Emergencias por Desastre)	Presupuesto por Resultados	Secretaría General	Oficina de Defensa Nacional y de Gestión del Riesgo de Desastres (ODENAGED)	Es un programa multisectorial a nivel nacional que fomenta una cultura de prevención, estableciendo condiciones para la gestión del riesgo de desastres.	Abordar el problema específico de la población y sus medios de vida vulnerables ante el impacto de amenaza o peligro incorporando sus componentes y procesos en el sistema educativo.	Institución educativa	Resolución de Secretaría General N° 205-2014	2013 en adelante	

## ANEXO 3

### PROCESO DE PLANIFICACIÓN DE LA GESTIÓN EDUCATIVA.

Existe un conjunto de planes educativos a varios niveles y que se encuentran interrelacionados. En el gráfico A3.1 se presenta un esquema de los planes vigentes en función de tres dimensiones: la primera de ellas es la temporal (corto, mediano o largo plazo), la segunda dimensión es la geográfica (nacional o regional) y, finalmente, la dimensión de alcance (si el plan afecta sólo a la institución, si lo hace a todo el sector educación o si involucra la participación de varios sectores (educación, salud, desarrollo social, trabajo, etc.)). Como se puede apreciar, no todas las combinaciones de estas tres dimensiones tienen un plan porque no siempre es necesario que así lo sea y/o la ley no lo contempla. Se va a revisar brevemente dos de ellos: el “Proyecto Educativo Nacional (PEN)” y las “Líneas de Acción para Alcanzar la Educación que Queremos”. Se ha escogido estos dos porque el PEN establece los lineamientos generales de desarrollo de todo el sistema educativo, en tanto que el segundo documentos provee un conjunto de acciones a realizar por el Ministerio de Educación en pos de alcanzar los objetivos establecidos por el PEN. Se trata, pues, de dos documentos que sirven como marcos generales para todos los demás.

**Gráfico A3.1. Niveles de planificación educativa** <sup>102</sup>



Adaptado de MINEDU

El Proyecto Educativo Nacional (PEN) al 2021 es “[e]l conjunto de políticas educativas que dan el marco estratégico para la toma de decisiones y referente para evaluar la acción educativa del Estado y la sociedad”. (MINEDU y CEN, 2007: 12). El PEN cuenta con un conjunto de seis objetivos estratégico y, a la vez, cada uno de estos objetivos posee un conjunto de resultados y políticas. La tabla A3.2 resume la visión, los objetivos y los resultados del PEN.

---

102 Los planes estratégicos y operativos institucionales (PEI y POI) se diferencian en el horizonte de tiempo, siendo el primero el que abarca un período de años (por lo general de cinco o más), en tanto que el segundo es usualmente anual. Así también, se diferencian en los propósitos y alcance, en donde los objetivos del plan estratégico son más generales y tendientes a provocar cambios importantes a mediano y largo plazo, en tanto que los operativos se abocan a disponer los recursos necesarios para hacer realidad los objetivos planteados en el plan estratégico, es decir, operativizarlos. Para mayores detalles, ver Ossorio (2003).

Tabla A3.1. Resumen del PEN

VISIÓN	OBJETIVOS	RESULTADOS	POLÍTICAS AL 2021	
<b>VISIÓN</b>  Todos desarrollan su potencial desde la primera infancia, acceden al mundo letrado, resuelven problemas, practican valores, saben seguir aprendiendo, se asumen ciudadanos con derechos y responsabilidades y contribuyen al desarrollo de sus comunidades y del país combinando su capital cultural y natural con los avances mundiales.	<b>OBJETIVO ESTRATÉGICO 1</b>  Oportunidades y resultados educativos de igual calidad para todos.	<b>RESULTADO 1</b>  <b>LA PRIMERA INFANCIA ES PRIORIDAD NACIONAL</b>  Los derechos a la vida y a la educación desde el nacimiento están plenamente garantizados para toda la infancia, a través de oportunidades diversas y de calidad para su óptimo desarrollado.	1. Asegurar el desarrollo óptimo de la infancia a través de la acción intersectorial concertada del Estado en cada región.	1.1. Satisfacer las necesidades básicas de niños y niñas de 0 a 3 años.  1.2. Apoyar a la familia para una crianza sana, estimulante y respetuosa de niños y niñas.  1.3. Promover entornos comunitarios saludables, amables y estimulantes para niños y niñas.  1.4. Promover un óptimo desarrollo educativo del potencial humano desde la primera infancia.
		<b>RESULTADO 2</b>  <b>TRECE AÑOS DE BUENA EDUCACIÓN SIN EXCLUSIONES</b>  La educación básica está universalizada y garantiza igualdad de oportunidades y resultados educativos a infantes, niños, niñas y jóvenes en todo el país.	2. Ampliar el acceso a las educaciones básicas a los grupos hoy desatendidos.	2.1. Universalizar el acceso a la educación inicial formal de niños y niñas de 4 y 5 años de edad.  2.2. Universalizar el acceso a una educación secundaria de calidad.  2.3. Alfabetizar y desarrollar capacidades fundamentales y tecnológicas de los jóvenes y adultos excluidos de la Educación Básica Regular.

VISIÓN	OBJETIVOS	RESULTADOS	POLÍTICAS AL 2021	
			<p>3. Asegurar condiciones esenciales para el aprendizaje en los centros educativos que atienden las provincias más pobres de la población nacional.</p>	<p>3.1. Dotar de insumos y servicios básicos a todos los centros educativos públicos que atienden a los más pobres.</p> <p>3.2. Asegurar buena infraestructura, servicios y condiciones adecuadas de salubridad a todos los centros educativos que atienden a los más pobres.</p> <p>3.3. Articular las políticas de equidad educativa a programas de desarrollo productivo y de lucha contra la pobreza.</p>
			<p>4. Prevenir el fracaso escolar en los grupos sociales más vulnerables.</p>	<p>4.1. Asegurar aprendizajes fundamentales en los primeros grados de primaria.</p> <p>4.2. Prevenir la deserción y la repetición en la educación primaria.</p> <p>4.3. Superar discriminaciones por género en el sistema educativo.</p> <p>4.4. Superar discriminaciones por discapacidad en el sistema educativo</p>



VISIÓN	OBJETIVOS	RESULTADOS	POLÍTICAS AL 2021	
	<b>OBJETIVO ESTRATÉGICO 2</b>  Estudiantes e instituciones que logran aprendizajes pertinentes y de calidad.	<b>RESULTADO 1</b>  TODOS LOGRAN COMPETENCIAS FUNDAMENTALES PARA SU DESARROLLO PERSONAL Y EL PROGRESO E INTEGRACIÓN NACIONAL  En todas las instituciones de educación básica, todos los estudiantes aprenden de manera efectiva y alcanzan las competencias que requieren para desarrollarse como personas, aportar al desarrollo humano del país y a la cohesión social, superando exclusiones y discriminaciones.	5. Establecer un marco curricular nacional compartido, intercultural, inclusivo e integrador, que permita tener currículos regionales.	5.1. Establecer un marco curricular nacional orientado a objetivos nacionales compartidos, unificadores y cuyos ejes principales incluyan la interculturalidad y la formación de ciudadanos, en la perspectiva de una formación en ciencia, tecnología e innovación.  5.2. Diseñar currículos regionales que garanticen aprendizajes nacionales y que complementen el currículo con conocimientos pertinentes y relevantes para su medio.
			6. Definir estándares nacionales de aprendizajes prioritarios y evaluarlos regularmente.	6.1. Establecer de manera concertada estándares nacionales de aprendizaje.  6.2. Ampliar, mejorar e institucionalizar las evaluaciones nacionales de logros de aprendizaje escolar.

VISIÓN	OBJETIVOS	RESULTADOS	POLÍTICAS AL 2021	
		<p>RESULTADO 2</p> <p>INSTITUCIONES ACOGEDORAS E INTEGRADORAS ENSEÑAN BIEN Y LO HACEN CON ÉXITO</p> <p>Instituciones autónomas y organizadas que gestionan y aplican prácticas pedagógicas donde todos aprenden con éxito, de manera crítica, creativa y orientada a propiciar una convivencia grata, libre de discriminación e imposición cultural.</p>	<p>7. Transformar las prácticas pedagógicas en la educación básica.</p>	<p>7.1. Asegurar prácticas pedagógicas basadas en criterios de calidad y de respeto a los derechos de los niños.</p> <p>7.2. Fortalecer el rol pedagógico y la responsabilidad profesional tanto individual como colectiva del docente.</p> <p>7.3. Fomentar climas institucionales amigables, integradores y estimulantes.</p> <p>7.4. Uso eficaz, creativo y culturalmente pertinente de las nuevas tecnologías de información y comunicación en todos los niveles educativos.</p>
			<p>8. Impulsar de manera sostenida los procesos de cambio institucional.</p>	<p>8.1. Fomentar y apoyar la constitución de redes escolares territoriales responsables del desarrollo educativo local.</p> <p>8.2. Establecer Programas de Apoyo y Acompañamiento Pedagógico, con función permanente de servicio a las redes escolares.</p> <p>8.3. Incrementar progresivamente la jornada escolar y el tiempo efectivo de aprendizaje.</p>
			<p>9. Articular la educación básica con la educación superior técnica o universitaria.</p>	

VISIÓN	OBJETIVOS	RESULTADOS	POLÍTICAS AL 2021	
	<b>OBJETIVO ESTRATÉGICO 3</b>  Maestros bien preparados que ejercen profesionalmente su docencia.	<b>RESULTADO 1</b>  <b>SISTEMA INTEGRAL DE FORMACIÓN DOCENTE</b>  Sistema integral de formación docente inicial y continua acorde a los avances pedagógicos y científicos, a las prioridades educativas y a la realidad diversa y pluricultural del país; propicia equipos docentes que se desempeñan de manera ética y competente y son valorados por ella y sus estudiantes.	<b>10.</b> Mejorar y reestructurar los sistemas de formación inicial y continua de los profesionales de la educación.	<b>10.1.</b> Generar estándares claros sobre la buena docencia y acreditar instancias de formación y desarrollo profesional docente, condicionando a su acreditación la capacidad de certificar a los docentes.  <b>10.2.</b> Reestructurar y fortalecer la formación docente en servicio, articulada a la formación docente inicial.
		<b>RESULTADO 2</b>  <b>CARRERA PÚBLICA MAGISTERIAL RENOVADA</b>  Carrera Pública Magisterial renovada contribuye de manera eficiente al logro esperado en los resultados de aprendizaje de los estudiantes y en el desempeño profesional docente.	<b>11.</b> Implementar una nueva Carrera Pública Magisterial.	<b>11.1.</b> Evaluar a los docentes para el ingreso y permanencia en la Carrera Pública Magisterial, y su asignación laboral.  <b>11.2.</b> Vincular los ascensos e incrementos salariales al desempeño profesional y a las condiciones de trabajo.  <b>11.3.</b> Promover la revaloración social de la profesión docente, en base al reconocimiento de sus buenas prácticas.

VISIÓN	OBJETIVOS	RESULTADOS	POLÍTICAS AL 2021
	<b>OBJETIVO ESTRATÉGICO 4</b>  Una gestión descentralizada, democrática, que logra resultados y es financiada con equidad.	<b>RESULTADO 1</b>  <b>GESTIÓN EDUCATIVA EFICAZ, ÉTICA, DESCENTRALIZADA Y CON PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA</b>  Una gestión eficiente y descentralizada, altamente profesional y desarrollada con criterios de ética pública, coordinación intersectorial y participación. Asimismo, una gestión informada, transparente en sus actos y desarrollada tecnológicamente en todas sus instancias.	12. Cambiar el actual modelo de gestión pública de la educación basándola en procedimientos democráticos y en el planeamiento, promoción, monitoreo y evaluación de políticas estratégicas nacionales.  13. Reformar la gestión educativa regional y articularla con los ejes de desarrollo nacional y regional con criterios de coordinación intersectorial.  14. Fortalecer las capacidades de las instituciones y redes educativas para asumir responsabilidades de gestión de mayor grado y orientadas a conseguir más y mejores resultados.  15. Fortalecer una participación social responsable y de calidad en la formulación, gestión y vigilancia de las políticas y proyectos educativos.  16. Moralizar la gestión en todas las instancias del sistema educativo.
		<b>RESULTADO 2</b>  <b>EDUCACIÓN FINANCIADA Y ADMINISTRADA CON EQUIDAD Y EFICIENCIA</b>  Financiamiento prioritario, suficiente, bien distribuido, sostenido y oportuno de la educación nacional con un presupuesto utilizado eficaz y eficientemente.	17. Incrementar sostenidamente el presupuesto asegurando calidad educativa para todos, asignando recursos con criterios de equidad, calidad y eficiencia.  18. Estimular y procurar el aumento de la contribución social al financiamiento de la educación.

VISIÓN	OBJETIVOS	RESULTADOS	POLÍTICAS AL 2021	
	<b>OBJETIVO ESTRATÉGICO 5</b>  Educación superior de calidad se convierte en factor favorable para el desarrollo y la competitividad nacional.	<b>RESULTADO 1</b>  <b>RENOVADO SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR ARTICULADO AL DESARROLLO</b>  Sistema de educación superior universitaria y técnico-profesional que responde a los retos del desarrollo y a las necesidades de las políticas de desarrollo y que hace posible la articulación de sus diversos componentes, un mayor financiamiento público y privado, y la renovación y superior calificación de la carrera docente.	19. Renovar la estructura del sistema de la educación superior, tanto universitaria cuanto técnico-profesional.  20. Consolidar y dar funcionamiento efectivo al Sistema Nacional de Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Superior.  21. Incrementar el financiamiento del sistema nacional de educación superior y enfocar los recursos en las prioridades de dicho sistema.  22. Renovar la carrera docente en educación superior sobre la base de méritos académicos.	
		<b>RESULTADO 2</b>  <b>SE PRODUCE CONOCIMIENTOS RELEVANTES PARA EL DESARROLLO Y LA LUCHA CONTRA LA POBREZA</b>  Producción permanente y acumulativa de conocimiento relevante para el desarrollo humano, socioeconómico y cultural que permita igualar el nivel de investigación, innovación y avance tecnológico de los países vecinos.	23. Articulación de la educación superior con la realidad económica y cultural.	23.1. Fomentar la investigación para la innovación y el desarrollo tecnológico en actividades competitivas.  23.2 Vincular las instituciones de educación superior al desarrollo regional.  23.3. Desarrollar el potencial artístico, cultural, deportivo y natural del país.

VISIÓN	OBJETIVOS	RESULTADOS	POLÍTICAS AL 2021	
			24. Educación superior ligada a la investigación y a la planificación.	24.1. Hacer de los estudios de postgrado un sistema orientado a la investigación y producción de conocimiento.  24.2. Fomentar la planificación y prospectiva sobre el desarrollo nacional.
		<p>RESULTADO 3</p> <p>CENTROS UNIVERSITARIOS Y TÉCNICOS FORMAN PROFESIONALES ÉTICOS, COMPETENTES Y PRODUCTIVOS</p> <p>Profesionales desarrollan principios éticos, talentos y vocación personal; son altamente competentes frente a demandas del entorno económico productivo y laboral nacional e internacional, y aprovechan y generan nuevos conocimientos en el marco de un proyecto de desarrollo nacional y regional</p>	25. Transformación de la calidad de la formación profesional.	<p>25.1. Mejorar la formación de las instituciones de educación superior, universitaria y técnico-profesional.</p> <p>25.2. Fortalecer la educación técnico-productiva articulada con áreas claves del desarrollo.</p> <p>25.3. Asegurar oportunidades continuas de actualización profesional de calidad.</p>

VISIÓN	OBJETIVOS	RESULTADOS	POLÍTICAS AL 2021	
	<b>OBJETIVO ESTRATÉGICO 6</b>  Una sociedad que educa a sus ciudadanos y los compromete con su comunidad.	<b>RESULTADO 1</b>  <b>GOBIERNOS LOCALES DEMOCRÁTICOS Y FAMILIAS PROMUEVEN CIUDADANÍA</b>  Municipios asumen rol educador y formador de ciudadanía gobernando democráticamente, cumpliendo sus obligaciones, garantizando los derechos de todos y fomentando los deberes cívicos.	26. Municipios fomentan la identidad local y la cohesión social.	26.1. Fomentar la identificación de los vecinos con su comunidad. 26.2. Generar espacios y oportunidades permanentes de integración social.
			27. Participación y movilización social en torno a desafíos centrales	27.1. Fomentar la participación de la ciudadanía en el gobierno de la comunidad. 27.2. Promover la lectoescritura y el acceso a información en la comunidad. 27.3. Promover actividades artísticas y deportivas para toda la comunidad. 27.4. Proteger a niños y jóvenes de factores nocivos para su salud física y mental que existen en el medio. 27.5. Realizar acciones permanentes de educación ambiental en las comunidades.
			28. Familias asumen rol educador y colaboran con los aprendizajes y con prácticas de vida en comunidad.	

VISIÓN	OBJETIVOS	RESULTADOS	POLÍTICAS AL 2021	
		RESULTADO 2	29. Fomento de la responsabilidad social de las empresas locales a favor de la educación.	
		EMPRESAS, ORGANIZACIONES Y LÍDERES COMPROMETIDOS CON LA EDUCACIÓN	30. Fomento de compromisos de líderes e instituciones con la educación.	30.1. Promover el compromiso con la educación de instituciones con liderazgo.
		Empresas, organizaciones sociales, organizaciones políticas y asociaciones civiles comprometidas con la educación y con la formación ciudadana en la comunidad.		30.2. Promover el compromiso educativo de líderes locales.
		RESULTADO 3	31. Promoción de la función educativa, informativa y cultural de los medios de comunicación.	
		MEDIOS DE COMUNICACIÓN ASUMEN CON INICIATIVA SU ROL EDUCADOR	32. Autorregulación de la prensa a favor de los derechos ciudadanos.	
		Los medios de comunicación masiva asumen su rol educador facilitando campañas educativas y se hacen corresponsables en la transmisión de valores y la formación de ciudadanía.	33. Observatorio ciudadano para mejorar la responsabilidad cívica de los medios.	

Fuente: MINEDU y CEN, 2007: 13

Como se puede apreciar en la tabla anterior, el PEN intenta orientar los esfuerzos de los diversos actores sociales con la finalidad de incrementar el acceso, los logros de aprendizaje y el incremento de oportunidades a través de una educación de calidad. Para ello promueve en general mayores recursos y esfuerzos en aquella parte de la población más vulnerable, mejora de las capacidades de los docentes, así como sus condiciones laborales, incrementar los recursos financieros destinados a la educación, desarrollar la educación superior y mejorar la gestión educativa descentralizada. A partir de estos seis objetivos estratégicos, se plantea un conjunto de políticas y acciones que se requiere realizar al 2021 si se desea alcanzar los objetivos mencionados. En conclusión, este documento sirve para orientar las acciones y objetivos a tomarse en cuenta en la elaboración de futuros que deben tomar forma en los planes a diversos niveles del sector educativo; Por tratarse



de un documento que expone lineamientos generales, no incluye métricas que permitan establecer el avance en la concretización de los objetivos estratégicos.

En la línea del PEN se encuentra el documento desarrollado por el MINEDU intitulado “Líneas de Acción para Alcanzar la Educación que Queremos”, el cual desarrolla un diagnóstico de la situación actual de la educación peruana y, a partir de dicha evaluación, propone cuatro pilares críticos para la mejora de la educación en el Perú, los cuales son descritos brevemente (MINEDU, 2015D: 6):

1. “Revalorización de la carrera docente. Intervenciones que buscan mejorar los mecanismos de selección de los docentes, basados en un sistema meritocrático y por desempeño, que permitan el desarrollo profesional de los docentes, e incentive su buen desempeño.
2. Cierre de la brecha de infraestructura educativa. Intervenciones que busquen una gestión más eficiente de la inversión pública, una mejor una planificación a nivel nacional, regional y local, con una política de módulos sistémicos y modelos de escuela por zona geográfica, y una política de mobiliario, equipamiento y mantenimiento, buscando para ello el apoyo del sector privado para acelerar la inversión pública.
3. Mejora de la calidad de los aprendizajes para todos. Intervenciones en Educación Básica que orientadas a una política de aprendizajes de carácter universal para peruanos dueños de su destino, competitivos, solidarios y ciudadanos del mundo, asegurando una igualdad de oportunidades con intervenciones diferenciadas y con las condiciones básicas para su desarrollo. En cuanto a la Educación Superior, se busca contar con sistemas de información, así como con estrategias de acreditación y licenciamiento obligatorio que contribuyan al fomento de la calidad educativa.
4. Modernización de la gestión educativa. Intervenciones que buscan una definición y monitoreo de estándares de desempeño para el director y la escuela; Mayor autonomía y liderazgo pedagógico del director; un monitoreo constante de la calidad de los aprendizajes en la escuela, haciendo a las escuelas responsables del aprendizaje.”

Se puede apreciar que estos cuatro ejes estratégicos están armonizados con los objetivos trazados por el PEN, pues en ambos se hace énfasis en la importancia de la mejora del cuerpo docente, así como de la calidad educativa y de la infraestructura física, además del mejoramiento de la gestión educativa. Es importante destacar que la elección de estos cuatro ejes ha sido desarrollada tomando como base evidencia de investigaciones, tanto en el ámbito nacional como internacional.<sup>103</sup>

A partir de los cuatro lineamientos generales, el documento desarrolla un conjunto de intervenciones que son señalados en la tabla A3.2. Como se puede apreciar, dichas intervenciones son en muy variados campos, algunas de ellas están enfocadas en generar condiciones básicas para el normal desenvolvimiento de las actividades educativas, como por ejemplo, la implementación de la Ley de Reforma Magisterial, el Programa Nacional de Infraestructura Educativa (PRONIED) o el fortalecimiento de la gestión escolar, mediante la incorporación de gerentes públicos de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) o la transferencia de recursos adicionales para las unidades ejecutoras de los gobiernos regionales y de Lima Metropolitana, transferencia que es conocida como “Compromisos de Desempeño”, la que está condicionada al cumplimiento de un conjunto de metas operativas. Otras más buscan vigorizar ciertas áreas de la educación que pueden tener un efecto multiplicador positivo sobre el logro de aprendizajes, por ejemplo: la jornada escolar a tiempo completo en secundaria (JEC-Jornada Escolar Completa) y la Política Nacional de Enseñanza de Inglés. Finalmente, un tercer grupo de acciones están dirigidas a garantizar la atención de alumnado con necesidades particulares y específicas, tales como Educación Intercultural Bilingüe (EIB), financiamiento de estudios, como Beca 18, la apuesta por los Colegios de Alto Rendimiento (COAR), estrategias contra la violencia escolar (SÍSEVE), Educación Básica Especial (EBE), entre otros. Es de destacar que se promueve la transparencia no sólo en la gestión pública, sino también en programas que buscan romper con la asimetría de información<sup>104</sup> que reina hasta la actualidad en el mercado de educación superior (como por ejemplo el portal de Internet PONTEENCARRERA <http://www.ponteencarrera.pe/>). En el anexo 2 se presenta un cuadro que resume las principales intervenciones que tiene actualmente el MINEDU en función de lo planificado en el documento revisado en este párrafo.

Por todo lo visto, se puede afirmar que se trata de una visión integral que parte de la constatación que no es posible mejorar la educación del país si no se adapta una estrategia que ataque a diversos aspectos (docentes, infraestructura, tecnología, información, seguridad, etc.). Asimismo, este documento servirá como insumo para el próximo Plan Estratégico Sectorial de la Educación (PESEM) a 2021.

103 Por ejemplo: Cueto, S. (2014). Darwin vive en la escuela pública peruana. En: Fortalecimiento de la institucionalidad de la escuela pública. Consejo Nacional de Educación; Fryer, R.G. (2011). Teacher Incentives and Student Achievement: Evidence from New York City Public Schools. Working Paper 16850. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research; Hoffman, F. y P. Oreopoluos (2009). Professor Qualities and Student Achievement. NBER Working Paper No. 12596; entre varios otros.

104 Se denomina asimetría de información a la situación en la que una de las partes que intervienen en una relación de mercado no cuenta con la misma información que la otra sobre el bien o servicio transado. En el caso del mercado de educación superior, los demandantes suelen no contar con información suficiente sobre el nivel de calidad educativa de la oferta existente, lo que afecta a la toma de decisiones dentro de dicho mercado. Para mayor información, ver: Mankiw (2002: 369 – 371)

**Tabla A3.2. Pilares e intervenciones para la mejor de la educación en el Perú**

PILAR	INTERVENCIÓN
Revalorización de la carrera docente.	1. Implementación de la Ley de Reforma Magisterial
	2. Incentivos a docentes.
	3. Reforma de la formación de docentes
	4. Formación en servicio
Cierre de la brecha de infraestructura educativa.	5. Programa Nacional de Infraestructura Educativa (PRONIED)
	6. Universalización del mantenimiento preventivo
	7. Política de reposición de mobiliario escolar
	8. Política nacional de TIC en educación
Mejora de la calidad de los aprendizajes para todos.	9. Jornada Escolar completa en Educación Secundaria
	10. Política Nacional de Enseñanza del Inglés
	11. Colegios de Alto Rendimiento
	12. Educación Intercultural Bilingüe
	13. Incremento de cobertura para niños, niñas y jóvenes con necesidades educativas especiales
	14. Acceso a la Educación Básica Alternativa
	15. Universalización de la Educación Inicial
	16. Plan Nacional de Fortalecimiento de la Educación Física y Deporte Escolar (revisado por la Dirección y el Ministro)
	17. Mejora de los procesos de enseñanza-aprendizaje en el aula
	18. Aprende Saludable
	19. Marco regulatorio para asegurar la calidad de la educación superior. (revisado por la Dirección)
	20. Observatorio profesional "Ponte en carrera" (revisado por la Dirección)
	21. Incentivos para mejorar la Calidad de la Educación Superior Universitaria Pública (revisado)
	22. Fortalecimiento de la oferta de educación superior tecnológica
	23. Becas de pregrado- Beca 18
	24. Becas de post-gradó Presidente de la República
Modernización de la gestión educativa.	25. Fortalecimiento de la gestión escolar
	26. Estrategia Nacional contra la Violencia Escolar "Paz Escolar"
	27. Modernización de la gestión descentralizada de la educación en los gobiernos regionales
	28. Fortalecimiento de las capacidades de planificación y gestión de riesgo de desastres

Fuente: MINEDU (2015D)

## ANEXO 4

### RESUMEN DE LAS VARIABLES ELEGIDAS PARA CADA UGEL

Tabla X1: Resumen de las variables obtenidas para cada UGEL		
Tema	Variable	Fuente
Condiciones de las Instituciones educativas	Matrícula en Educación Básica Regular (EBR)	Censo escolar 2014
	Docentes en EBR	
	Instituciones educativas (IIEE) en EBR	
	Locales escolares en donde funciona al menos una IIEE EBR	
	% de matrícula en el área urbana	
	% de docentes en el área urbana	
	% de IIEE en el área urbana	
	% de locales escolares propios.	
	% de IIEE con biblioteca.	
	% de IIEE que cuentan con computadoras.	
	% de IIEE que cuentan con computadoras conectadas a internet.	Modelo de accesibilidad UE
	% de locales escolares públicos con suficientes carpetas	
	% de locales escolares públicos con suficientes pizarras	
	% de locales escolares públicos con los 3 servicios básicos	
	% de locales escolares EBR que cuentan con Red Pública de Luz.	
	% de locales escolares EBR que cuentan con Red Pública de Agua.	
	% de locales escolares EBR que cuentan con Red Pública de desagüe.	
	% de locales escolares EBR a menos de 2 horas de distancia a su sede de UGEL	Censo escolar 2014
	% de locales escolares públicos que no requieren reparación parcial.	
	% de locales escolares públicos que no requieren reparación total.	
	% de alumnos con atraso escolar en primaria.	ECE 2014
	% de repetidores en primaria.	
	% de alumnos en el nivel satisfactorio en Comprensión Lectora.	
	% de alumnos en el nivel satisfactorio en Matemáticas.	

Tabla X1: Resumen de las variables obtenidas para cada UGEL			
Condición de la Sede de UGEL	Servicios	Tipo de abastecimiento de Agua	Diagnóstico Nacional de UGEL 2013
		Servicios Higiénicos	
	Equipamiento	Vehículos de transportes motorizados en funcionamiento	
		Mobiliario de oficina en funcionamiento	
	Conectividad	Servidores informáticos en funcionamiento	
		Computadoras en funcionamiento	
		Computadoras en funcionamiento conectadas a internet	
	Recursos humanos	Número de trabajadores	

Fuente y elaboración: UE MINEDU

## ANEXO 5

### RESUMEN DE LAS VARIABLES ELEGIDAS PARA CADA UGEL

T abla X2								
Resumen de Estadísticas para la tipología de UGEL								
Tipo	Cantidad	Promedio de matrícula	% Promedio de IIEE EBR urbanas	% locales escolares con los 3 servicios básicos	% de IIEE situadas a menos de 2 horas	% de locales escolares EBR que no requieren reparación total	% de alumnos en el nivel satisfactorio en CL	Promedio de computadoras con internet en la sede de IGED
1	38	38,353	31.1	58.3	74.6	53.1	49.1	32
2	77	9,499	6.4	45.7	69.1	51.2	27.3	17
3	11	16,670	5.7	2.7	16.0	72.5	11.1	15
4	33	50,925	72.4	74.5	96.2	51.8	49.5	43
5	47	27,292	13.9	33.5	65.7	58.3	32.1	35
6	11	200,146	99.7	95.2	100.0	47.5	52.7	89

Fuente y elaboración: UE MINEDU

## ANEXO 6

### DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LAS UGEL SEGÚN TIPOLOGÍA Y DEPARTAMENTO

Dpto. / Tipo UGEL	1		2		3		4		4		6		Total
	UGEL	%	UGEL	%	UGEL	%	UGEL	%	UGEL	%	UGEL	%	
PERÚ	38	18%	77	35%	11	5%	33	15%	47	22%	11	5%	217
AMAZONAS	1	14%	3	43%	1	14%	0	0%	2	29%	0	0%	7
ANCASH	2	10%	16	80%	0	0%	2	10%	0	0%	0	0%	20
APURIMAC	1	13%	5	63%	0	0%	0	0%	2	25%	0	0%	8
AREQUIPA	3	30%	2	20%	0	0%	5	50%	0	0%	0	0%	10
AYACUCHO	1	9%	7	64%	0	0%	0	0%	3	27%	0	0%	11
CAJAMARCA	1	8%	5	38%	0	0%	0	0%	7	54%	0	0%	13
CALLAO	0	0%	0	0%	0	0%	1	50%	0	0%	1	50%	2
CUSCO	3	23%	6	46%	0	0%	0	0%	4	31%	0	0%	13
HUANCAVELICA	0	0%	6	75%	0	0%	0	0%	2	25%	0	0%	8
HUANUCO	1	9%	8	73%	1	9%	0	0%	1	9%	0	0%	11
ICA	1	20%	0	0%	0	0%	4	80%	0	0%	0	0%	5
JUNIN	4	33%	2	17%	1	8%	2	17%	3	25%	0	0%	12
LA LIBERTAD	1	7%	4	27%	0	0%	4	27%	3	20%	3	20%	15
LAMBAYEQUE	1	33%	0	0%	0	0%	1	33%	1	33%	0	0%	3
LIMA	3	19%	2	13%	0	0%	4	25%	0	0%	7	44%	16
LORETO	1	13%	0	0%	6	75%	0	0%	1	13%	0	0%	8
MADRE DE DIOS	0	0%	1	33%	0	0%	0	0%	2	67%	0	0%	3
MOQUEGUA	2	67%	0	0%	0	0%	1	33%	0	0%	0	0%	3
PASCO	1	33%	0	0%	0	0%	0	0%	2	67%	0	0%	3
PIURA	3	27%	1	9%	0	0%	4	36%	3	27%	0	0%	11
PUNO	2	14%	5	36%	0	0%	1	7%	6	43%	0	0%	14
SAN MARTIN	2	20%	4	40%	0	0%	0	0%	4	40%	0	0%	10
TACNA	3	75%	0	0%	0	0%	1	25%	0	0%	0	0%	4
TUMBES	0	0%	0	0%	0	0%	3	100%	0	0%	0	0%	3
UCAYALI	1	25%	0	0%	2	50%	0	0%	1	25%	0	0%	4

Fuente y elaboración: UE MINEDU







PERÚ

Ministerio  
de Educación