

# Desigualdad de género en la educación de niñas y adolescentes rurales del Perú: Situación y Propuestas de políticas públicas para su atención

Enrique Vásquez H. y  
Álvaro Monge Z.

78

UNIVERSIDAD  
DEL PACÍFICO  
CENTRO DE INVESTIGACIÓN



Save the Children  
Suecia



Canadian  
International  
Development  
Agency

Agence  
canadienne de  
développement  
international

Manuela  
Ramos

# Desigualdad de género en la educación de niñas y adolescentes rurales del Perú: Situación y propuestas de políticas públicas para su atención

Enrique Vásquez H.  
Álvaro Monge Z.



UNIVERSIDAD  
DEL PACÍFICO  
CENTRO DE INVESTIGACIÓN

- © Movimiento Manuela Ramos  
Av. Juan Pablo Fernandini 1550  
Lima 21, Perú  
Teléfonos: (51-1)423 8840 Fax: (51-1) 431 4412  
[postmast@manuel.org.pe](mailto:postmast@manuel.org.pe)  
<http://www.manuela.org.pe>
- © Universidad del Pacífico  
Centro de Investigación  
Avenida Salaverry 2020  
Lima 11, Perú  
Teléfonos: (51-1) 219 0100 Fax: (51-1) 219 0135  
<http://www.up.edu.pe>

**Desigualdad de género en la educación de niñas y adolescentes rurales del Perú:  
Situación y propuestas de políticas públicas para su atención.**

Lima, enero de 2009.

Autores:

*Enrique Vásquez H. y Alvaro Monge Z.*

Asistente:

*Ybonny Campana*

*Keywords:* Educación, infancia, desigualdad, género, políticas públicas.

ISBN: 978-9972-763-56-4

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2009-01390

Este estudio y su publicación, son actividades del proyecto «Contribuyendo a la Labor Parlamentaria» ejecutado por el Movimiento Manuela Ramos con el apoyo financiero del Fondo para la Reforma del Sector Público y de Políticas Públicas de la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI). También cuenta con el apoyo complementario del Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico gracias a Save the Children Suecia.

La Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI), el Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico y Save the Children Suecia, no se solidarizan necesariamente con el contenido de las opiniones contenidas en la presente publicación.

El *Observatorio por la Infancia y la Adolescencia ¿Los niños... primero?* es un espacio de discusión para la sociedad civil y busca desarrollar diagnósticos y propuestas dirigidos a mejorar la calidad de vida de los niños, niñas y adolescentes del Perú. Los temas que se proponen en este espacio son, entre otros, el análisis de la inversión social proveniente del sector público y privado, las opciones de solución basadas en un enfoque de derecho, y mecanismos para vigilar el gasto público en favor de la niñez y los compromisos del Estado.



## Índice de contenido

1. Introducción .....	17
2. (In) equidad de género en educación: nuevas evidencias a nivel regional Remesas en el Perú .....	18
2.1. El atraso escolar: mujeres rurales en su mayoría sin nivel educativo .....	21
2.2. Asistencia escolar: en la adolescencia se abandona la escuela .....	29
3. La brecha de gastos en bienes educativos .....	41
3.1. Estimación de las brechas de género en la inversión en educación ..	42
3.2. Transferencias en efectivo para reducir la desigualdad de género ....	51
3.3. El Presupuesto en Educación del año 2008 .....	54
3.4. El Proyecto del Presupuesto Público por Resultados del año 2009 .....	64
3.5. El sistema de transferencias: una aproximación departamental ....	68
4. Políticas públicas para reducir la desigualdad de género .....	73
4.1. ¿Qué se puede aprender del exterior? .....	73
4.2. ¿Cuánto se ha avanzado en el Perú? .....	84
4.2.1 Los Programas Públicos .....	85
4.2.2 Las experiencias de instituciones privadas sin fines de lucro ....	95
4.2.3 Líneas de acción futuras .....	98
5. Conclusiones .....	100
6. Bibliografía .....	104
7. Anexos .....	111
Anexo No. 1: Estimación de la brecha en educación .....	111
Anexo No. 2: Estadísticas descriptivas y resultados de los modelos de regresión .....	113
Anexo No. 3: Definiciones básicas del Presupuesto .....	115
Anexo No. 4: Estadísticas complementarias .....	118
Sobre los autores .....	140

## **Índice de Cuadros, Gráficos y Mapas**

Gráfico N° 1: Población bajo estudio en miles de personas (niñas y adolescentes rurales entre 3 y 17 años) según grupos de edad y regiones geográficas. Perú rural, 2007 .....	20
Gráfico N° 2: Nivel educativo alcanzado por la población mayor de edad según grandes regiones geográficas. Perú rural, 2007.....	22
Gráfico N° 3: Atraso educativo según edad normativa en grandes regiones geográficas (población entre 7 y 17 años). Perú rural, 2007 .....	25
Gráfico N° 4: Atraso educativo según la edad normativa en grandes regiones geográficas (población entre 7 y 12 años). Perú rural, 2007..	27
Gráfico N° 5: Atraso educativo según edad normativa según grandes regiones geográficas (población entre 13 y 17 años). Perú rural, 2007.....	28
Cuadro N° 1: Desempeño suficiente según prueba, % total de matriculados/ as. Perú total, 2004 .....	30
Cuadro N° 2: Tasas de inasistencia escolar por grupos de edad (entre 6 y 16 años) y según grandes regiones geográficas. Perú rural, 2007. ....	31
Gráfico N° 6: Tasas de inasistencia escolar por grupos de edad (entre 6 y 16 años) y según grandes regiones geográficas. Perú rural, 2007. ....	32
Gráfico N° 7: Tasas de inasistencia escolar (personas fuera de la edad escolar y con atraso educativo) según edad y grandes regiones geográficas. Perú rural, 2007. ....	34
Cuadro N° 3: Razones de inasistencia a la escuela por grupos de edad y según grandes regiones geográficas. Perú rural, 2007. ....	36

Cuadro N° 4: Inversiones en educación en niños y niñas (3 a 17 años) según estrategia de obtención y regiones geográficas. Perú rural, 2007. En nuevos soles .....	44
Cuadro N° 5: Diferenciales en el gasto educativo, niños vs. niñas. Según tipo de gasto, estrategia y edad. Perú rural, 2007. En nuevos soles .....	46
Cuadro N° 6: Resultados de las pruebas de hipótesis de desigualdad en la inversión en educación por género. Perú rural, 2007 .....	48
Cuadro N° 7: Brecha de inversión en educación promedio. Perú rural, 2007 .....	50
Mapa N° 1: Presupuesto y Gasto Amplio en Educación y Cultura per-cápita, según departamentos, 2007 y 2008. En Nuevos Soles .....	55
Mapa N° 2: Presupuesto y Gasto Efectivo en Educación y Cultura per-cápita, según departamentos, 2007 y 2008. En Nuevos soles .....	56
Gráfico N° 8: Pobreza Departamental y Presupuesto en Educación y Cultura. Agosto del 2008. Total Perú .....	58
Gráfico N° 9: Presupuesto Amplio y Presupuesto Efectivo per-cápita en Educación Escolar y Pre-escolar por Departamento en el año 2008 (en Nuevos soles) .....	59
Gráfico N° 10: Pobreza del Segmento de Población de 3 a 17 años y Presupuesto en Educación Amplio y Efectivo en Inicial, Primaria y Secundaria. Total Perú .....	60
Mapa N° 3. Presupuesto Amplio para el Año 2008 y Presupuesto Amplio Ejecutado para el Año 2007 en Educación de Niñas Rurales: datos estimados, expresados en millones de Nuevos soles. ....	61

Mapa N° 4:	Presupuesto Efectivo para el Año 2008 y Presupuesto Efectivo Ejecutado para el Año 2007 en Educación de Niñas Rurales: datos estimados, expresados en millones de Nuevos soles .....	63
Cuadro N° 8:	Estructura por objetivos del Presupuesto por Resultados. Periodo 2008-2010 .....	65
Gráfico N° 11:	Porcentaje de alumnos con rendimiento adecuado al terminar la secundaria y meta al 2011. Segundo departamentos, 2007 .....	67
Mapa N° 5:	Densidad de la población objetivo (miles de adolescentes rurales entre 12 y 17 años). Segundo departamentos, año 2007 .....	69
Mapa N° 6:	Transferencia departamental y Presupuesto en Educación. Año 2008 .....	70
Mapa N° 7:	Transferencia departamental y Presupuesto por Resultados. Año 2009 .....	72

## **Resumen Ejecutivo**

El Perú ha experimentado un admirable crecimiento económico y una significativa reducción de la pobreza, sin embargo, al año 2007 persisten todavía casi 1 millón 900 mil niñas y adolescentes rurales que sufren exclusión. Estas niñas viven la desigualdad de género en educación día a día, lo cual es una de las razones del atraso educativo de las mujeres de estas zonas. Así, según cifras del INEI, son más de 740 mil mujeres adultas rurales que ni siquiera han iniciado su educación formal o apenas presentan educación inicial y están sobre todo concentradas en la sierra. Allí, 570 mil mujeres no han culminado un nivel educativo regular alguno. Esta situación requiere la atención inmediata del Estado. No solo porque una mala educación condiciona la capacidad de las niñas y adolescentes de insertarse adecuadamente a una economía social de mercado sino, además, porque desde un enfoque de derechos humanos, afecta su capacidad para desenvolverse como ciudadanas plenas de la sociedad.

La gravedad de los atrasos e inasistencia escolar afectan particularmente a las adolescentes rurales, cuyos padres y madres tendrían un costo de oportunidad muy elevado por enviarlas a la escuela. Por ejemplo, la dedicación a labores del hogar es una de las razones más recurrentes que tiende a disuadir la inversión de los progenitores en la educación de sus hijas. Por ello, el presente estudio plantea la reducción de este costo de oportunidad a partir de transferencias condicionadas en efectivo que disminuya la brecha de género en educación. Se ha comprobado que el Gobierno no ha sido lo suficientemente activo para reducir esta brecha. ¿Acaso los tomadores de decisión no saben que desatender a las niñas y adolescentes rurales alimenta la transmisión intergeneracional de la pobreza? Por ello, la apuesta de revertir esta situación a partir de un sistema de transferencias monetarias condicionado y focalizado exclusivamente en adolescentes rurales, es una alternativa posible y necesaria.

Se estima que la brecha educativa promedio es de S/. 14.00 anuales, monto que refleja la diferencia de lo que gastan los hogares en la educación de sus hijos en comparación con lo que gastan en sus hijas. Esta estimación revela dos hechos en la educación de las zonas rurales del Perú. Primero, que la inversión en educación es baja en estas localidades. En promedio el gasto total de un hogar en la educación de sus hijos e hijas es cercano a los S/. 181.00

anuales *per cápita*. Segundo, la inversión realizada en las niñas es incluso menor. Es decir, el gasto en educación en las zonas rurales no solo es bajo, sino que incluso más bajo en el caso de las niñas (alrededor de 8% menos). Sin embargo, la situación es particularmente dramática para las adolescentes (12 a 17 años). Esto guarda lógica con el hecho que es justamente a esta edad cuando los costos de oportunidad de desarrollar labores del hogar tienden a incrementarse. En particular, las adolescentes perciben una inversión en educación 22% menor respecto a los varones lo que determina una brecha de inversión de al menos S/. 55.00 anuales. Para revertir esta situación se plantea un sistema transferencias condicionado por tal monto destinado a las 747 mil adolescentes rurales.

Este sistema de transferencias, en principio, no estaría diseñado para las niñas menores de 12 años. Sin embargo, consideramos que las mismas se beneficiarían de manera indirecta toda vez que un sistema de subsidios creíble generaría la expectativa de un beneficio futuro (en la adolescencia) justamente cuando los costos de enviarlas al colegio tienden a ser mayores. Estos beneficios indirectos tenderían a ser más importantes que los que se podría obtener de transferencias diseñadas específicamente para estas niñas, para quienes de acuerdo a la evidencia analizada, los diferenciales de inversión respecto a sus pares varones, tienden a ser muy cercanos a cero.

Sin embargo, hay que notar que estas transferencias resolverían solo una parte del problema: la inequidad de género. Es decir, S/. 55.00 anuales alcanzan para que la inversión en adolescentes varones y mujeres, se iguale. La segunda parte del problema es que «en general» los gastos educativos en la zona rural están muy por debajo de lo considerado óptimo (incluso para el caso de los niños). Para revertir esta situación es necesario desarrollar políticas complementarias que incrementen la inversión «global» en educación realizada en zonas rurales. Asimismo, la «brecha» que se intenta corregir responde solo a la menor inversión en educación en las niñas en comparación con la de los niños susceptible de ser expresado en términos monetarios. Por definición estos dejan de lado los patrones culturales que privilegian la inversión en lo masculino. Esto incluye políticas de alcance estructural que van más allá del interés central de este estudio.

En concreto, el sistema debiera operar como un elemento adicional del programa Juntos (componente de reducción de la desigualdad de género) y en base a las fichas de identificación del Seguro Integral de Salud (SIS). Para asegurar que ello funcione, el monitoreo debiera ser permanente con canales para la participación de las adolescentes de las comunidades que se plantea atender. Una implementación por etapas determina que el programa se inicie con un piloto en Cajamarca (donde la densidad de adolescentes rurales es mayor). Luego, una vez afinado el diseño operativo, evaluados los impactos de la transferencia y re-estimados los montos de la misma, la primera etapa del programa debería desarrollarse en la sierra sur. En una segunda etapa se generaliza a toda la sierra y en una tercera etapa, se incorpora a la costa norte, centro y selva. La cuarta y última etapa se desarrolla en la costa sur. El presupuesto anual asignado se estima en cerca de S/. 41.4 millones lo que significa un 2.4% del presupuesto nacional en educación (en inicial, primaria, secundaria y programas de asistencia a educandos) del año 2008 y el 4.5% del Presupuesto por Resultados del año 2009 en lo que respecta a metas intermedias en materia educativa. Justamente, la propuesta específica es incorporar el componente de género en la nueva orientación «por resultados» del Presupuesto General de la República, como una meta intermedia adicional

La presente investigación es un esfuerzo del Movimiento Manuela Ramos por mostrar que es posible avanzar en la reducción de la desigualdad de género en educación a partir de la adopción de políticas públicas. Consideramos que esta propuesta facilitaría la implementación en el corto plazo, del sistema de subsidios planteados desde una perspectiva descentralizada en un contexto de desaceleración de la economía peruana. Justamente es momento que el Gobierno invierta en programas contra-cíclicos y cuya orientación sea proteger los derechos humanos de la niñez más vulnerable: las niñas y adolescentes rurales. Por ello, este programa, complementado con políticas universales de oferta, podría iniciar el proceso de reducción de la brecha educativa de las niñas y adolescentes rurales. En el largo plazo, se espera que este tipo de intervenciones aporte al empoderamiento de las mujeres de las zonas rurales del país y viabilice su inserción exitosa al mercado laboral.

## **Diez hallazgos importantes**

- Las niñas y adolescentes rurales (entre 3 y 17 años) representan casi un millón 900 mil, concentradas en la sierra (67%) y donde casi la mitad son niñas entre 6 y 11 años (en edad de asistir a la escuela primaria). En el caso de la Selva, se concentra el 21% de las niñas y adolescentes; y, nuevamente, la mayoría pertenece al grupo entre 6 y 11 años.
- La probabilidad de éxito académico es menor para las mujeres que para los hombres en las zonas rurales del Perú. Al menos 740 mil mujeres adultas no han iniciado su educación formal o apenas han estudiado algunos años de primaria. Las dificultades académicas y las brechas de género se profundizan en la sierra, donde se concentran 570 mil mujeres que no han asistido a la escuela.
- El atraso en el nivel de estudios alcanzado afecta a la mitad de niños y niñas rurales, por igual. Esto significa que 758 mil niños y 710 mil niñas presentan algún tipo de atraso en la conclusión de su educación. Sin embargo, dicho retraso es ligeramente más grave en el caso de las niñas. Por ejemplo, el atraso «muy grave» (más de 6 años) afecta a 23 mil mujeres y solo a 17 mil hombres.
- La inasistencia escolar de las niñas y niños entre 6 y 16 años alcanza el 10%. Es decir, más de 300 mil niños (hombres y mujeres) no asisten a la escuela en zonas rurales. Si bien no se identifica una brecha de género entre los estudiantes de 6 a 11 años (en ambos casos las tasas de inasistencia bordean el 5%), las adolescentes (entre 12 y 16) sí presentan tasas de inasistencia mayores (19% versus el 15% de sus pares, los varones).
- Entre las razones de inasistencia más citadas entre las adolescentes destacan aquellas de índole familiar como por ejemplo la dedicación a labores del hogar. Este resultado es interpretado como un elemento de la desigualdad de género en lo que respecta a la disposición de los progenitores a invertir en la educación de sus hijas.

- El atraso en el nivel de estudios alcanzado de las mujeres es más pronunciado en la sierra y entre las adolescentes. Ahí se concentran alrededor de 14 mil mujeres con atrasos académicos de más de seis años. Por encima de los 7 mil en la selva y de 2 mil en la costa. La inasistencia de las niñas y adolescentes se agrava en la selva y particularmente en el grupo adolescente donde las tasas bordean casi el 50% para las niñas de 16 años. En dichas zonas casi 32 mil adolescentes entre 12 y 16 años no asisten a la escuela, cifra que se incrementa hasta 73 mil en la sierra.
- Los hombres con atraso en el nivel alcanzado presentan mayor probabilidad de asistir a la escuela luego de cumplir los 17 años para revertir esta situación. Las mujeres rurales solo asisten hasta los 21 años (en promedio), a pesar que presentan niveles más graves de atraso que sus pares varones quienes pueden seguir asistiendo incluso pasados los 24 años.
- Los gastos en educación en las zonas rurales son bastante bajos. La inversión promedio en niños o niñas es de apenas S/. 181.00 anuales. Los mayores gastos (75% del total) se realizan en bienes complementarios: vestido, calzado, útiles y libros. En los dos últimos casos destaca la fuerte presencia estatal con transferencias que explican casi el 60% de la inversión realizada en estos rubros.
- Se estima que la brecha en gastos educativos alcanza en promedio los S/. 14.00 anuales y se intensifica entre las adolescentes rurales. Para ellas, la brecha podría ubicarse incluso alrededor de los S/. 55.00 anuales. La fuente de esta desigualdad es fundamentalmente privada. Las transferencias públicas ni ayudan ni perjudican la desigualdad de género que se produce al interior del hogar. Este es un llamado a que el Estado adquiera un rol más activo.
- Se plantea trasferir S/. 55.00 anuales a las casi 747 mil adolescentes entre 12 y 17 años. El presupuesto estimado se ubica cerca de los S/. 41.4 millones anuales. Este monto significa 2.4% del presupuesto nacional en educación (en inicial, primaria, secundaria y asistencia a educandos) al año 2008 y 4.5% del Presupuesto por Resultados en materia educativa al año 2009.



## 1. Introducción

La discriminación de género en educación aunada a otros procesos de exclusión condiciona, en general, el desempeño de las mujeres como «agentes» activos de una sociedad y, en particular, su capacidad para que desarrollen estrategias efectivas de inserción en una economía social de mercado y de participación como ciudadanas. Asimismo, diversos autores ya han demostrado que la educación de los padres, pero sobre todo de las madres, tiene efectos deseables en el bienestar de los hogares que lideran (ver Sen, 2000)<sup>1</sup>. Por ejemplo, en Haddad, *et.al*, 1997<sup>2</sup> se establece cómo es posible asociar un mayor control de recursos por parte de las mujeres con resultados más favorables en términos de nutrición de los niños y niñas, educación y gastos en salud. Similares resultados con los que se presentan en Murthi, *et.al*, 1995 y Monge, 2004 para el caso peruano<sup>3</sup>.

Recientemente la existencia de una importante brecha educativa ya fue establecida en el estudio «*¿Por qué y como acortar la brecha en educación de las niñas y adolescentes rurales del Perú?*» (Vásquez y Monge, 2007)<sup>4</sup>. El mensaje general de dicho estudio es que si bien la situación educativa en las áreas rurales era dramática, la limitada capacidad de acceso y permanencia de las niñas y adolescentes denotó que la situación educativa era incluso más grave en el caso de las mujeres. En el presente estudio retomamos esta conclusión y establecemos como objetivo de desarrollo social la reducción de la brecha de género en educación. De este modo, el principal interés de la investigación es proveer al sector público, herramientas adicionales que le ayuden al diseño de políticas públicas capaces de mejorar el acceso de las niñas y adolescentes rurales a una educación de calidad en el Perú.

- 
1. Sen, A. (2000) *Desarrollo y Libertad*. Editorial Planeta.
  2. Haddad, L., J. Hoddinott y H. Alderman (1997), *Intrahousehold Resource Allocation in Developing Countries: Models, Methods, and Policy*. International Food Policy Research Institute and John Hopkins University Press.
  3. Murthi, M., A. Guio y J. Dreze (1995). *Mortality, fertility and gender bias in India: a district-level analysis*. Population and Development Review, Vol 21, No. 4, pp. 745-782. Monge, A. (2007). *Intra-household bargaining and consumption decisions: A Case study applied to Peru*, University of Sussex, mimeo.
  4. Vásquez, E. y A. Monge (2007). *¿Por qué y cómo acortar la brecha de género en educación de las niñas y adolescentes rurales en el Perú?*. Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (CIUP), Movimiento Manuela Ramos y Save the Children (Suecia).

Dado este objetivo se realiza una revisión de la nueva información estadística disponible (ENAHO, 2007), en términos de re-examinar los procesos de exclusión mencionados líneas arriba. Es de particular importancia analizar las cifras de atraso en el nivel educativo y asistencia a la escuela, así como las razones que determinan la no asistencia de las niñas. Luego, se analizan los gastos en bienes educativos diferenciando el componente privado (consumo de los hogares) o público (transferencias de programas sociales). Sobre la base de esta información es que se vuelven a estimar las brechas educativas y se redefine la población objetivo a ser beneficiaria de los programas de equidad de género en educación. Asimismo, para facilitar su utilización en términos de políticas públicas, se intenta dar un esbozo de la distribución departamental de una posible partida presupuestaria para combatir la desigualdad de género.

El estudio se organiza de la siguiente manera. En la sección dos se presenta la evidencia estadística actualizada al año 2007 con especial interés en proveer evidencia a nivel regional (costa, sierra, selva) y departamental (en los anexos del estudio). En la sección tres se estiman las brechas educativas y se provee un análisis del presupuesto público en educación a nivel regional como insumo para implementar un sistema de transferencias en efectivo condicionado para reducir la brecha de género en educación. En la sección cuatro se presentan algunas experiencias internacionales sobre políticas públicas orientadas fortalecer el acceso y desempeño de las niñas en las escuelas y se analiza el componente de género de las políticas sociales del Perú vigentes al 2008. Finalmente, en la sección cinco se desarrollan las principales conclusiones.

## **2. (In) equidad de género en educación: nuevas evidencias a nivel regional**

La existencia de procesos de exclusión en educación que afectan a las niñas, pero sobre todo a las adolescentes rurales del Perú se estableció en Vásquez y Monge (2007)<sup>5</sup>. El estudio se basó en el examen detallado de la información de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) del año 2006. En esta sección se actualiza la información con datos al año 2007 producida por el INEI y se desagrega la evidencia de acuerdo a regiones geográficas (costa, sierra,

---

5. *Ibid.*

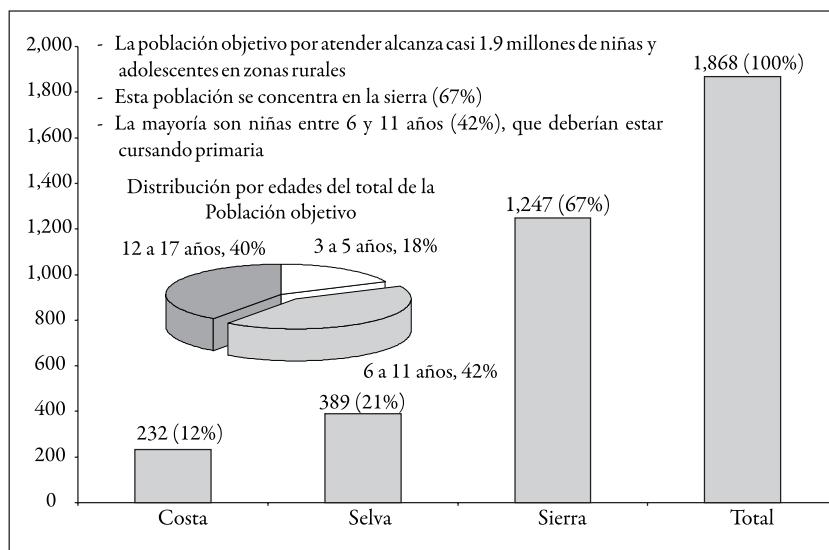
selva). Tomando en cuenta las diferencias económicas que subyacen a cada una de estas zonas, es posible que los procesos de exclusión afecten de manera diferenciada a las niñas que habitan en cada una de ellas. Por ello, la evidencia que muestre los patrones geográficos de la desigualdad de género, es un insumo fundamental para desarrollar políticas públicas focalizadas y más aún para priorizar la ejecución por etapas de los programas sociales.

Los objetivos específicos de la sección son el estudio de dos tipos de indicadores. Primero, el atraso en términos de nivel educativo alcanzado por las niñas y adolescentes rurales diferenciando por grupos de edad y gravedad del atraso. Segundo, los niveles de (in) asistencia a la escuela y las razones por las que no asisten las niñas y adolescentes rurales. Ambos indicadores son comparados con los resultados que se observan para los niños y adolescentes varones de manera que se puedan identificar procesos diferenciados en el acceso y uso de los servicios educativos. El análisis se desarrolla sobre la base de la ENAHO-2007, mientras que la información del Censo de Población y Vivienda (CPV) de ese mismo año se utiliza para mostrar algunos indicadores a nivel departamental (Anexo N° 4). La razón principal de utilizar la ENAHO como la base de datos principal del estudio es que permite acceder a información de un mayor número de variables (tales como razones de inasistencia y gastos educativos) que se consideran necesarias para el análisis.

Para los cálculos, a partir de la muestra agregada de la encuesta ENAHO-2007, se seleccionan las observaciones del área rural. De este modo se cuenta con la información para un total de 8,636 hogares y 36,501 individuos. Sin embargo, al ser la ENAHO una muestra, las estadísticas están sujetas a niveles de inferencia. Como se verá más adelante al desagregar esta información por grupos de edad, condiciones educativas y regiones naturales, dichos niveles de inferencia se ven afectados. Esta es la principal razón por la que no es posible proveer información a nivel departamental de muchos de los indicadores. Por ello, se considera de interés utilizar información del CPV, la cual al ser información censal no está sujeta a niveles de inferencia y es posible extraer información con niveles de desagregación mayores (zonas rurales de los departamentos). Cuando esta información es calculada, las discrepancias entre las bases de datos se hacen explícitas para facilitar la interpretación de los resultados.

El balance poblacional (cifras expandidas) de la población bajo estudio se presenta en el Gráfico N° 1. De este modo, se identifican casi 1.9 millones de niñas y adolescentes rurales entre 3 y 17 años de edad (cifras similares a las de la población objetivo identificadas en el 2006). Asimismo, se observa que la mayoría de éstas se concentran en la sierra (67%), lo que no es de sorprender toda vez que esta región absorbe la mayor proporción de la zona rural del país. Por grupos de edad, casi el 50% tiene entre 6 y 12 años, es decir, una edad consistente con la educación primaria mientras que el 32% tiene entre 13 y 17 años, es decir, niñas que deberían estar cursando la secundaria.

**Gráfico N° 1: Población bajo estudio en miles de personas  
(niñas y adolescentes rurales entre 3 y 17 años)  
según grupos de edad y regiones geográficas. Perú rural, 2007.**



Fuente: INEI (2007). Encuesta Nacional de Hogares, 2007.

Elaboración: Propia.

**La población bajo estudio (niñas y adolescentes de las zonas rurales) es de casi 1.9 millones. La mayor concentración se da sobre todo en la sierra del país (67%) y casi la mitad tienen una edad entre los 6 y 12 años. Es decir, son niñas que deberían estar cursando la primaria.**

## 2.1. El atraso escolar: mujeres rurales en su mayoría sin nivel educativo

*740,000 mil mujeres adultas no tienen nivel educativo alguno al año 2007*

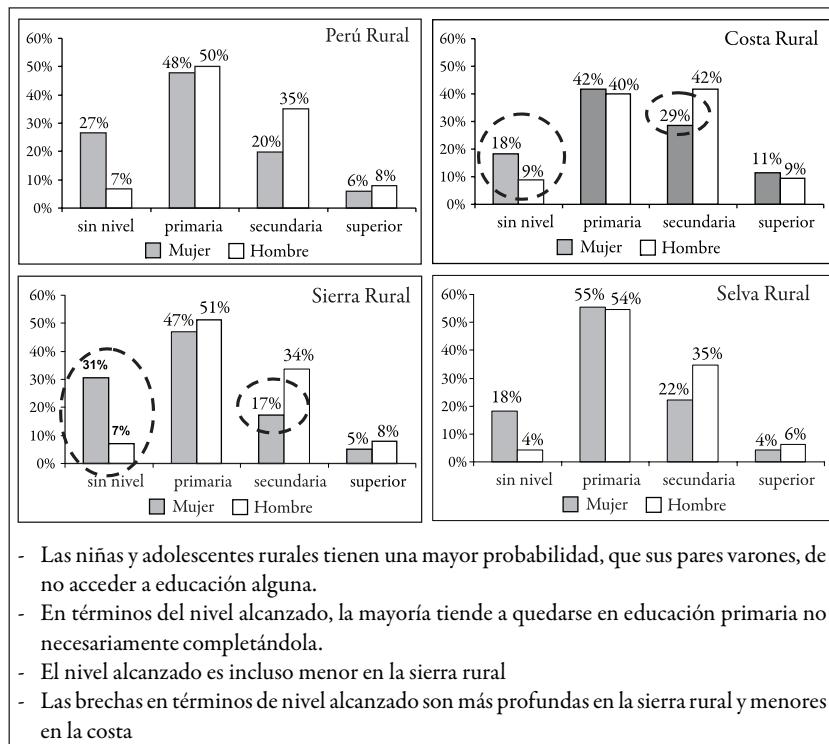
Una primera variable por explorar se refiere a los niveles educativos alcanzados por las personas adultas en las zonas rurales y su distribución por sexo. Al analizar esta evidencia para las mujeres, es posible hacer inferencias acerca de cuál es el resultado esperado en términos educacionales para las niñas y adolescentes que hoy están en edad escolar. En el Gráfico N° 2 se presentan los cálculos desagregados por región geográfica. Así, se observa que en general, los niveles educativos observados en la sierra son bastante modestos. La población mayor edad (tanto mujeres como hombres), tiende a concentrarse en los niveles de educación primaria, incluso, no necesariamente completa. Las brechas en contra de las mujeres son claras. A nivel de todo el Perú rural se observa que mientras 27% de las mujeres no ha alcanzado nivel educativo alguno (o solo presentó nivel inicial), este problema solo afecta al 7% de los hombres. Esto significa que al menos 740 mil mujeres adultas rurales no han iniciado su educación primaria<sup>6</sup>. La brecha es claramente menor en términos de educación primaria: alrededor del 50% de las mujeres y hombres mayores de 18 años declara haber alcanzado algún grado en la primaria. Sin embargo, se vuelve a agravar si se consideran niveles educativos más avanzados. Por ejem-

---

6. En Vásquez y Monge (2007) se establece una cifra de 600 mil mujeres que no han iniciado su educación en las zonas rurales. Sin embargo, las cifras aquí presentadas no pueden interpretarse necesariamente como un incremento debido a las diferencias metodológicas en la estimación. Primero, en Vásquez y Monge (2007) las cifras corresponden a la categoría «sin nivel» y en este caso a las categorías «sin nivel» y «educación inicial». Segundo, y más importante, las cifras de Vásquez y Monge (2007) se calculan sobre la base de la muestra trimestral del año 2006 y las cifras de este estudio, sobre la base de la muestra anual. De hecho, si se hace el ejercicio por obtener cifras comparables del año 2006 con las presentadas en este estudio se obtiene que las mujeres que no iniciaron su educación regular el año pasado es también de 740 mil.

plo, el 43% de los varones declara al menos haber iniciado secundaria. Este porcentaje se reduce al 26% en el caso de las mujeres.

**Gráfico N° 2: Nivel educativo alcanzado por la población mayor de edad según grandes regiones geográficas. Perú rural, 2007.**



Fuente: INEI (2007). Encuesta Nacional de Hogares, 2007.

Elaboración: Propia.

### *La intensidad de la desigualdad de género en la sierra*

En términos de las grandes regiones geográficas, los problemas tanto en términos de niveles académicos como de desigualdad de género se profundizan en la sierra. Ahí, el 31% de las mujeres no ha iniciado su educación primaria, frente a un 7% de hombres. Asimismo, la proporción de mujeres con algún

nivel de educación secundaria se reduce al 17%. Esta situación contrasta con lo que ocurre en la costa. Ahí, si bien todavía un importante 18% de mujeres no presenta nivel educativo, el 29% de las mismas habría al menos iniciado su educación secundaria. También, si se comparan los resultados con los varones, todas las brechas tienden a reducirse. En este sentido, si es que se quisiera ordenar las regiones en términos de la desigualdad de género en educación, luego de concluida la etapa escolar, el primer lugar es ocupado por la sierra, seguido de la selva y por último la costa.

**La probabilidad de éxito académico es menor para las mujeres que los hombres en las zonas rurales del Perú. De este modo, al menos 740 mil mujeres adultas no han iniciado su educación regular primaria. Las dificultades académicas y brechas de género se profundizan en la sierra, donde se concentran 570 mil mujeres al año 2007 que nunca han asistido a la escuela (o solo poseen educación inicial).**

Este hallazgo guarda coherencia con la evidencia mostrada en Vásquez y Monge (2007)<sup>7</sup>, donde se estableció que las brechas educacionales tienden a incrementarse con los niveles de pobreza. Claramente, al ser la sierra rural aquella región donde persisten los niveles de pobreza más elevados (74%), es de esperar que las brechas sean más profundas. Asimismo, la costa (37%) y la selva (52%) son regiones con menores niveles de pobreza justificando los resultados. En el Anexo N° 4 se presentan indicadores de nivel académico alcanzado por departamentos sobre la base a la información del Censo de Población y Vivienda, CPV, del año 2007. La disponibilidad de información limita la comparabilidad de las cifras de la ENAHO y el CPV. Sin embargo, se puede extraer la conclusión de que las mujeres adultas rurales de 20 años o más que no han alcanzado nivel educativo alguno (o apenas inicial), representan el 34%; muy por encima del 12% de los hombres. Este resultado confirma la impresión de que en el grupo de personas que superaron la edad escolar, la situación académica de las mujeres tiende a ser menos auspiciosa que la de los hombres.

---

7. *Ibid.*

*La mitad de niñas y niños del Perú rural presentan atrasos en relación a su edad normativa*

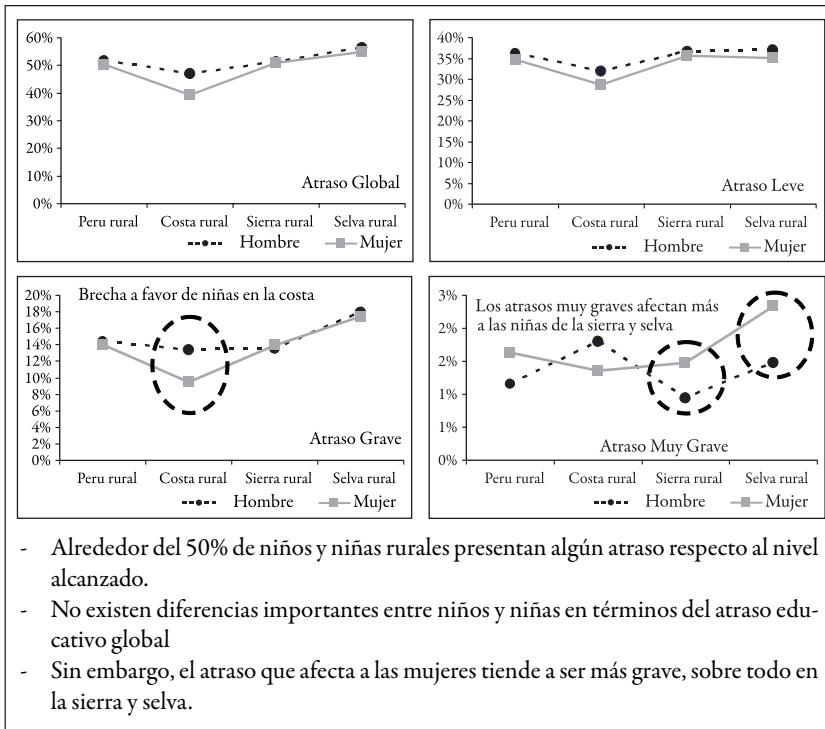
Si bien esta es la situación de los adultos, vale la pena analizar qué es lo que está sucediendo con las niñas y adolescentes rurales en términos de su desempeño académico. Para ello, se realiza el estudio de los atrasos educacionales que presenta la población bajo estudio. Para estimar los atrasos se han calculado las diferencias entre el nivel educativo que debería presentar una niña de acuerdo con su edad y el nivel educativo que efectivamente ha alcanzado. Por ejemplo, una niña de siete años, al menos debería estar cursando el primero de primaria y una adolescente de 14 años al menos contar con segundo de secundaria. A partir de esta simple regla construida en base a las edades normativas<sup>8</sup>, se definen cuatro indicadores: el atraso global (es decir desviaciones de los logros mínimos establecidos), el atraso leve (cuando el retraso es de uno a dos años), el atraso grave (cuando el atraso es entre tres y seis años) y el muy grave (cuando el atraso es mayor o igual a los siete años).

Sobre la base de estas definiciones, en el Gráfico N° 3 se presentan los atrasos de acuerdo a la gravedad tanto para niños y niñas. Se observa que, considerando a toda la población de 3 a 17 años, no existen diferencias marcadas respecto al atraso global entre niños y niñas. Es decir, en ambos casos (tanto niños como niñas), alrededor del 50% de la población presenta algún tipo de retraso respecto a su edad normativa. Las diferencias ocurren al nivel de la gravedad del atraso experimentado. Así, se verifica que al menos en la sierra y en la selva, el atraso muy grave afecta más a las niñas (aunque las diferencias son modestas). Los otros niveles de gravedad no presentan diferencias marcadas, aunque es de resaltar lo que sucede en la costa donde en términos de atraso grave y muy grave pareciera existir una brecha a favor de las mujeres.

---

8. Esta regla simple se establece en base a las edades normativas del sistema educativo peruano. Es decir, a la edad que debe tener una niña o adolescente rural que cursa un determinado grado. Ver: DS. N° 013-2004-ED; Ley N° 28044 (y su reglamento); Ley N° 28123; Ley N° 28302 y Ley N° 28329. ([www.minedu.gob.pe](http://www.minedu.gob.pe)).

**Gráfico N° 3: Atraso educativo según edad normativa en grandes regiones geográficas (población entre 7 y 17 años). Perú rural, 2007.**



Fuente: INEI (2007). Encuesta Nacional de Hogares, 2007.

Elaboración: Propia.

**El atraso académico afecta a la mitad de niños y niñas rurales por igual. Esto significa que 758 mil niños y 710 mil niñas presentan algún tipo de atraso educativo en relación a sus edades normativas. El retraso es ligeramente más grave para las niñas. Por ejemplo, el atraso «muy grave» (más de 6 años) afecta a 23 mil mujeres y solo a 16 mil hombres.**

*Bien en la costa, pero en la sierra y selva la situación podría agravarse*

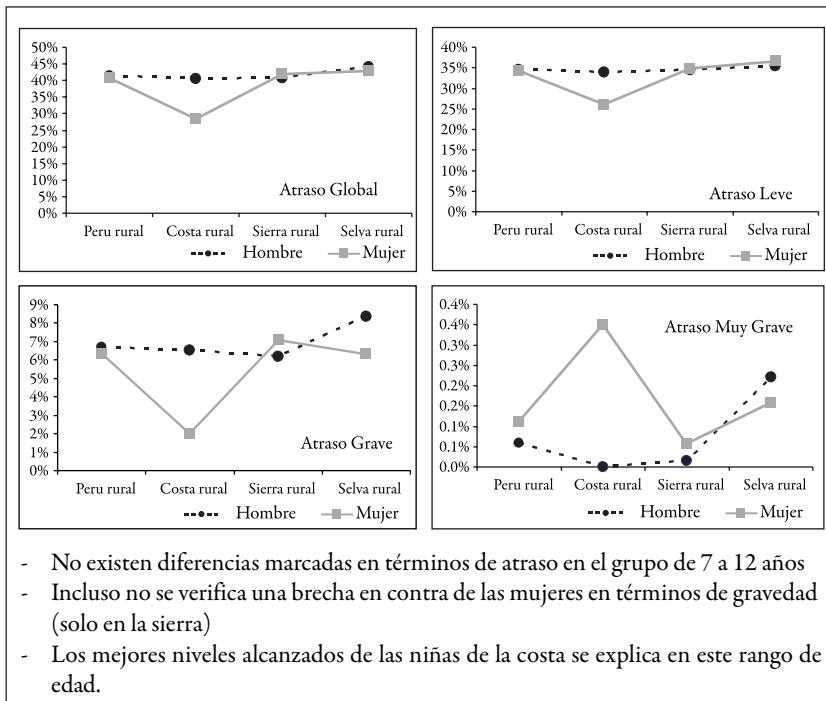
Es fácil intuir que dado que los actuales patrones de atraso escolar afectan a niños y niñas por igual, existe una limitada capacidad para revertir la situación descrita en el Gráfico N° 2. Es decir, lo más probable es que las mujeres adultas rurales continúen mostrando un elevado rezago en términos de culminación de un nivel académico. Caso contrario, el desempeño actual de las niñas y adolescentes debiera ser bastante más satisfactorio que el de sus pares varones. Ello no se verifica para el agregado rural, e incluso en la sierra y en la selva, es posible que la situación tienda a agravarse. No obstante, las buenas noticias provienen de la costa, donde pareciera que el desempeño de las niñas sí es más alentador que el de los niños. Esto podría estar asociado a la menor brecha educativa de las mujeres adultas identificada previamente e incluso ello brinda razones para pensar que esta brecha podría disminuir en los próximos años en tales zonas.

*Para las adolescentes se identifica cierta inequidad de género respecto a los niveles alcanzados*

Si se considera al grupo de niñas entre 7 y 12 años de edad, es decir, aquellas que deberían estar asistiendo a la escuela primaria, se observa ciertos contrastes (ver Gráfico N° 4). Así, no es posible verificar brechas en contra de las niñas en términos de atraso o en términos de la gravedad de los mismos. Más aún, el mejor desempeño de la costa pareciera estar concentrado en este grupo de edad, ya que las brechas a favor de las niñas tienden a ser más pronunciadas que lo observado al considerar toda la población bajo estudio.

Al analizar el grupo adolescente (entre 13 y 17 años), se observa que a esta edad es donde los atrasos comienzan tanto para niños como para niñas (ver Gráfico N° 5). Así, cerca del 70% de niños y niñas no han accedido al nivel educativo normativo que les corresponde. Además, en este grupo poblacional, sí es posible identificar que la gravedad de los atrasos académicos en zonas rurales, afecta más a las mujeres (aunque las diferencias son modestas). Ello es cierto a nivel agregado (Perú rural), pero sobre todo en

**Gráfico N° 4: Atraso educativo según la edad normativa en grandes regiones geográficas (población entre 7 y 12 años). Perú rural, 2007.**



- No existen diferencias marcadas en términos de atraso en el grupo de 7 a 12 años
- Incluso no se verifica una brecha en contra de las mujeres en términos de gravedad (solo en la sierra)
- Los mejores niveles alcanzados de las niñas de la costa se explica en este rango de edad.

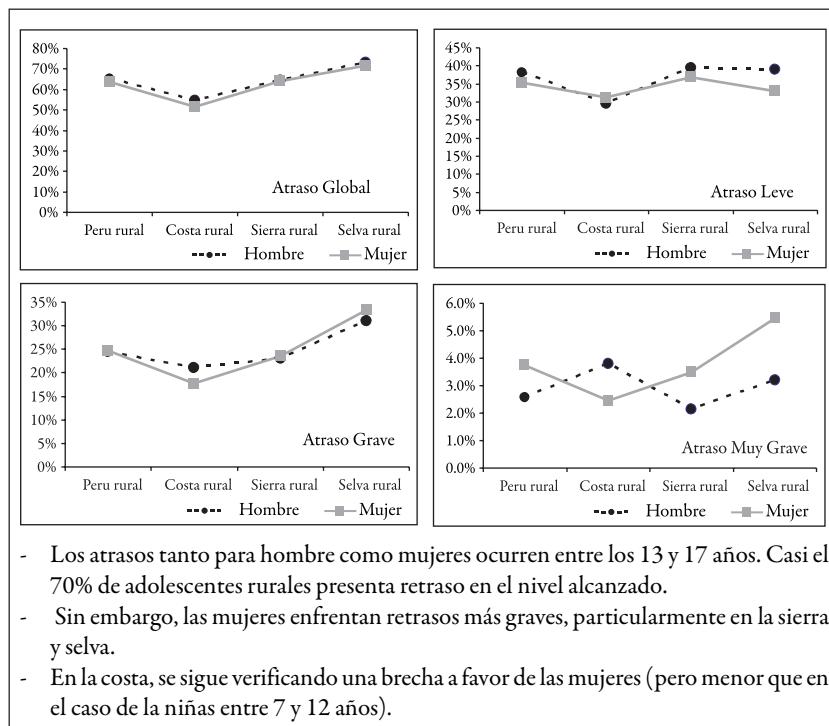
Fuente: INEI (2007). Encuesta Nacional de Hogares, 2007.

Elaboración: Propia.

la sierra y en menor medida en la selva. En contraste, en las zonas rurales de la costa pareciera que la brecha se revierte y favorece nuevamente a las mujeres<sup>9</sup>.

9. Es importante mencionar un aspecto metodológico antes de proceder con las conclusiones de esta sub-sección. Al momento de diferenciar los grupos de edad en estas zonas, el número de observaciones se reduce y los resultados tienden a mostrar una mayor variabilidad. Este problema afecta particularmente a la costa, reduciendo la precisión de las estimaciones. Es muy posible que el mejor posicionamiento de las niñas entre 7 y 12 años en esta zona pueda estar sobre-dimensionado al igual que en el caso de las adolescentes. Por ello, es mejor utilizar la evidencia solo para decir que no se puede verificar desigualdad de género en educación en la costa y que posiblemente las niñas estén mejor posicionadas.

Gráfico N° 5: Atraso educativo según edad normativa según grandes regiones geográficas (población entre 13 y 17 años). Perú rural, 2007.



Fuente: INEI (2007). Encuesta Nacional de Hogares, 2007.

Elaboración: Propia.

**El atraso académico en contra de las mujeres es más pronunciado en la sierra y entre las adolescentes. Entre las niñas de 7 a 12 años, no se verifican brechas importantes e incluso en la costa habría cierto sesgo a favor de éstas. Entre las adolescentes los procesos de desigualdad son ligeramente más claros en las zonas rurales, excepto en la costa donde se vuelve a verificar cierto sesgo a favor de las mujeres.**

## **2.2. Asistencia escolar: en la adolescencia se abandona la escuela**

Los logros educativos revelan cuáles son los resultados de un niño o niña en términos de rendimiento académico al finalizar el año escolar. Es decir, muestra el nivel educativo alcanzado o en caso de retrasarse muestra las dificultades que un individuo presenta para acceder a niveles de educación adecuados. Sin embargo, tales dificultades pueden ocurrir por diferentes causas. Primero, que por falta de capacidad académica el niño o niña se vea forzado a repetir el año escolar. Si es que esta fuera la principal fuente de los retrasos académicos de las mujeres, entonces se debería verificar un menor rendimiento promedio de éstas en la escuela. Como se observa en el Cuadro N° 1, esta hipótesis no se verifica. En base a los resultados de la Evaluación Nacional de Rendimiento del año 2004 del Ministerio de Educación, es posible observar cómo las mujeres en general no necesariamente reportan un desempeño por debajo de los varones. Por ejemplo, en términos de comprensión de textos tanto en primaria como en secundaria, un mayor porcentaje de niñas muestra un desempeño suficiente, aunque lo contrario ocurre en matemáticas.

Segundo, es posible también que el niño o niña independientemente de la capacidad que tenga, simplemente, deje de asistir al colegio por alguna causa ajena a su motivación o asociada a procesos de exclusión del sistema educativo. Claramente ello condicionará su desempeño y logro académico posterior. Este último mecanismo es de particular importancia en el análisis de la brecha de género en educación ya que permite analizar si es que son las niñas o los niños los que asisten menos a la escuela (y por ende condicionan su desempeño) y cuáles son las razones de la misma (pudiendo identificar la posible existencia de procesos de desigualdad de género). En la presente sección se realiza un estudio de los niveles de asistencia a la escuela diferenciando por zonas geográficas. Para ello, se considera al grupo de edad entre 6 y 16 años, es decir los que actualmente deberían estar asistiendo a la escuela y aparte al grupo entre 17 y 25 años con atraso en los niveles alcanzados. Este segundo grupo se considera de interés toda vez que permitirá medir la probabilidad que presenta un individuo de seguir asistiendo fuera de edad escolar como estrategia de reducción de cualquier atraso incurrido. Tales indicadores son posteriormente complementados con las razones de inasistencia.

**Cuadro N° 1: Desempeño suficiente según prueba, % total de matriculados/as. Perú total, 2004.**

	Comprensión textos		Matemáticas	
	2º Grado	6º Grado	2º Grado	6º Grado
<b>Primaria</b>				
Mujer	15.2	13.3	8.3	6.8
Hombre	15.1	11.0	10.9	9.0
<b>Secundaria</b>	3º Grado	5º Grado	3º Grado	5º Grado
Mujer	16.7	11.0	5.2	2.4
Hombre	13.4	8.5	6.7	3.5

Fuente: Evaluación Nacional de Rendimiento 2004 del MINEDU-Unidad de Medición de la Calidad Educativa

Elaboración: Propia.

*La inasistencia es más grave para las adolescentes de la selva y la sierra*

Respecto a los niños y niñas en edad escolar, se observan tasas de inasistencia agregadas en las zonas rurales que alcanzan el 10%. Esto significa que 162 mil niñas en edad escolar no asisten al colegio (11%), mientras que 147 mil niños están en la misma situación (10%). Así, en términos agregados se observa solo una pequeña brecha por sexo en la asistencia a la escuela. Al desagregar por zonas geográficas, se observa que las menores tasas de asistencia ocurren en la selva, donde además (junto con la sierra) se observa una ligera brecha en contra de las niñas. En la costa, nuevamente, la brecha pareciera favorecer a las niñas. De manera consistente en todas las zonas geográficas no se verifica que la inasistencia escolar sea mayor para las niñas de 6 a 11 años que para los niños de ese mismo grupo de edad. Lo contrario ocurre para las adolescentes entre 12 y 16 años donde no solo las tasas de inasistencia son mayores sino que las brechas alcanzan casi 6 puntos porcentuales en el caso de la selva rural y 4 puntos porcentuales en la sierra rural.

Estos resultados se presentan en el Cuadro N° 2 agregando por grupos de edad y en el Gráfico N° 6, a lo largo de la distribución de edades. En este último caso, el interés es mostrar cómo tanto para niños como para niñas la probabilidad de asistir al colegio se reduce con la edad. Las tasas de inasistencia que se alcanzan en los últimos años de la vida escolar (entre 15 y 16) en las zonas rurales pueden alcanzar casi el 40% para las niñas. Mientras tanto en el caso de los niños estas tasas llegan al 30%. A nivel geográfico el mayor sesgo en contra de las niñas

ocurre en la selva y en la sierra. En el primer caso, no solo las tasas alcanzan casi el 50% para las niñas de 16 años y las diferencias medias pueden superar los 10 puntos porcentuales sino que es posible identificar brechas a edades más tempranas que en el resto de zonas. Así, incluso ya a los 11 años de edad, se pueden notar diferencias en las tasas de inasistencia. No cabe duda que aquí se encuentra un problema grave que demanda una intervención específica del Estado que erradique esta semilla de la desigualdad.

**Cuadro N° 2: Tasas de inasistencia escolar por grupos de edad (entre 6 y 16 años) y según grandes regiones geográficas. Perú rural, 2007.**

	Mujer	Hombre		Mujer	Hombre						
				Perú rural	6 a 11	5%	5%	Costa rural	6 a 11	4%	6%
					12 a 16	19%	15%		12 a 16	18%	21%
					Todos	11%	10%		Todos	11%	13%
	Mujer	Hombre							Mujer	Hombre	
Sierra rural	6 a 11	4%	4%	Selva rural	6 a 11	9%	9%				
	12 a 16	17%	13%		12 a 16	27%	21%				
	Todos	10%	8%		Todos	16%	14%				

Fuente: INEI (2007). Encuesta Nacional de Hogares, 2007.

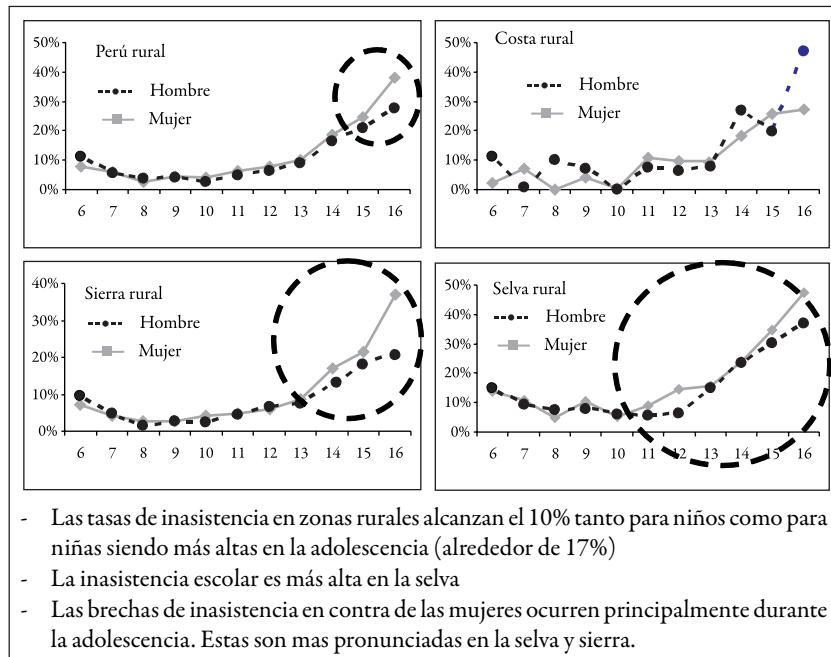
Elaboración: Propia.

**La inasistencia escolar de niñas y niños alcanza el 10%. Es decir, más de 300 mil niños y niñas no asisten a la escuela en zonas rurales. Si bien no se identifica una brecha por sexo entre los estudiantes de 6 a 11 años, las adolescentes (entre 12 y 16) sí presentan tasas de inasistencia mayores: alrededor de 20% en comparación con el 16% de los adolescentes varones.**

Un proceso similar ocurre en la sierra, donde si bien las tasas de inasistencia son menores, las brechas al final de la edad escolar (14 a 16 años), son incluso mayores que en el resto de zonas. Caso contrario es lo que ocurre en la costa rural, donde se estaría revelando la inexistencia de desigualdad por sexo en términos de este indicador. Al respecto es importante notar la alta variabilidad de las tasas de inasistencia, lo que es producto de la reducida disponibilidad de datos. Por ello, el interés no es tanto mostrar datos puntuales para esta

zona, sino nuevamente verificar que existen argumentos para pensar que en la costa no existen brechas que afecten de manera pronunciada a las niñas e incluso, éstas podrían estar a su favor. De este modo, si bien en la sección anterior se verificó que de acuerdo a los atrasos académicos la mayor desigualdad por sexo ocurre en la sierra, si es que se mira el segundo indicador; se verifica que en la selva los problemas no son pocos. Los patrones de inasistencia hacen que las mujeres de esta zona presenten elevados riesgos en términos de su desempeño académico. Mientras tanto, en el caso de la costa nuevamente se verifica que los riesgos asociados son menores.

**Gráfico N° 6: Tasas de inasistencia escolar por grupos de edad (entre 6 y 16 años) y según grandes regiones geográficas. Perú rural, 2007.**



Fuente: INEI (2007). Encuesta Nacional de Hogares, 2007.

Elaboración: Propia.

**La mayor desigualdad por inasistencia ocurre en la selva y en la sierra, particularmente entre adolescentes. En el primer caso las tasas pueden alcanzar hasta 50% para las niñas de 16 años (en comparación con casi el 40% de los varones). En la sierra la inasistencia de las mujeres es menor (37% para aquellas de 16 años, por ejemplo), pero la brecha respecto a los varones, es mayor: más de 15 puntos porcentuales.**

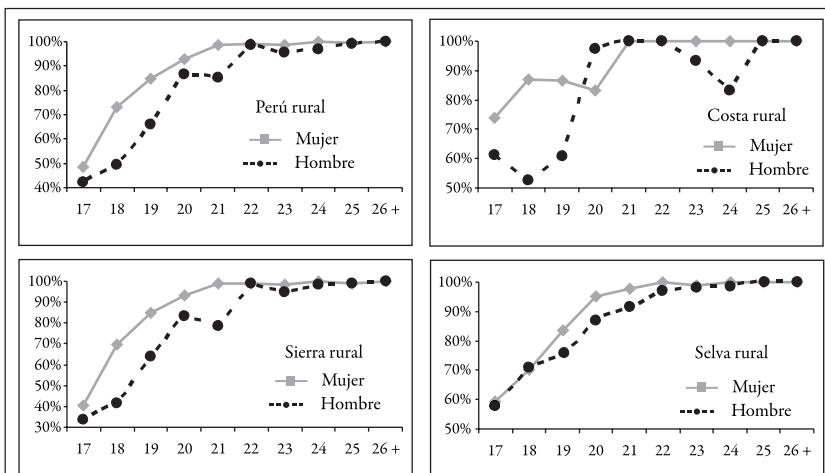
Información de inasistencias a nivel departamental se presentan en detalle en el Anexo 4 en base a la información del CPV. Es útil notar que respecto a las cifras de la ENAHO, el CPV refleja una brecha mayor en contra de las mujeres aunque niveles absolutos de inasistencia menores. Así, mientras que los niños en edad escolar (6 a 16 años) que no asisten alcanzan el 13%, las niñas que no lo hacen alcanzan el 15%. Es decir, una brecha de 2 puntos porcentuales que en el caso de la ENAHO era de apenas un punto. Respecto a los niveles, el Censo revela que 130 mil niñas no asisten al colegio mientras que 118 mil niños no lo hacen, en ambos casos cifras menores a las que se reportan en la ENAHO (162 mil y 147 mil, respectivamente). Al desagregar por edad, las diferencias son menos notorias. En el segmento de 6 a 11 años tanto en la ENAHO como en el CPV se confirma una relativa equidad entre niños y niñas. Tanto niños como niñas muestran tasas de inasistencia del 5% en el caso de la ENAHO y 8% en el caso del CPV. La fuente de la brecha, en ambos casos, ocurre en el segmento de 12 a 16 años donde según el CPV, el 23% de las niñas no asisten en comparación con el 18% de los niños que no lo hacen.

#### *Las mujeres después de los 21 ya no revierten su atraso académico*

En el Gráfico N° 7 se presenta evidencia respecto a las tasas de inasistencia a la escuela de personas con atraso educativo y fuera de la edad escolar (mayores de 16 años). Son dos los hallazgos que interesan. Primero, las tasas de inasistencia fuera de la edad escolar son mayores para las mujeres, a pesar de los retrasos que sufrieron. De este modo, si bien las diferencias entre mujeres y hombres respecto a los atrasos académicos son pequeñas durante la vida escolar, los hombres continúan estudiando para resolver sus atrasos y las mujeres no (o por lo menos en mucha menor medida). Por ello, como ya se men-

ciónó líneas arriba, las brechas respecto al nivel de estudios una vez alcanzada la vida adulta tiende a agravarse en contra de las mujeres condicionando su desempeño en el mercado laboral. Segundo, más allá de las cifras absolutas de inasistencia, se observa también que los hombres siguen asistiendo a la escuela hasta una edad más avanzada. Así, una mujer rural normalmente dejaría de asistir a la escuela alrededor de los 21 años de edad y un hombre a los 24 años. De este modo, los hombres, más que las mujeres, desarrollan estrategias post-edad escolar para revertir su atraso académico. Estos indicadores son difíciles de analizar en la costa dada la variabilidad de las cifras, pero los resultados son claros en la sierra y selva.

**Gráfico N° 7: Tasas de inasistencia escolar  
(personas fuera de la edad escolar y con atraso educativo)  
según edad y grandes regiones geográficas. Perú rural, 2007.**



- Las mujeres fuera de la edad escolar con atraso educativo difícilmente se quedan en la escuela
- Luego de los 21 años las mujeres con atraso académico dejan de asistir a la escuela. Los hombres pueden seguir asistiendo incluso hasta pasados los 24 años
- Es más probable que un hombre siga estudiando (para revertir su atraso en nivel alcanzado) que una mujer en la misma situación

Fuente: INEI (2007). Encuesta Nacional de Hogares, 2007.

Elaboración: Propia.

**Es más probable que los hombres con atraso educativo reviertan esta situación. Las mujeres con atrasos en su nivel educativo, dejarían de asistir por completo a la escuela alrededor de los 21 años y los hombres en la misma situación, podrían seguir asistiendo hasta los 24 años de edad.**

*Razones académicas, económicas y familiares alimentan la desigualdad de género*

Sobre la base de esta evidencia, en el Cuadro N° 3, se procedió a calcular las razones de inasistencia<sup>10</sup>. Para facilitar la visualización de las mismas se ha resaltado en plomo aquellas que afectan más a las mujeres. Es decir, donde la proporción de respuestas es más alta para niñas y adolescentes que en el caso de sus pares varones. Así, tanto en el agregado rural como por regiones se identifica que las niñas y niños (entre 6 y 11 años) no asisten a la escuela básicamente por razones académicas y en segundo lugar por razones económicas. Incluso, en este segundo caso, pareciera que los problemas de dinero en el hogar tienden a afectar más a las niñas que a los niños. La incidencia de esta razón en el caso de mujeres (y las diferencias respecto a sus pares varones) son importantes sobre todo en el caso de la sierra y selva rural. En este último caso llama la atención también que la inexistencia de centros educativos afecta más a las niñas. Mientras tanto, en la costa, los datos sugieren que cuando la decisión de no enviar a los niños al colegio se da por razones familiares, las mujeres son las que se ven más afectadas.

Los resultados son consistentes con la discriminación de género. En primer lugar, que las razones económicas afecten más a las niñas que a los niños revela un proceso de asignación de recursos al interior del hogar que es desfavorable para las niñas. Se puede intuir que de existir restricciones de liquidez en el hogar, los progenitores van a preferir recortar los recursos orientados a la educación de las niñas antes que recortar los recursos de los niños.

---

10. Los resultados difieren a los de Vásquez y Monge (2007) ya que en dicho caso se procedió a seleccionar razones de inasistencia y en este caso se toman en cuenta todas las razones y se agrupan por categorías. Además, en este documento se utiliza la variable recodificada por el INEI y en Vásquez y Monge (2007), se utilizaron las respuestas simples.

**Cuadro N° 3: Razones de inasistencia a la escuela por grupos de edad y según grandes regiones geográficas.**  
**Perú rural, 2007**

		Peru rural		Costa rural		Sierra rural		Selva rural	
		Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre
6 a 11 años	Oferta	11%	11%	6%	9%	9%	10%	15%	13%
	Academico	58%	60%	57%	61%	64%	65%	47%	48%
	Economico	14%	11%	25%	26%	10%	7%	19%	14%
	Familiar	3%	4%	3%	0%	3%	5%	3%	3%
	Otro	14%	15%	9%	4%	14%	13%	17%	22%
12 a 16 años	Peru rural			Costa rural		Sierra rural		Selva rural	
	Oferta	4%	5%	0%	8%	4%	5%	5%	5%
	Academico	26%	31%	35%	30%	28%	32%	17%	29%
	Economico	43%	45%	43%	47%	43%	44%	45%	46%
	Familiar	16%	6%	15%	8%	15%	7%	19%	4%
17 a 25 años (con arazo)	Peru rural			Costa rural		Sierra rural		Selva rural	
	Oferta	3%	2%	1%	2%	1%	2%	6%	3%
	Academico	13%	16%	9%	19%	16%	14%	8%	19%
	Economico	41%	69%	36%	71%	44%	71%	38%	64%
	Familiar	39%	6%	49%	5%	35%	7%	46%	7%
	Otro	4%	6%	6%	3%	4%	6%	3%	7%

Nota: Oferta: no existen centros de enseñanza (incluido para adultos) en el centro poblado; Académico: no le interesa el estudio, no tiene la edad suficiente, se sacaba bajas notas, ya concluyó los estudios y lo que enseñan en la escuela no sirve; Económico: por problemas económicos o porque tiene que trabajar; Familiar: por problemas familiares o porque se dedica a los quehaceres del hogar; Otro: cumple el servicio militar, por enfermedad o accidente, cualquier otra razón (no especificado).

Fuente: INEI (2007). Encuesta Nacional de Hogares, 2007.

Elaboración: Propia.

En segundo lugar, el hecho de que en la selva los factores de oferta afecten más a las niñas, es evidencia de que la no existencia de centros educativos cercanos al centro poblado es una restricción más importante para las mujeres que para los hombres. Cuando no hay escuela cerca, los niños tienen que viajar cierta distancia para ir a su centro de estudios. En tales casos, padres y madres serán más cuidadosos con sus hijas que con sus hijos al enviarlos al colegio<sup>11</sup>. En tercer lugar, el caso de los problemas familiares revela que al interior del hogar podría haber cierta priorización sobre las labores domésticas que las educativas cuando de las niñas se trata. En atención a ello es que debería insistirse en el cumplimiento del artículo 29 de la Ley 27558. Existe la obligación de los padres de familia, organizaciones sociales y gobiernos locales de brindar compañía y seguridad para que las niñas y adolescentes transiten sin problemas entre sus casas y la escuela.

### **El riesgo camino a la escuela.**

«Cuando una niña o adolescente prepara cada mañana su mochila (...) espera divertirse con sus compañeras de clase, aprender cosas nuevas, conocer el mundo bajo la guía de una maestra amable y jugar en el recreo. ¿Acaso debería temer por su seguridad, o tener miedo de ser atacada sexualmente?



Ir y venir de la escuela puede entrañar riesgos para las niñas y adolescentes. Los riesgos aumentan si el camino es largo, si se hace a pie y si se em-

11. Según evidencia de la Encuesta Nacional Continua del año 2006 (ENCO-2006), publicada por el Ministerio de Educación ([www.minedu.gob.pe](http://www.minedu.gob.pe)) en las zonas rurales el 64% de los hogares se encuentran a más de 10 minutos de las escuelas primarias y el 26% a más de 30 minutos. La situación se agrava respecto a la escuela secundaria ya que el 64% de hogares está a más de 30 minutos de éstas y el 43% incluso a más de una hora.

prende después de oscurecer. En muchos países, cuando las niñas llegan a la educación secundaria tienen que recorrer mucha más distancia que antes para llegar a la escuela, porque hay menos oferta de escuelas de este nivel y las que hay están lejos de los pueblos»<sup>12</sup>

Las adolescentes objeto de violencia tienen dificultades para aprender, pierden su autoestima y pueden dejar de asistir a la escuela. La falta de educación tiene consecuencias para toda la vida: reduce sus oportunidades de conseguir independencia económica; aumenta las probabilidades de que contraigan matrimonio a temprana edad, situación en la que se da un alto índice de problemas emocionales y físicos; agrava considerablemente el riesgo de que contraigan VIH y de que mueran al dar a luz, y hace que les resulte más difícil desenvolverse bien en la sociedad y reivindicar sus derechos.

En tanto la educación es un derecho humano reconocido en los tratados internacionales que el Estado peruano ha aprobado y ratificado, es su obligación garantizar un entorno seguro y sin violencia para que las niñas y adolescentes puedan permanecer en la escuela sin tener que pagar por ello el alto precio de su integridad y libertad sexuales. En ese sentido, es hora de desarrollar medidas que den cumplimiento a lo establecido en la Ley de Promoción de la Educación de la Niña y Adolescente Rural que dice : «Los padres de familia, las organizaciones rurales, las comunidades campesinas y nativas, así como los gobiernos locales tienen la responsabilidad de matricular oportunamente a las niñas y adolescentes rurales, de crear condiciones para que puedan asistir regularmente a la escuela y cumplir con sus obligaciones escolares, así como de brindarles compañía y seguridad para que transitén sin problemas entre sus casas y la escuela » (Ley 27558, artículo 29º).

*Elaborado por: Ma. Jennie Dador Tozzini, abogada.*

---

12. Amnistía Internacional (2008). Escuelas seguras. El derecho de cada niña. Informe de Amnistía Internacional. Londres.

*Los problemas familiares como determinante de la inasistencia*

Es esta razón la que va ganando en importancia (en términos de la brecha frente a los varones) en la medida que avanza la edad de la niña. Así, para las adolescentes (entre 12 y 16 años) en todas las áreas rurales los problemas familiares tienden a afectar más a las niñas que a los niños, siendo incluso en algunos casos (selva) la segunda razón más importante para no enviar a las adolescentes al colegio. Paralelamente en la costa se observa también una brecha respecto a las razones académicas. Sin embargo, en el caso de esta razón específica es menos claro un patrón de discriminación. Finalmente, en el caso de las mujeres que ya no tienen edad de ir al colegio, pero que presentan algún atraso académico, los problemas familiares es la principal (o segunda) razón para no asistir al colegio. En este caso, la brecha con los varones es muy clara ya que para ellos esta razón es casi la última en importancia. Llama la atención que nuevamente los factores de oferta determinan cierto sesgo en contra de las mujeres y, en el caso de la costa, las razones académicas.

**Las razones de inasistencia a la escuela revelan situaciones de discriminación de género que afectan a las mujeres. Para las niñas (entre 6 y 11 años), éstas normalmente no asisten por cuestiones académicas, pero de existir un problema económico, ellas se verán más afectadas que sus pares varones. Para las adolescentes (entre 12 y 16 años) y sobre todo las mujeres fuera de edad escolar pero con atraso educativo, los problemas familiares (como por ejemplo, dedicarse a las labores del hogar) son una de las principales razones de inasistencia a diferencia de los hombres.**

En resumen, la evidencia tiende a mostrar siete hallazgos bastante claros:

**Primero**, que el atraso académico si bien está presente a cualquier edad, tiende a concentrarse entre adolescentes. Tal atraso afecta de igual manera a niños y niñas, aunque por gravedad de los mismos se verifica que las adolescentes están ligeramente más expuestas a retrasos académicos más graves que sus pares varones. Esta conclusión es a la que se había llegado en Vásquez y Monge (2007).

**Segundo**, a nivel regional, es posible verificar que la conclusión anterior se produce fundamentalmente en la sierra rural. En la costa no se verifica una brecha en contra de las mujeres al menos en términos de atrasos o gravedad de los mismos. En la selva ocurre una situación intermedia. El grupo de niñas en estas zonas (7 a 12 años) se parece a las de la costa, pero las adolescentes (13 a 17 años) se parecen a las de la sierra.

**Tercero**, estos patrones de desigualdad difícilmente revertirán la situación educacional observada en las zonas rurales, donde los logros académicos son en general menos favorables para las mujeres. Esto es cierto, particularmente en la sierra, seguida de la selva y en menor medida en la costa. Por ello, dados los desempeños actuales de las niñas y adolescentes, es en esta última zona donde se pueden observar ciertas tendencias para revertir la desigualdad de género. En la selva, mientras tanto, la desigualdad podría mantenerse y en la sierra incluso agravarse.

**Cuarto**, al analizar las cifras de inasistencia a la escuela de niñas y adolescentes en edad escolar, se obtiene evidencia adicional de la brecha de género en educación. En este caso, nuevamente es difícil argumentar discriminación entre las niñas (6 a 11 años), pero la mayor inasistencia en la adolescencia sí afecta de modo particular a las mujeres. Esta es una conclusión a la que ya se había llegado en Vásquez y Monge (2007).

**Quinto**, la inasistencia y la brecha en contra de las adolescentes tiende a ser más importante en la sierra y en la selva. En la costa nuevamente se verifica que las mujeres están en una situación de ventaja frente al resto de zonas rurales.

**Sexto**, al momento de incluir en el análisis a las mujeres fuera de la edad escolar se observa que la capacidad que éstas tienen para «recuperarse» del atraso es mucho menor que la de los varones. Es más, las mujeres «dejan de intentarlo» antes que los hombres. Tal situación justifica por qué a pesar de que las brechas en términos de atrasos son pequeñas durante la edad escolar, al observar cifras de las personas adultas en nivel educacional de las mujeres es mucho menos alentador que el de los hombres.

**Séptimo**, por las razones brindadas, es posible intuir procesos de discriminación en la inasistencia de las niñas y adolescentes. En el primer caso, las restricciones de liquidez tenderían a afectar más a las mujeres y en el segundo caso la dedicación a las labores del hogar podría estar limitando su acceso a la escuela. Más aún fuera de la edad escolar una de las razones por las que las mujeres no se recuperan de sus atrasos a diferencia de los hombres es en parte la «dedicación a los quehaceres del hogar».

### **3. La brecha de gastos en bienes educativos**

Los gastos en la educación que realizan los hogares pueden ser considerados como la inversión que efectúan los padres con el objetivo de mejorar el bienestar futuro de sus hijos. Por ello, si se verifica que existen diferencias persistentes en los gastos en educación entre niños y niñas, es de esperar que los niños tengan mayores probabilidades de éxito que las niñas tanto en términos académicos como en su desempeño en el mercado laboral y como agentes activas de la sociedad. En este contexto, la brecha entre niños y niñas en los gastos en educación que disfrutan se considera como la expresión monetaria de la discriminación de género que ocurre al momento de la toma de decisiones de inversión en capital humano. Esta discriminación puede ocurrir por múltiples razones pero sean cuales fueran ellas, desde el punto de vista de los derechos humanos, el Estado debe garantizar que las oportunidades para los hombres y las mujeres sean cuando menos iguales; en términos de acceso a la educación. Así, para efectos de desarrollar recomendaciones de política pública, un primer paso que se debe dar para acortar la desigualdad de género en educación son trasferencias de dinero que reduzcan estas brechas, incentiven a la inversión en capital humano de las niñas y equiparen los recursos disponibles para su educación de calidad.

El desarrollo de estas ideas se sustentará gracias a la información de la ENAHO-2007, la cual es la fuente de información más actualizada disponible al 2008 que permite las estimaciones de ingresos y gastos. Una mejora significativa respecto al documento de Vásquez y Monge (2007) es que la brecha educativa ahora es el resultado de estimaciones econométricas. Ello se realiza, en primer lugar, con el objetivo de verificar los hallazgos anteriores y, en segundo lugar, para controlar estadísticamente los niveles de inferencia y confianza de los estimadores comentados previamente. Posteriormente estos

resultados son utilizados para desarrollar estrategias de focalización sobre la base de la densidad de las niñas y adolescentes rurales en cada departamento del Perú. De este modo, se agrega un nivel adicional en el análisis: el geográfico; el cual, a nuestro entender amplía y enriquece los criterios de focalización disponibles para el sistema de transferencias.

### **3.1. Estimación de las brechas de género en la inversión en educación**

Para desarrollar las propuestas de política pública se necesitan realizar las estimaciones de las brechas de gastos en bienes educativos entre los niños y niñas rurales. En Vásquez y Monge (2007) se presentaron algunos resultados preliminares de esta brecha. Las estimaciones por presentarse en esta sección se diferencian de los resultados anteriores ya que esta vez se afina la metodología de cálculo. Principalmente, las brechas son ahora el resultado de un modelo de regresión que controla por las características de los niños y niñas.

#### *La gama de bienes adquiridos según fuente de los recursos*

Los gastos en bienes educativos de los hogares rurales seleccionados, de acuerdo al tipo de producto adquirido se presentan en el Cuadro N°4. Se observará que se presentan montos de gasto de acuerdo a la estrategia de obtención: fuente privada (comprado, adquirido en especie o donado por algún otro hogar) o por fuente pública (obtenido de algún programa social del gobierno). Para el agregado rural cabe destacar algunos resultados. En primer lugar, la inversión en educación en las zonas rurales es baja. Se observa que la inversión en educación por niño o niña es de S/. 181.00 anuales<sup>13</sup> de los cuales casi el 30% (S/. 55.00 anuales) corresponde a transferencias públicas. El gasto privado mientras tanto es menor a los S/. 130.00 anuales. En segundo lugar, las transferencias públicas se concentran en el subsidio de útiles y libros los que explican más del 95% de la inversión total que se obtiene por esta fuente. En tercer lugar, según tipo de inversión, el mayor gasto privado que realizan los hogares es en uniformes (S/. 46.00) seguido de útiles y libros (S/. 38.00). Por ello, luego de sumar las transferencias públicas se observa que el mayor com-

---

13. Se notan pequeñas diferencias con los montos de Vásquez y Monge (2007), por el crecimiento de los gastos de un año al otro y porque en esta estimación se incorpora los gastos en matrícula, pensión y Apafa.

ponente de la inversión total en educación en zonas rurales son útiles y libros que explican casi el 50% de total de gastos educativos.

De acuerdo a zonas geográficas, los hogares de la costa son los que realizan los mayores gastos en educación (S/. 205.00 anuales de gasto privados por niño o niña). Esto no es más que una constatación del hecho que es en estas zonas donde se registran los menores niveles de pobreza, es decir, es la zona de más altos ingresos relativos. Los menores gastos se realizan en la selva donde un hogar privadamente solo invierte un poco más de S/. 108.00 al año. En la sierra la situación no es menos dramática donde la inversión (privada) podría ubicarse en alrededor de los S/. 120.00 anuales. A pesar de esta situación en la sierra y en la selva, las mayores transferencias públicas las reciben los niños y niñas de la costa – poco más de S/. 70 anuales – por encima de los S/. 54 y S/. 46 anuales en la sierra y selva respectivamente. Al interior de las regiones el gasto por tipo de bien, la mayor concentración sigue ocurriendo a nivel de bienes complementarios (uniformes/calzado y útiles/libros) que explica entre el 65% y 78% de la inversión total.

**La inversión en educación en niños y niñas en zonas rurales es bastante baja (S/. 181.00 al año). El mayor gasto ocurre en vestido, calzado, útiles y libros (bienes complementarios) que explican entre 65% y 78% de la inversión total. Mientras tanto, las transferencias públicas (S/. 54.00 al año) explican el 30% de la inversión total. Según regiones, más se invierte en la costa (S/. 276.00 al año) y menos en la sierra (S/. 173.00 al año) y selva (S/. 153.00 al año).**

**Cuadro N° 4: Inversiones en educación en niños y niñas (3 a 17 años) según estrategia de obtención y regiones geográficas. Perú rural, 2007. En nuevos soles**

Perú rural	Costa rural			Selva rural		
	Privada	Pública	Total	Privada	Pública	Total
Vestido / Calzado	46.0	0.0	46.0	Vestido / Calzado	50.3	0.0
Útiles / Libros	37.6	51.9	89.5	Útiles / Libros	59.7	69.9
Matrícula / Pensión / Apafá	18.8	0.1	18.9	Matrícula / Pensión / Apafá	44.6	0.0
Transporte / Otros	24.9	2.0	26.9	Transporte / Otros	50.1	1.3
Total	127.3	54.0	181.3	Total	204.7	71.2
<i>Total (solo los que sí gastaron)</i>	<i>149.8</i>	<i>101.0</i>	<i>212.8</i>	<i>Total (solo los que sí gastaron)</i>	<i>241.3</i>	<i>124.8</i>
Sierra rural						
Perú rural	Privada	Pública	Total	Privada	Pública	Total
Vestido / Calzado	47.8	0.1	47.9	Vestido / Calzado	37.7	0.0
Útiles / Libros	35.2	51.5	86.6	Útiles / Libros	32.6	43.1
Matrícula / Pensión / Apafá	15.4	0.1	15.5	Matrícula / Pensión / Apafá	14.6	0.0
Transporte / Otros	21.2	1.9	23.1	Transporte / Otros	22.5	2.6
Total	119.6	53.5	173.1	Total	107.5	45.7
<i>Total (solo los que sí gastaron)</i>	<i>138.2</i>	<i>97.8</i>	<i>199.4</i>	<i>Total (solo los que sí gastaron)</i>	<i>134.0</i>	<i>96.6</i>

Nota: solo los que sí gastaron restringe la muestra a aquellos niños con inversión positiva. Es decir excluye aquellos individuos con gasto igual a cero. Los parciales no cuadran con el total dado que por definición se construyen en base a muestras diferentes.

Fuente: INEI (2007). Encuesta Nacional de Hogares, 2007.

Elaboración: Propia.

Con estos resultados iniciales, en el Cuadro N° 5 se presentan las diferencias porcentuales de gasto en educación entre niños y niñas en edad escolar (3 a 17 años) por fuente de gasto. Son tres los hallazgos por comentar. Primero, se observa en general que la fuente de la brecha de gastos educativos entre niños y niñas es privada. Las diferencias en transferencias recibidas por niños y niñas por fuente pública son muy cercanas a cero. Así, si bien la brecha de gastos totales (públicos y privados) estimada entre niños y niñas de zonas rurales es de alrededor de S/. 8.90 anuales; una vez que se consideran las transferencias públicas, ésta se reduce a S/. 6.50 anuales. Segundo, las mayores brechas ocurren a nivel de inversiones complementarias: vestido y calzado (en niños se gasta en promedio 12% más). Por contraste en útiles y libros las brechas son casi imperceptibles. Esto puede explicarse por la fuerte presencia del Estado como estrategia de obtención de este último tipo de bienes (a diferencia de vestido y calzado). Posiblemente, la decisión de inversión de los padres en sus hijas (a diferencia que en sus hijos) necesita el estímulo público de modo en que se equiparen (parcialmente) los montos asignados a cada uno de ellos. Por ello, se argumenta que existe espacio para las transferencias públicas como estrategia en la corrección de la brecha de gastos educativos.

Esta evidencia permite justificar los ejercicios que se desarrollarán a continuación: proponer un sistema de transferencias condicionado que corrija el diferencial de inversión. Para ello, debe estimarse primero, cuál es la brecha en gastos educativos y segundo entre grupos de la población escolar esta es más importante. Los S/. 6.5 anuales estimados en base a las diferencias simples de gasto pueden considerarse como una aproximación parcial al monto que se busca encontrar. Justamente esta es la cifra comparable con los S/. 8.9 estimados en Vásquez y Monge (2007)<sup>14</sup>. Sin embargo, al menos dos problemas metodológicos nos permiten tener cierto escepticismo sobre la relevancia de estas cifras para fines de políticas públicas. Primero, los promedios obtenidos son «sin condicionar» respecto a las características de las niñas o niños. Por ello, si es que, como es de esperar, existieran variables que además del género

---

14. Las diferencias en los montos reportados en ambos documentos no necesariamente permiten concluir una reducción de la brecha de género en educación. Primero, porque los bienes incluidos en el cálculo de ambos es diferente: en Vasquez y Monge (2007) se excluyó matrícula, pensión y Apafa. Segundo, las diferencias entre ambas brechas no resultan estadísticamente significativas, luego de comparar los resultados muestrales en 2006 y 2007 bajo las mismas definiciones del diferencial de inversión.

influyen en la inversión en educación, las brechas calculadas bajo esta metodología no incorporarían tal información por lo que los resultados podrían ser sesgados (no reflejar la realidad). Algunas de las variables que influirán en la inversión son claramente el nivel de ingreso del hogar, la edad de la niña o niño o la educación de los padres. Segundo, las brechas mostradas no incorporan adecuadamente la información de la censura en el gasto. Se entiende por censura cuando una variable estadística no puede tomar valores por debajo (o por encima) de un límite. En este caso, los valores del gasto en educación no pueden ser menores de cero. Que un parente gaste «cero» en la educación de sus hijos quiere decir «que ha decidido no gastar» y dicha decisión puede depender también del sexo de los hijos. Es decir, además de la diferencia en los montos gastados, se debe investigar si la probabilidad de que un parente gaste en un niño es mayor o menor a la probabilidad de que gaste en una niña, valorizar dicha diferencia y agregarla a la brecha.

**Cuadro N° 5: Diferenciales en el gasto educativo, niños vs. niñas.  
Según tipo de gasto, estrategia y edad. Perú rural, 2007.**  
En nuevos soles

	Mujer	Hombre	Brecha	Brecha %
Vestido / Calzado	43.5	48.5	5.0	12%
Privado	43.4	48.5	5.1	
Público	0.0	0.0	0.0	
Útiles / Libros	89.7	89.3	-0.4	0%
Privado	36.7	38.5	1.8	
Público	53.0	50.8	-2.2	
Matrícula / Pensión / Apafa	18.6	19.1	0.6	3%
Privado	18.4	19.1	0.7	
Público	0.1	0.0	-0.1	
Transporte / Otros	26.2	27.5	1.3	5%
Privado	24.3	25.6	1.3	
Público	2.0	2.0	0.0	
<b>Total</b>	<b>178.0</b>	<b>184.5</b>	<b>6.5</b>	<b>4%</b>
<b>Privado</b>	<b>122.8</b>	<b>131.7</b>	<b>8.9</b>	
<b>Público</b>	<b>55.2</b>	<b>52.8</b>	<b>-2.3</b>	

Fuente: INEI (2007). Encuesta Nacional de Hogares, 2007.

Elaboración: Propia.

En el presente documento resolvemos estas dos cuestiones respecto a la estimación de la brecha en educación. Así se plantea una metodología que analiza el proceso de inversión en educación de los padres utilizando especificaciones similares a las de Kamaruddin (2007) en su estudio para India. En particular se presentan las estimaciones para gasto en educación dirigidos a niños entre 3 y 17 años y luego se diferencia para cada uno de los grupos de interés: 3 y 5 años (educación inicial), 6 y 11 años (educación primaria) y 12 y 17 años (educación secundaria)<sup>15</sup>. Esta es la estrategia que utilizamos para encontrar el grupo poblacional donde la desigualdad de género es más importante. Por el diagnóstico realizado en la sección anterior existen razones para suponer que son las adolescentes aquél grupo víctima de mayor desigualdad de género. Los resultados de las pruebas de desigualdad en el gasto en educación se presentan en el Cuadro N° 6.

#### *Las adolescentes: el grupo víctima de desigualdad de género*

Como se menciona en la metodología el interés es investigar si es que el componente de género permite explicar las diferencias en la inversión en educación realizadas en los niños y niñas rurales entre 3 y 17 años. De ser así, si el parámetro estimado en el modelo de regresión es positivo y significativo existiría evidencia a favor de un proceso de discriminación en contra de las niñas. Los resultados muestran que no se puede rechazar la hipótesis de desigualdad de gasto en educación entre niños y niñas. Esta es la evidencia que se obtiene luego de analizar al conjunto de las niñas y niños entre 3 y 17 años. El coeficiente asociado a la variable género es positivo y significativo al 5%. Sin embargo, como se mencionó líneas arriba, más importante que demostrar la existencia de una «brecha promedio» interesa conocer entre que niñas o adolescentes el proceso de desigualdad en la inversión es más intenso. Para ello, la hipótesis de desigualdad se vuelve a testear luego de separar la muestra en los tres grupos de interés.

---

15. La metodología de estimación se presenta en el Anexo N° 1 y los resultados de los modelos así como las medias y desviaciones estándar (sólo para las variables continuas) se presentan en el Anexo N° 2.

**Cuadro N° 6: Resultados de las pruebas de hipótesis de desigualdad en la inversión en educación por género. Perú rural, 2007.**

	Gasto total				12 a 17 años	
	3 a 17 años	3 a 5 años	6 a 11 años	12 a 17 años	Privado	Público
Genero	0.07735 (0.03090)**	-0.04317 (0.13832)	0.01055 (0.02881)	0.20357 (0.06229)***	0.19574 0.05196***	0.07492 0.09723

Nota: Resultado de la estimación del coeficiente de género extraído de los modelos. Los modelos completos pueden revisarse en el Anexo N° 2. Errores estándar entre paréntesis; \* significativo al 10%; \*\* significativo al 5%; \*\*\* significativo al 1%.

Fuente: Estimaciones propias en base a INEI (2007). Encuesta Nacional de Hogares, 2007.  
Elaboración: Propia.

De este modo, se verifica que la desigualdad observada en la inversión en educación en las niñas y adolescentes rurales, se explica fundamentalmente por el proceso de discriminación sufrido por aquellas entre 12 y 17 años. Es decir, el grupo que idealmente debería estar cursando la educación secundaria. El parámetro asociado al coeficiente de género es positivo, de mayor tamaño e incluso más significativo que el promedio (al 1%). En el resto de grupos no existe evidencia suficiente para concluir la existencia de un proceso de discriminación (los parámetros estimados no son significativos a niveles convencionales). Esta evidencia está en línea con los hallazgos de Vásquez y Monge (2007) donde se encontró que las brechas en los gastos de educación para este grupo eran casi 90% superiores al promedio. Asimismo, en el modelo de demanda estimado por los autores se verificó que los padres mostraban una mayor preferencia por la inversión en educación de sus hijos adolescentes varones que por sus hijas.

#### *La desigualdad empieza en casa y el Estado no la corrige*

Consideramos esta evidencia suficiente para concluir la existencia de un proceso de discriminación en contra de las adolescentes rurales. Luego, resulta de interés realizar ejercicios premilitares que permitan indagar la fuente de la discriminación: si es que existe un componente público. Para ello, las pruebas de hipótesis sobre desigualdad se vuelven a estimar pero considerando las dos diferentes fuentes de inversión: privada y pública. Se observa que en el primer caso, nuevamente, la hipótesis de desigualdad en los gastos no se puede rechazar.

zar. Mientras tanto, en el segundo se rechaza esta hipótesis. Este resultado está en línea con el análisis descriptivo realizado previamente donde se verificó que las transferencias públicas tenderían a no agravar la brecha educativa. En este caso, se complementa este argumento con el hallazgo que las transferencias públicas tampoco colaboran con su reducción. Por ello, se concluye que las transferencias en bienes educativos por parte del Estado son neutrales a la condición de género por lo que en este documento se propone que asuma un rol más activo.

**Los padres en promedio gastan en educación 8% más en sus hijos que en sus hijas, cifra que alcanza hasta un 22% en el caso de los adolescentes. La fuente de esta desigualdad es fundamentalmente privada, es decir nace en la casa. Las transferencias públicas ni ayudan ni perjudican la desigualdad de género que se produce al interior del hogar. Éste es un llamado a que el Estado adquiera un rol más activo.**

Sobre la base de estas estimaciones, y una vez calculados los efectos marginales de la condición de género en la inversión en educación se concluye que los padres de familia invierten en promedio 8% más en sus hijos en edad escolar que en sus hijas. Evaluado este resultado usando las medias muestrales significa que es de esperar que en promedio los padres gasten S/. 14 anuales menos en sus hijas que en sus hijos. Esta es la definición de la brecha educativa que utilizaremos en el documento y claramente denota que la diferencias de promedios utilizada en el análisis descriptivo (S/. 6.5 anuales) estaría subestimando su valor. Sin embargo, los S/. 14 difícilmente podrían considerarse el número final. Como se ha detallado, la desigualdad de género sólo se verifica para un subgrupo de niñas (las adolescentes entre 12 y 17 años), por lo que los S/. 14 estarían escondiendo el hecho que para niñas menores de 12 años las diferencias estimadas en los niveles de inversión son cero y para aquellas mayores de 12 un número positivo ciertamente mayor a S/. 14. Siguiendo la misma metodología en el cálculo de la brecha educativa, pero restringiendo el análisis solo para los adolescentes se estima que los padres de familia tenderían a invertir 22% más en sus hijos que en sus hijas. Esta cifra nuevamente evaluada a las medias mensuales refleja una brecha en los gastos de educación en contra de las niñas de S/. 55 anuales. Es resumen de estos resultados se presenta en el Cuadro N° 7.

**Cuadro N° 7: Brecha de inversión en educación promedio.  
Perú rural, 2007.**

	<b>Coeficiente Tobit</b>	<b>Brecha porcentual</b>	<b>Gasto hombres</b>	<b>Brecha en S/.</b>
3 a 17 años	0.07735	8%	185	14
12 a 17 años	0.20357	22%	252	55

Nota: cálculos al promedio muestral del gasto en varones.

Fuente: Estimaciones propias en base a INEI (2007). Encuesta Nacional de Hogares, 2007.  
Elaboración: Propia.

De este modo, se demuestra la existencia de la brecha de género en educación que afecta a las adolescentes rurales y cuya fuente es principalmente privada, es decir, la familia. Asimismo, se sospecha que las trasferencias públicas no ayudan ni perjudican la reducción de la brecha de género en educación y es un llamado a que el Estado tenga un rol más activo en este aspecto. Finalmente, es importante notar que los resultados (en términos del diferencial del gasto) son mayores a los obtenidos en Vásquez y Monge (2007). Ahí se encontró mediante la diferencia simple de medias que la brecha que afecta a las adolescentes ascendía a casi S/. 17 anuales y en este documento se ha encontrado que la cifra corresponde a S/. 55 anuales a partir de un análisis de regresión. Los resultados hacen sospechar que la brecha de Vásquez y Monge (2007) estaba subestimada toda vez que el cálculo no permitía controlar por las características individuales lo que aumentaba el riesgo de sesgos en la estimación.

**Se estima que la brecha en los gastos educativos afecta a las adolescentes rurales (aquellas que deberían estar en la secundaria). El monto de la brecha alcanza los S/. 55 anuales por adolescente, monto que debería ser transferido por el Estado para iniciar la reducción de la desigualdad de género en educación.**

No obstante, es importante realizar ciertas precisiones acerca del monto de la brecha calculado y sobre todo su utilidad en el desarrollo de políticas públicas que ayuden a reducir la desigualdad de género. El monto de S/. 55.00 anuales

muestra únicamente cuánto más se invierte en adolescentes varones y mujeres por ello, una transferencia por dicho monto focalizada en las niñas y adolescentes logrará equiparar dicha inversión. El problema es que la inversión total resultante (una vez transferidos los S/. 55.00) todavía puede estar por debajo de lo que se considera óptimo. Como se ha señalado, la inversión en educación en zonas rurales es en general baja. Por ello, esta transferencia debe ser entendida como solo un componente (el componente de reducción de la desigualdad de género) de un plan de transferencias más ambicioso que busca aumentar la inversión en educación de las niñas y adolescentes. En concreto, se debe ir más allá adoptando otras medidas paralelas que resuelvan los procesos de exclusión estructurales que afectan a las niñas y adolescentes rurales o incrementando la inversión *per cápita*, aún cuando no podamos alcanzar los niveles de México que ascienden a US\$ entre 7 y 25 mensuales.

### **3.2. Transferencias en efectivo para reducir la desigualdad de género.**

En esta sección se propone que el Estado adquiera un rol más activo en la reducción de la brecha en los gastos educativos a partir de transferencias en efectivo. Se entiende que la población objetivo del programa son aquellas niñas rurales que sufren un problema de desigualdad más intenso; es decir, aquellas entre 12 y 17 años. El resto de niñas, menores de 12 años, no entrarían al programa en esta primera etapa (como estrategia de focalización) aunque es de esperar que este produzca efectos (indirectos) sobre ellas. En particular, se entiende que las niñas menores de 12 años hoy, son aquellas adolescentes de mañana y un programa con suficiente credibilidad tendería a generar la «expectativa» de subsidios futuros en la medida que las niñas se mantengan en el colegio. Creemos que para las niñas menores de 12 años, este efecto indirecto será más importante que transferencias directas dado el reducido monto estimado para este grupo poblacional<sup>16</sup>. Asimismo, el sistema por ser propuesto debe entenderse como el esfuerzo inicial. Es decir, los montos propuestos y la operatividad del mismo deben volverse a re-estimar y evaluar una vez que entre en operación y se adquiera información precisa sobre las beneficiarias del programa.

---

16 Siguiendo la misma metodología de cálculo que en caso de las adolescentes se estiman transferencias anuales de S/. 2.00 anuales, las cuales hechas las pruebas estadísticas correspondientes no son significativamente diferentes de cero.

*¿Cuánto podría transferirse a las adolescentes rurales para acortar la desigualdad?*

Se propone la entrega en efectivo de S/. 55.00 anuales a cada una de las adolescentes rurales entre 12 y 17 años. Tomando en cuenta que la población objetivo alcanza los 747 mil adolescentes en zonas rurales, el presupuesto total a ser destinado a este programa de transferencias al menos debería llegar a los S/. 41.4 millones. Esto representa el 2.4% del presupuesto público en educación (inicial, primaria, secundaria y programas de asistencia a educandos) sin considerar gastos administrativos al año 2008<sup>17</sup> y 4.5% del Presupuesto por Resultados del año 2009 en materia educativa. Es decir, iniciar el programa de reducción de brechas en educación tendería a representar un esfuerzo presupuestal pequeño, sobre todo comparado con los beneficios potenciales que traería en la capacidad de ofrecer una educación de calidad (o al menos no menor que la que reciben sus pares varones) a las y adolescentes del área rural del Perú.

*La operatividad del bono por la adolescente rural*

Un esquema preliminar de funcionamiento de este programa es la entrega de un bono de subsidio monetario directo que ascienda a un mínimo de S/. 55.00 al inicio del año escolar y durante el proceso de matrícula en las escuelas. El aspecto novedoso de este esquema es que el subsidio sería entregado a las adolescentes. Toda vez que el bono estaría orientado a facilitar la compra de bienes educativos es necesario proveer las condiciones de oferta necesarias para que se haga efectiva su utilización. De manera preliminar se propone dotar a las escuelas públicas de almacenes con bienes educativos (uniformes, calzado, libros, útiles) donde las niñas puedan canjear sus bonos. En este último caso, políticas universales de comunicación son necesarias. Es decir, provisión de caminos rurales y vecinales para acortar las distancias y facilitar el acceso a la escuela (y otros servicios).

La entrega del bono sería temporal y, sobre todo, condicional. Temporal, en la medida en que cesa el subsidio cuando la beneficiaria culmina toda la secun-

---

17. Se considera el Presupuesto Institucional Modificado (PIM) del año 2008 de acuerdo con las cifras del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) del Ministerio de Economía y Finanzas ([www.mef.gob.pe](http://www.mef.gob.pe)).

daria. Condicional, en cuanto a matrícula, permanencia y culminación exitosa de cada grado de estudios en el nivel secundario. El programa debería incluir asimismo la articulación con el Sector salud, para garantizar a las adolescentes la provisión de información, orientación y servicios de salud sexual y salud reproductiva<sup>18</sup> con enfoque de género, derechos e interculturalidad. El esquema de operación se realizaría a través de la oferta programática actualmente en curso del programa Juntos. Por ello, los S/. 41.4 millones serían una partida adicional del presupuesto de este programa en el pliego de la Presidencia del Consejo de Ministros. El bono sería entregado, bajo diferentes criterios de focalización (por pobreza y grado de estudios) a las niñas y adolescentes que sean parte de una familia rural registrada en el SIS y en el programa Juntos. Un aspecto fundamental del programa es asegurar un adecuado asesoramiento en la correcta utilización del dinero, un manejo transparente de los padrones de beneficiarias y el monitoreo en el cumplimiento de las condiciones antes mencionadas. Consideramos que estas labores deben realizarse por el sector privado y, específicamente, por las organizaciones de niñas y adolescentes de la zona.

**El Estado se tornaría muy pro activo a favor de las adolescentes rurales si aprobase una partida presupuestaria mínima de S/. 41.4 millones anuales. Esta inversión social sólo representa 2.4% del presupuesto nacional en educación (inicial, primaria, secundaria y asistencia a educandos) del año 2008 y el 4.5% del Presupuesto por Resultados del año 2009 en lo que se refiere a estrategias educativas.**

*¿Cómo se distribuiría el presupuesto desde el punto de vista regional?.*

Para responder esta pregunta se ha utilizado la información del presupuesto en educación de los 24 departamentos del país y la densidad por región de la población objetivo por beneficiar. El interés del análisis es doble. Por un lado, interesa saber cual sería la aplicabilidad del programa desde una perspectiva descentralizada. Por otro lado, en la medida que el sistema se justifica a partir de una estrategia por etapas (el subsidio es el monto inicial sujeto a re-evaluación).

18. Por ejemplo, prevención del embarazo adolescente, relaciones sexuales protegidas frente a un embarazo no deseado y/o infecciones de transmisión sexual.

ciones), interesa identificar en que departamentos deberían llevarse adelante las estrategias piloto o etapas iniciales del mismo, de modo que una vez re-evaluado tienda a generalizarse al resto del Perú rural. Este tipo análisis se desarrolla en las siguientes secciones.

### **3.3. El Presupuesto en Educación del año 2008<sup>19</sup>**

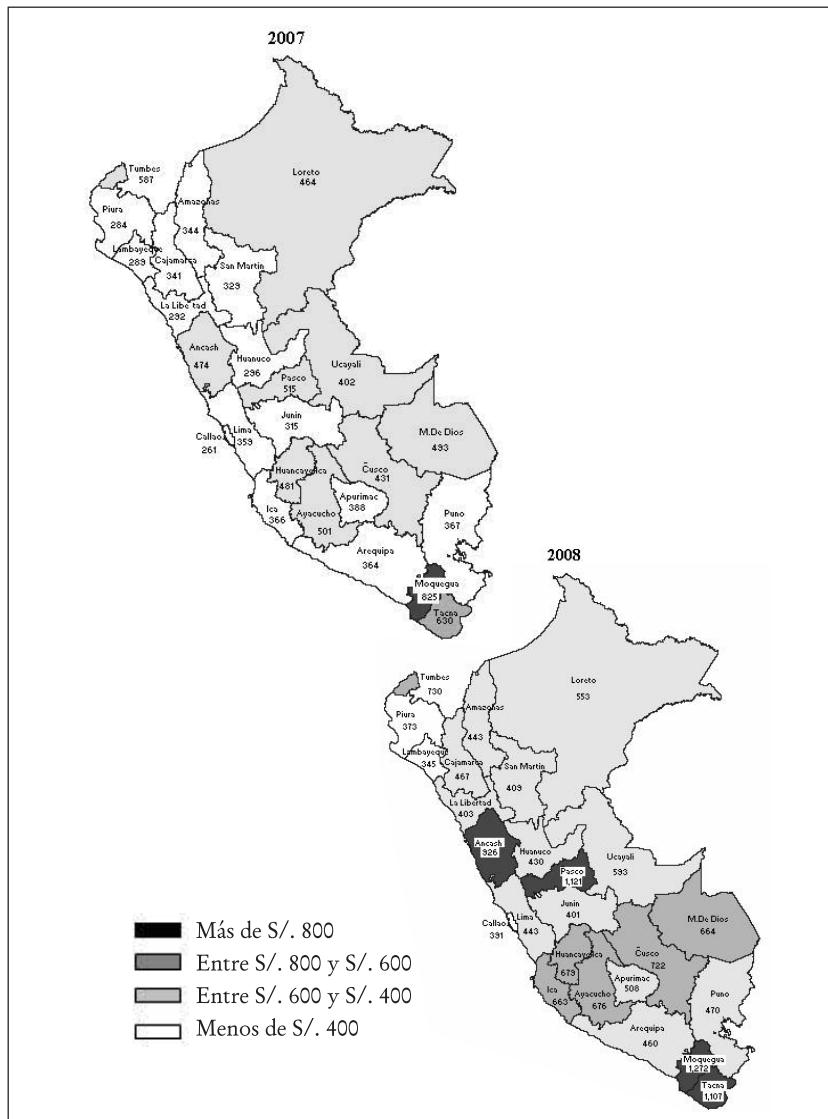
El presupuesto en educación del año 2008 asciende al 16.1% del Presupuesto total y es en su mayoría ejecutado en el Lima (alrededor del 25%), seguido de lejos de Ancash y Cusco (en ambos casos alrededor del 6%). Son dos definiciones las que interesan manejar para el análisis: amplia y efectiva. Bajo la definición «amplia», se consideran los gastos incluyendo todas las fuentes/usos del Estado. Bajo la definición «efectiva», el análisis excluye el gasto en personal, obligaciones sociales, obligaciones provisionales o inversiones financieras. En el Mapa N° 1 se muestra la información presupuestaria per-cápita (habitantes de 3 a más años de edad) por departamento de acuerdo a la definición amplia y en el Mapa N° 2, de acuerdo a la definición efectiva. En ambos casos, son presentados tanto el Presupuesto Institucional Modificado (PIM) y el ejecutado al 2007.

Considerando la definición amplia (Mapa N° 1), en el 2007 eran 12 departamentos más la Provincia Constitucional del Callao que realizaron gastos en educación por persona inferiores a S/.400 soles anuales y la mayoría estaban concentrados en el norte del país. Este panorama cambiará para el 2008, pues según los montos presupuestados sólo dos departamentos continuarán manteniendo cifras por debajo de ese monto. En este último año además las regiones del Sur del Perú incrementarían sustancialmente sus gastos en educación. Obsérvese que ahora el rango promedio de esta zona del país está entre S/.600 y S/.800. Mientras tanto, considerando la definición restringida (Mapa N° 2), en el 2007 sólo dos departamentos destinaron más de S/.300 por beneficiario mientras que en el 2008 se espera que este número llegue a doce. La mayoría de estos departamentos están situados en el centro del Perú.

---

19. Las diferentes definiciones de presupuesto utilizadas a lo largo del documento son presentadas en el Anexo No. 3

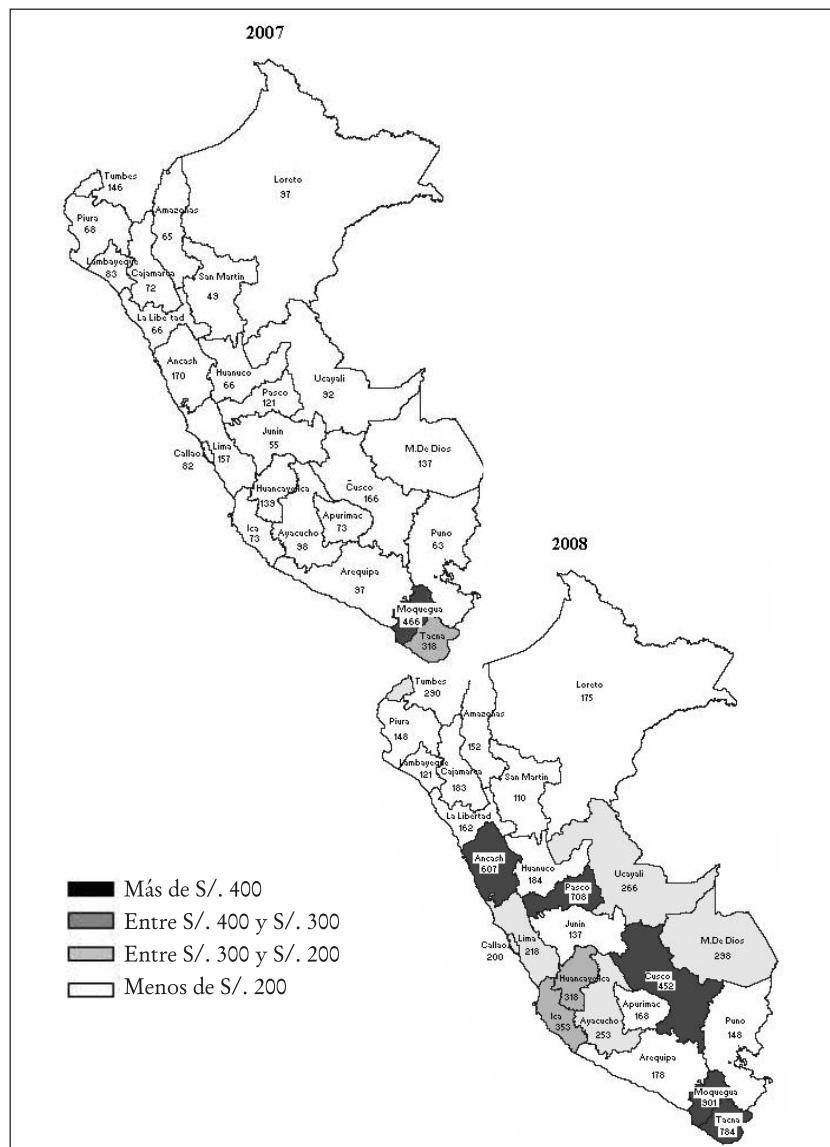
**Mapa N° 1: Presupuesto y Gasto Amplio en Educación y Cultura per-cápita, según departamentos, 2007 y 2008. En Nuevos Soles**



Fuente: MEF-SIAF, INEI (2007). Encuesta Nacional de Hogares, 2007.

Elaboración: Propia.

**Mapa Nº 2: Presupuesto y Gasto Efectivo en Educación y Cultura per-cápita, según departamentos, 2007 y 2008. En Nuevos soles**



Fuente: MEF-SIAF, INEI (2007). Encuesta Nacional de Hogares, 2007.  
Elaboración: Propia.

*Problemas en la priorización del gasto en educación por pobreza*

Un análisis complementario del presupuesto en educación es identificar su correlación con los niveles de pobreza (como criterio de focalización<sup>20</sup>). Así, en el Gráfico N° 8 se presentan las desviaciones respecto a la media nacional de la tasa de pobreza (eje horizontal) y presupuesto per-cápita (eje vertical) tanto para la definición amplia y efectiva al año 2008. De la intersección de ambos ejes es posible obtener cuatro cuadrantes con distintas posiciones de pobreza y gasto en educación. El primero (cuadrante superior derecho) muestra a departamentos que tienen una tasa de pobreza y un gasto por alumno superior a las respectivas medias nacionales (correctamente priorizados). El segundo cuadrante (superior izquierdo) muestra a departamentos con alto presupuesto en educación y baja pobreza (incorrectamente priorizados). En el tercer cuadrante (inferior izquierdo) están los departamentos con baja pobreza y bajo gasto en educación per cápita (correctamente no priorizados). En el cuarto cuadrante (inferior derecho) se muestra a departamentos que tienen altas tasas de pobreza y bajos presupuestos en educación (incorrectamente no priorizados).

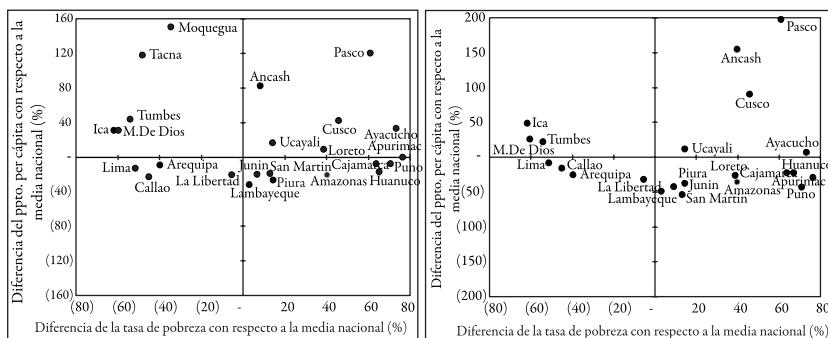
De acuerdo con el panel (a), no se observa una clara correlación positiva entre el presupuesto amplio en educación y la pobreza, lo que sugiere que criterios de pobreza podrían no haber sido incorporados en la asignación presupuestaria. Asimismo, todavía 12 de los 25 departamentos (incluido Callao) están fuera de los ejes «correctos». Tomando en cuenta las distancias respecto a las líneas medias, el problema de no-priorización incorrecta (cuadrante inferior derecho) tendería a ser menos intenso en la medida que los departamentos en esta zona se encuentran muy cerca de la línea horizontal. Es decir, si bien son departamentos que presentan niveles de pobreza más elevados a los del resto del Perú, en términos generales, estarían recibiendo al menos transferencias cercanas al promedio nacional. El caso de incorrecta priorización es más grave toda vez que los departamentos de esta zona (menos pobres) están recibiendo transferencias bastante más altas que el promedio nacional. Es decir, están muy alejados de la línea horizontal. Al analizar el panel (b), es decir, una vez que se restringe el criterio

---

20. El gasto en educación es el indicador más directo de la inversión en capital humano, y éste es un factor determinante para evitar que un individuo entre en pobreza o se mantenga mucho tiempo en ella. Escobal, J.; M. Torero y J. Saavedra (1998), *Los Activos de los Pobres en el Perú*. GRADE, Documento de Trabajo N° 26.

presupuestal a únicamente las transferencias en términos del producto educativo, la situación resulta bastante similar. No obstante, solo diez departamentos los que se ubican dentro de los cuadrantes «correctos».

**Gráfico N° 8: Pobreza Departamental y Presupuesto en Educación y Cultura. Agosto del 2008. Total Perú**



Nota: Para evitar distorsionar este gráfico, en el panel (a) se ha quitado a Huancavelica que tiene diferencias de pobreza y presupuestaria de -118% y 33% con respecto a las respectivas medias nacionales, respectivamente. En el panel (b) se ha quitado a los departamentos de Moquegua, Tacna y Huancavelica que tienen diferencias de pobreza con respecto a la media nacional de -35%, -38% y 118%, respectivamente, y diferencias presupuestarias con respecto a la media nacional de 278%, 229% y 34%, respectivamente. Tomar en cuenta esta información al momento de interpretar los resultados.

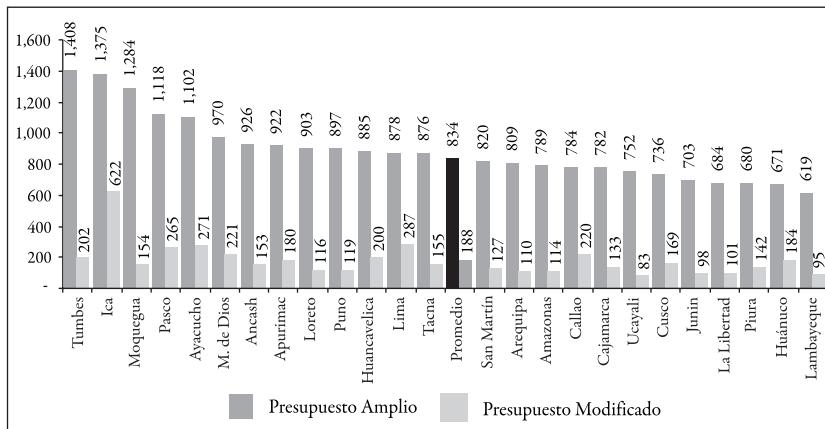
Fuente: MEF-SIAF, INEI (2007). Encuesta Nacional de Hogares, 2007.

Elaboración: Propia.

Para efectos de la presente investigación, más útil que analizar el presupuesto en educación y cultura en su conjunto es centrar la atención en aquella parte que beneficiaría solo al segmento de la población entre 3 y 17 años. Para ello, se han utilizado los datos de educación inicial, primaria, secundaria y asistencia a educandos (ver Anexo N° 3). Este presupuesto asciende a S/. 1,700 millones (versión efectiva) y términos per-cápita (considerando solo la población de interés), alcanza los S/. 188.00. En el Gráfico N° 9, se presenta el ordenamiento departamental de acuerdo al Presupuesto Amplio y Efectivo. Los resultados muestran que bajo una definición amplia, Tumbes, Ica, Moquegua, Pasco y Ayacucho son los departamentos que más invierten en la

educación de los escolares y pre-escolares con montos entre S/.1,408 y S/.1,102 anuales por persona. El presupuesto efectivo per-cápita, sin embargo, parece sugerir que esta ordenación no se mantiene, pues ahora Ica es el departamento que realiza la mayor inversión con S/.622.00, y es seguido por Lima con S/.287.00. Se plantean dos hipótesis que permiten entender estos resultados. Primero, los departamentos que registran un alto componente de gasto en servicios personales (manifestado en altas diferencias entre el presupuesto amplio y el presupuesto efectivo) privilegian la contratación de personal docente para ampliar la cobertura o para mejorar la calidad del servicio (a través de un menor número de alumnos por docente). Segundo, estos departamentos incurren en ineficiencias en la asignación de recursos debido a los altos costos administrativos que la burocracia del sector genera.

**Gráfico N° 9: Presupuesto Amplio y Presupuesto Efectivo per-cápita en Educación Escolar y Pre-escolar por Departamento en el año 2008 (en Nuevos soles)**



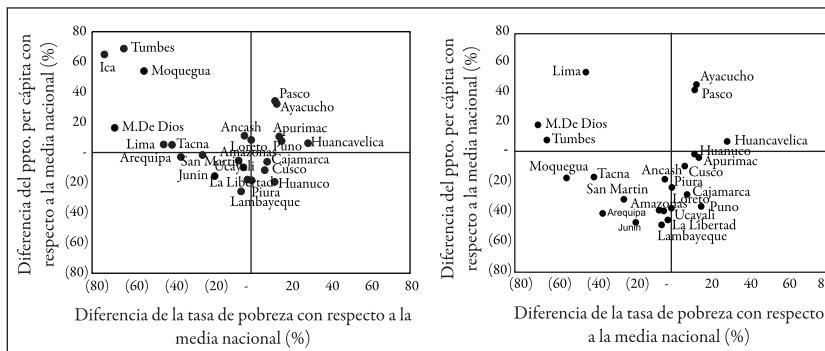
Fuente: MEF-SIAF, INEI (2007). Encuesta Nacional de Hogares, 2007.

Elaboración: Propia

En el Gráfico N° 10, se presenta el ejercicio de priorización del gasto (similar al realizado en el Gráfico N° 8) pero solo considerando el presupuesto en educación inicial, primaria, secundaria, y asistencia a educandos. En el caso del panel (a), nuevamente, no se observa una clara correlación positiva entre pobreza y transferencias públicas (incluso podría ser negativa dada la presen-

cia de valores extremos en el caso de Ica, Tumbes y Moquegua) lo que sugiere que tampoco en este aspecto se estaría considerando los niveles de vulnerabilidad social como criterio de focalización. Por ejemplo, es posible concluir que el problema de exceso de recursos destinados a zonas con tasas de pobreza bajas (cuadrante superior izquierdo) sigue siendo de importancia. Asimismo, excluyendo a Ica, Tumbes y Moquegua, se observa una concentración de regiones alrededor de las líneas medias lo que, en general, las diferencias en transferencias entre departamentos pobres y no pobres son pequeñas.

## Gráfico N° 10: Pobreza del Segmento de Población de 3 a 17 años y Presupuesto en Educación Amplio y Efectivo en Inicial, Primaria y Secundaria. Total Perú



Nota: Para evitar distorsionar el gráfico, se ha quitado del panel (b) a Ica que tiene una diferencia de pobreza con respecto a la media nacional de -74% y una diferencia en el presupuesto con respecto a la media de 231%. En ambos gráficos también se ha quitado al Callao debido a que no posee población rural y por tanto no muestra información de población rural pobre de 3 a 17 años de edad. Tomar en cuenta esta información al momento de interpretar los resultados.

Fuente: MEF-SIAF, INEI (2007). Encuesta Nacional de Hogares, 2007.

Elaboración: Propia.

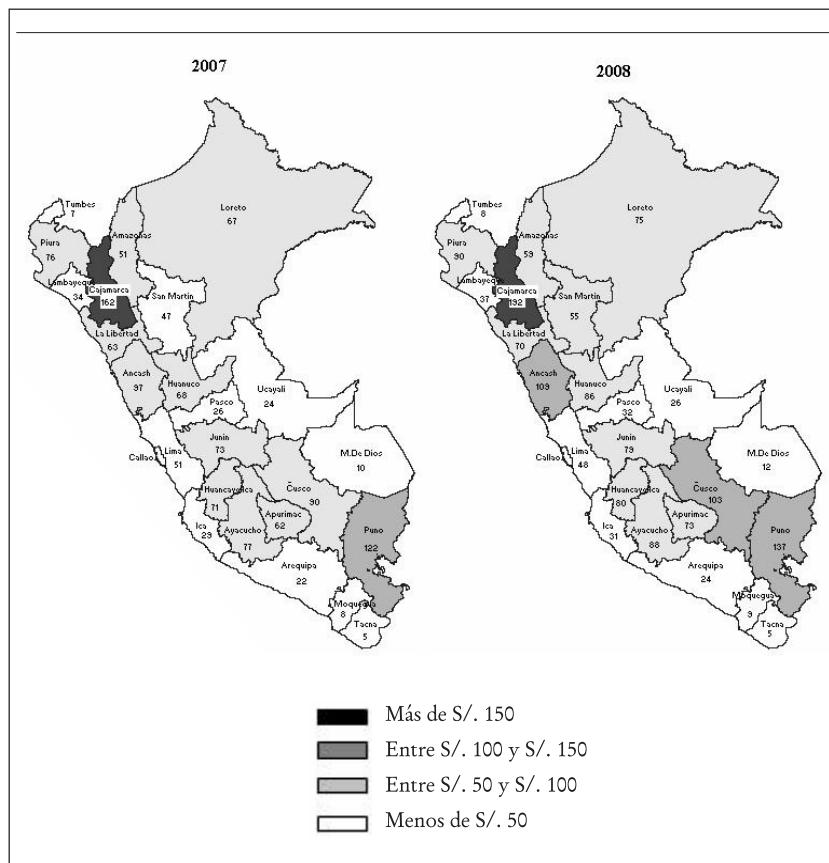
En términos del panel (b); es decir, el presupuesto restringido, la correlación positiva es más clara que en los casos anteriores (sobre todo si es que se excluye Lima e Ica). Sin embargo, entre las provincias solo tres departamentos (Ayacucho, Pasco y Huancavelica), con niveles de pobreza por encima de la medida obtienen un presupuesto en educación mayor al promedio nacional.

Luego, el resto de departamentos pobres reciben transferencias por debajo del promedio nacional e incluso estas son comparables con los recibidos por los departamentos con niveles de pobreza por debajo de la media (situación que también se hizo evidente en el resto de ejercicios). Esto se hace evidente al comparar la posición vertical de las regiones en el cuadrante inferior derecho (departamentos pobres) con el izquierdo (departamentos no pobres).

*El presupuesto que al 2008 se dirigió a las niñas y adolescentes rurales: S/. 293 millones*

Sobre la base del estimado *per-cápita* de las transferencias a niños y adolescentes entre 3 y 17 años (S/. 188.00), se estima el presupuesto total que al año 2008 se habría destinado a la población objetivo bajo estudio: niñas y adolescentes rurales en este rango de edad (Ver Anexo N° 3). Para ello, se imputan las transferencias *per-cápita* a la población departamental de este rango de edad. Claramente este procedimiento se realiza sobre la base de dos supuestos que pueden ser insatisfactorios: el monto gastado en zonas urbanas y rurales es igual y el monto gastado en niños y niñas es igual. La intuición indica que algo así no estaría ocurriendo, por lo que estas cifras se asumen como los montos máximos que en todo caso estarían recibiendo las niñas y adolescentes rurales. Consideramos que los datos son informativos a pesar de sus limitaciones por dos razones. Primero, porque permiten desarrollar un ordenamiento entre los departamentos a partir de los montos presupuestados. Toda vez que todos los departamentos estarían sujetos a los mismos errores de medición el ordenamiento entre ellos podría resultar menos problemático. Segundo, porque analizar montos máximos conlleva a que sea posible extraer conclusiones más conservadoras si es que lo que se pretende es ampliar el presupuesto (como es el caso del presente estudio). En el Mapa N° 3 se presentan los resultados el presupuesto en el sentido amplio y en el Mapa N° 4 considerando la definición efectiva.

**Mapa N° 3. Presupuesto Amplio para el Año 2008 y Presupuesto Amplio Ejecutado para el Año 2007 en Educación de Niñas Rurales: datos estimados, expresados en millones de Nuevos soles**



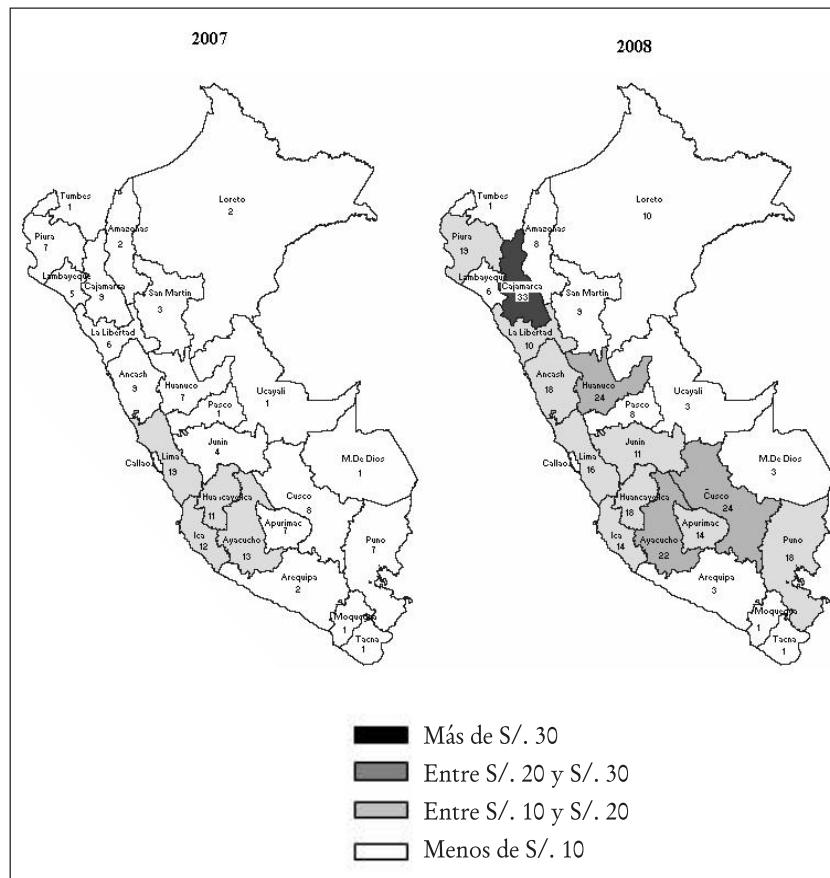
Fuente: MEF-SIAF, INEI (2007). Encuesta Nacional de Hogares, 2007.

Elaboración: Propia.

De este modo, de un presupuesto total de S/. 1,700 millones en educación inicial, primaria, secundaria y asistencia a educandos (bajo el criterio efectivo); como máximo S/. 293 millones lo estarían recibiendo niñas y adolescentes rurales en el Perú. En términos departamentales, los mayores recursos son obtenidos por Cajamarca, Huánuco, Cusco y Ayacucho. Mientras tanto, en

la cola de la distribución se encuentran Moquegua, Tumbes y Tacna. Claramente, el ordenamiento refleja la densidad de población femenina rural en estos departamentos. Asimismo, tomando en cuenta la vulnerabilidad relativa de este segmento poblacional es posible entender cierta asociación positiva del monto de transferencias y niveles de pobreza a nivel regional.

**Mapa Nº 4: Presupuesto Efectivo para el Año 2008 y Presupuesto Efectivo Ejecutado para el Año 2007 en Educación de Niñas Rurales: datos estimados, expresados en millones de Nuevos soles**



Fuente: MEF-SIAF, INEI (2007). Encuesta Nacional de Hogares, 2007.  
Elaboración: Propia.

### **3.4. El Proyecto del Presupuesto Público por Resultados del año 2009<sup>21</sup>**

El gobierno del Perú sigue su proceso de implementación del presupuesto por resultados como un medio para mejorar la eficacia del gasto público. En este sentido resulta pertinente considerar el tema de igualdad de género en educación dentro de esta manera nueva de construir los presupuestos públicos. Para ello, se hará un ejercicio al revisar, primero, los montos asignados en materia educativa. Así, de acuerdo a la exposición de motivos del Proyecto del Presupuesto Público del año 2009 presentado por el Gobierno Central los gastos asignados en educación ascienden a S/. 11,208 millones. Es decir, el 15.5% del Presupuesto Total nacional. Comparado con el Presupuesto Modificado del año 2008 (S/. 13,454 millones) este monto denota una caída de 16.6%. Sin embargo, en términos de su importancia al interior de la estructura funcional éste se mantiene prácticamente constante (15.7% fue la importancia de la educación de acuerdo al PIM 2008). Asimismo, se espera que los gastos del Gobierno Nacional en materia educativa asciendan a S/. 4,558 millones (41%), los de los Gobiernos Regionales a S/. 5,959 millones (53%) y los de los gobiernos locales a S/. 691 millones (6%). Es decir, una estructura bastante similar a la que se manejara también para el año 2008.

No obstante, más allá de los aspectos relacionados al Presupuesto total en educación, es de particular interés analizar aquellos asociados al Presupuesto por Resultados en tanto incluya metas educativas como objetivos sociales. Como su nombre lo indica, un esquema de asignación presupuestaria «por resultados» no es más que un proceso mediante el cual las asignaciones de gasto y transferencias se sujetan «al logro de objetivos» de las instancias públicas intermedias. Así, se cambia una estructura que prioriza los requerimientos financieros de los pliegos por uno que da prioridad a la consecución de metas. Este esquema está sujeto a un proceso de implementación por etapas: al 2009 el 10% del presupuesto se desarrolla por resultados y se espera que hacia el 2011 se cubra al menos el 60% del total.

---

21. Esta sección se ha desarrollado sobre la base a la información publicada por el Ministerio de Economía y finanzas en su página web: <http://www.mef.gob.pe/DNPP/proyectosley/proyectos2009.php> y, fundamentalmente, tomando como principal fuente al documento «Exposición de Motivos del Proyecto de Ley del Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2009».

**Cuadro N° 8: Estructura por objetivos del Presupuesto por Resultados.**  
**Periodo 2008-2010**

<b>Programa</b>	<b>Objetivo principal</b>	<b>Metas intermedias</b>
Programas Articulado Nutricional	Reducir de la prevalencia de desnutrición crónica en menores de 5 años	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reducción de incidencia de bajo peso al nacer</li> <li>- Reducción de morbilidad por enfermedad respiratoria, diarreica y otras prevalentes</li> <li>- Mejorar la alimentación del menor de 36 meses</li> </ul>
Programa Salud Materno Neonatal	Reducir las tasas de salud materno y neonatal	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Incrementar los conocimientos de salud sexual y reproductiva de la población</li> <li>- Reducir la morbilidad y mortalidad materna</li> <li>- Reducir morbilidad y mortalidad neonatal</li> </ul>
Programa Estratégico de Acceso de la Población a la Identidad	Reducir la restricción a la ciudadanía	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acceso a recién nacidos a la identidad en áreas urbanas y rurales</li> <li>- Acceso a niñas, niños y adultos no documentados a la identidad en áreas urbanas y rurales</li> </ul>
Programa Estratégico Logros de Aprendizaje al Finalizar la Educación Básica Regular Secundaria	Incrementar los logros de aprendizaje en lógico matemático y comprensión de lectura al finalizar la educación básica regular secundaria	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Niñas y niños con competencias básicas al concluir la primaria</li> <li>- Docentes de 1° y 2° de primaria eficaces para el logro de aprendizaje en comunicación integral y lógico-matemática</li> <li>- Atención integral de infraestructura educativa en inicial y primaria</li> </ul>
Programa Estratégico Acceso a Servicios Sociales Básicos y Oportunidades de Mercado	Mejorar el acceso a servicios sociales básicos y mayores oportunidades de mercado	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Red de caninos departamentales con adecuadas condiciones de calidad y servicio</li> <li>- Red de caminos vecinales con adecuadas condiciones de calidad y servicio</li> <li>- Red de caminos de herradura con adecuadas condiciones de calidad y servicio</li> <li>- Capacidades técnicas, financieras e institucionales a Gob. Regionales y Locales para la gestión vial</li> </ul>

(continúa)

(continuación)

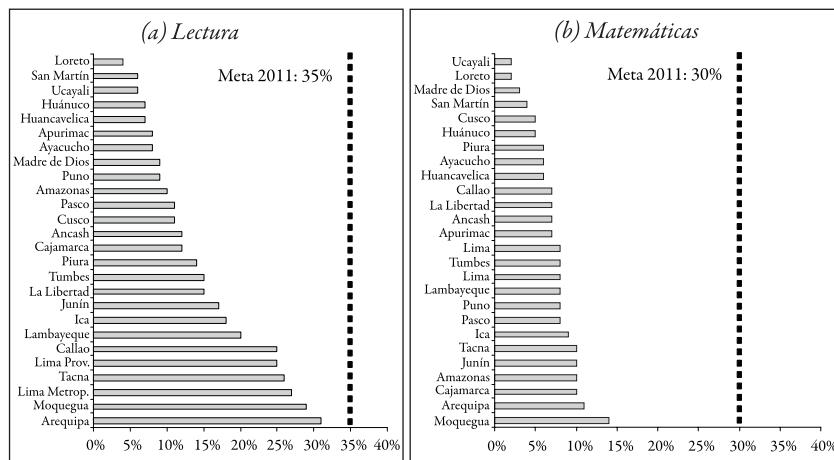
Programa	Objetivo principal	Metas intermedias
Programa Estratégico Acceso a servicios públicos esenciales de telecomunicaciones en localidades rurales	Aumentar el acceso a servicios públicos esenciales de telecomunicaciones en localidades rurales	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reducción de costos de instalación, mantenimiento y operación de servicios de telecom. en comunidades rurales</li> <li>- Aumento de la población rural con telecomunicaciones</li> <li>- Aumento de la cobertura de acceso a servicios públicos esenciales a través de proyectos replicables</li> </ul>
Programa Estratégico de Saneamiento Rural	Incrementar el acceso a los servicios de agua y saneamiento en poblaciones rurales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Incremento de la infraestructura</li> <li>- Aumento de la capacidad de gestión en organizaciones y población que administra los servicios de saneamiento</li> <li>- Incremento de hogares con aplicaciones tecnológicas que permiten un mejor acceso a servicios de agua y saneamiento</li> <li>- Mejorar las condiciones asociadas al uso y manipulación de agua potable y disposición sanitaria de excretas</li> </ul>
Programa Estratégico de Medio Ambiente	Reducir los indicadores de degradación ambiental	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mejorar la calidad del aire de zonas urbanas</li> <li>- Mejorar recursos hídricos de áreas prioritarias</li> <li>- Incrementar la conservación y restauración de ecosistemas y biodiversidad</li> </ul>
Programa Estratégico de Electrificación Rural	Incrementar el acceso a la energía en las poblaciones del ámbito rural.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aumento de la disponibilidad energética</li> <li>- Incremento en el acceso a energía</li> <li>- Aumento de la aceptabilidad de alternativas de suministro energético</li> </ul>

Fuente: MEF, Exposición de Motivos del Proyecto de Ley del Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2009.  
 Elaboración: Propia.

El incremento se justifica en la medida que se van incorporando metas sociales adicionales. Justamente, dentro de este proceso de incorporación de metas, es que se espera que el Estado tome en consideración la reducción de la desigualdad de género en educación.

En el Cuadro N° 8, se resumen las metas sociales incorporadas en el Presupuesto por Resultados durante el periodo 2008-2010. El presupuesto por resultados del año 2009 ascenderá a S/. 3,666 millones lo que significa un incremento del 30% respecto a la asignación del año 2008 (S/. 2,812 millones). La diferencia fundamental se debe a la incorporación de nuevos objetivos. En el año 2008 se establecieron cinco metas: nutrición, salud materno-neonatal, logros de aprendizaje, acceso a la identidad y acceso a servicios sociales y oportunidades de mercado. Para el 2009 se han incorporado cuatro programas adicionales: acceso a agua potable y disposición sanitaria de excretas en poblaciones rurales; acceso a servicios públicos esenciales de telecomunicaciones en áreas rurales y acceso a energía en localidades rurales.

**Gráfico N° 11: Porcentaje de alumnos con rendimiento adecuado al terminar la secundaria y meta al 2011. Según departamentos, 2007.**



Fuente: MEF, Exposición de Motivos del Proyecto de Ley del Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2009

Elaboración: Propia.

Centrando la atención en los programas de logros educacionales, el Presupuesto del 2009 para el «Programa Estratégico Logros de Aprendizaje al Finalizar la Educación Básica Regular Secundaria» es del orden de los S/. 928 millones, los cuales han sido asignados a nivel regional de acuerdo con indicadores de rendimiento académico. En el Gráfico N° 11 se presentan tales indicadores expresados como el porcentaje de alumnos con desempeño suficiente en comprensión lectora - panel (a) - y en matemáticas – panel (b) – al concluir la educación secundaria. Asimismo, se incorpora el nivel que se espera alcanzar al 2011 de modo que sea fácil visualizar las distancias (a nivel departamental) respecto a este objetivo. Claramente, incluso tomando una meta bastante conservadora: que el 35% (30%) de niños y niñas muestren un rendimiento adecuado en comprensión de lectura (matemáticas); se observa que muchos departamentos se encuentran muy por debajo de la misma. Esta situación refleja la urgencia en términos de este proyecto y objetivo social.

No obstante, a pesar de que este objetivo se encuentra en la dirección correcta, no incorpora objetivos de género específicos<sup>22</sup>. Es decir, el gobierno más bien se muestra neutral respecto a las diferencias entre varones y mujeres en edad escolar. Esto es consistente con los hallazgos realizados anteriormente al verificar de manera preliminar que la intervención estatal pareciera no favorecer ni perjudicar la brecha de género en términos educativos. Por ello, si es que como se ha planteado existe una brecha educativa en contra de las niñas y adolescentes en zonas rurales, que el Estado se mantenga neutro en un esquema de presupuesto por resultados es un elemento que llama a la reflexión. Así, el planteamiento concreto es que dentro del «Programa Estratégico Logros de Aprendizaje al Finalizar la Educación Básica Regular Secundaria» se incorpore como objetivo a largo plazo adicional, reducir la brecha de género en educación y la meta intermedia de aumentar la asistencia y logros educativos de las niñas y adolescentes rurales. Esta idea se desarrolla en detalle en la siguiente sección.

### **3.5. El sistema de transferencias: una aproximación departamental.**

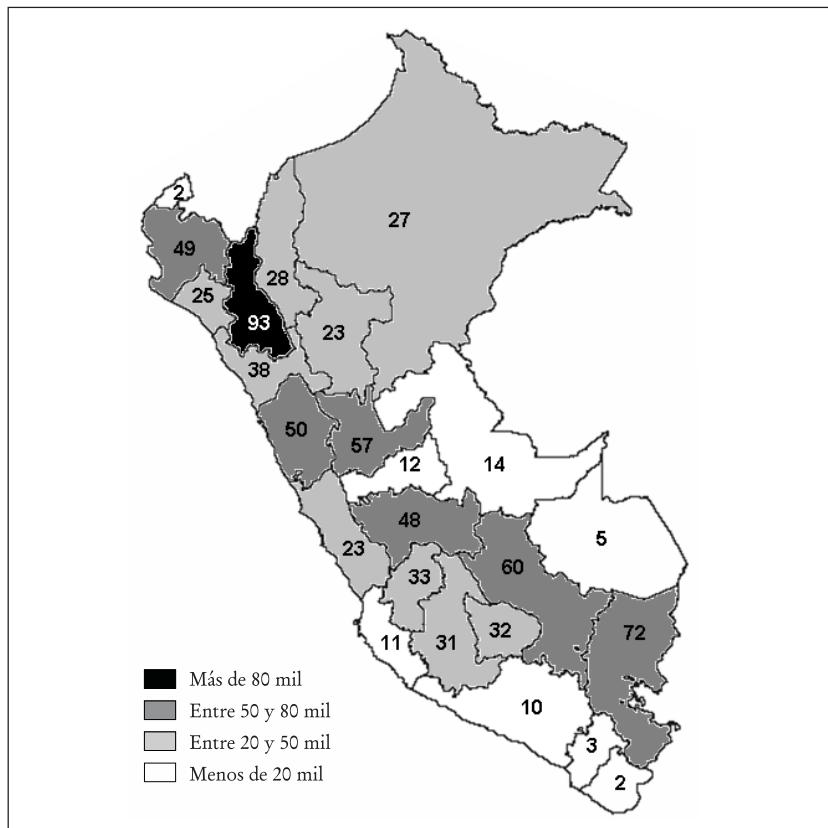
En el Mapa N° 5, se presenta la información de la población objetivo del programa a nivel departamental en miles de adolescentes rurales. Se ha clasificado

---

22. De acuerdo con el Cuadro N° 8 se observa que los objetivos generales y metas específicas que incorporan temas de género se circunscriben a los programas de salud materna y neonatal.

la misma de acuerdo a la densidad absoluta. Así, claramente es en Cajamarca donde se concentra la mayor cantidad de adolescentes rurales. Luego, éstas están distribuidas a lo largo de la sierra con mayor énfasis en la zona sur (Puno y Cuzco) y algunos departamentos de la costa norte (sobre todo Piura). En menor medida existe presencia de niñas y adolescentes en las zonas rurales de la selva (Loreto, Amazonas y San Martín) y la costa central (zonas rurales de Lima). En último lugar, por grandes zonas geográficas, la costa sur presenta una menor densidad de adolescentes rurales.

**Mapa N° 5: Densidad de la población objetivo (miles de adolescentes rurales entre 12 y 17 años). Segundo departamentos, año 2007.**

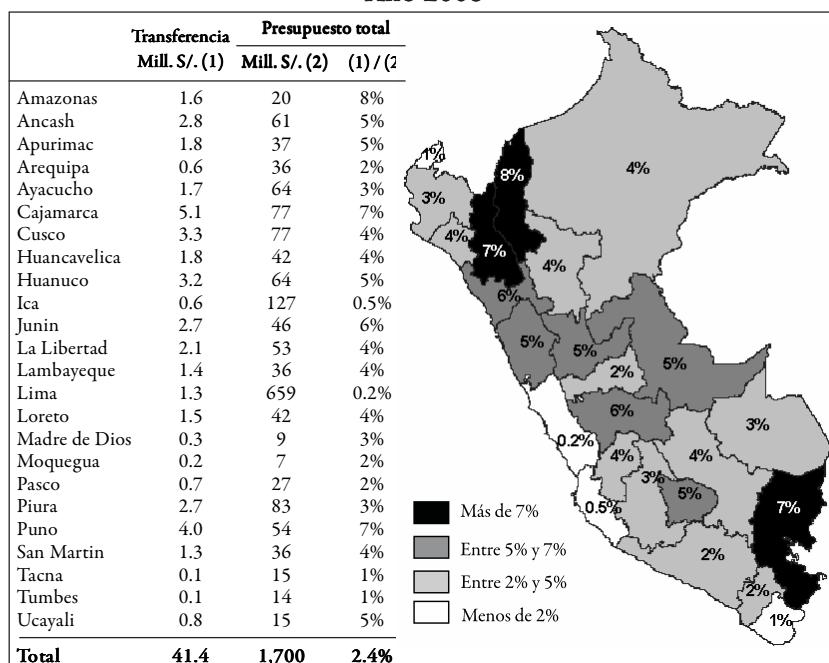


Fuente: INEI (2007). Encuesta Nacional de Hogares, 2007.

Elaboración: Propia.

En el Mapa N° 6, se presenta los presupuestos necesarios para implementar el programa de transferencias propuesto. Las cifras se muestran en términos absolutos (en miles de soles) y relativos (la transferencia como ratio del presupuesto departamental). El presupuesto considerado corresponde al del año 2008 y es aquél en educación (inicial, primaria, secundaria, asistencia a educandos) considerando la versión restringida (excluyendo posibles gastos administrativos). En el mapa se presenta el ordenamiento de acuerdo a la transferencia como ratio del presupuesto departamental. Esta sería una aproximación gruesa de cuanto se espera que aumenten los presupuestos regionales una vez aprobado el sistema de transferencias propuesto. Como se mencionó, el impacto presupuestal del programa es de 2.4% aunque a nivel departamental tendería a explicar incrementos de hasta 7% u 8% (Cajamarca, Amazonas y Puno).

**Mapa N° 6: Transferencia departamental y Presupuesto en Educación. Año 2008**



Nota: Presupuesto total considera sólo gastos en educación inicial, primaria, secundaria y asistencia a educandos (definición efectiva)

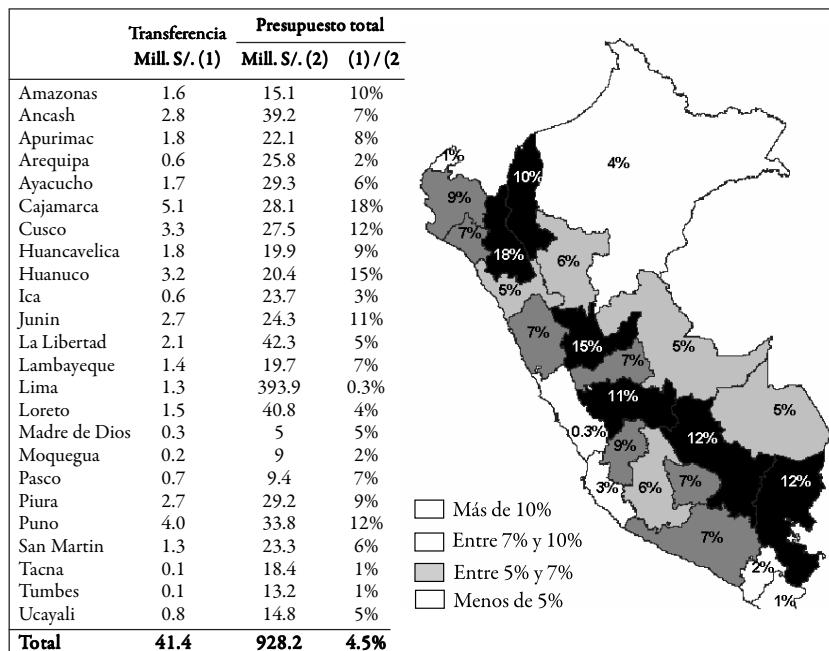
Fuente: MEF-SIAF, INEI (2007). Encuesta Nacional de Hogares, 2007.

Elaboración: Propia.

Si bien estas son las figuras respecto al Presupuesto en Educación al año 2008, la propuesta específica para un manejo presupuestario adecuado del programa es incorporar las transferencias como un componente adicional de las metas intermedias (en materia educativa) del presupuesto por resultados del año 2009. Tomando en cuenta la información de la sección 3.4, el programa propuesto significaría un incremento del 4.5% del presupuesto que el Gobierno Central ha planteado bajo este esquema para atender las necesidades educativas del país. Se considera que este es el primer paso a seguir para reducir la desigualdad de género en educación e incrementar la inversión pública para estos fines orientada a niñas y adolescentes. De este modo, nuevamente, el esfuerzo fiscal tendería a ser pequeño. En el Mapa N° 7, se presenta el presupuesto por resultados 2009 en términos educativos a nivel departamental y la incidencia relativa del programa de transferencias en los montos manejados por cada región. De este modo se hace evidente que el mayor esfuerzo se realizaría en Cajamarca, es decir, donde se identificaron fuertes concentraciones de la población objetivo por ser atendida y en la sierra. En tales casos, los esfuerzos fiscales son superiores al 10% en promedio, siendo los niveles alcanzados bastante menores en la selva y en la costa (en ese orden).

**Incluir un Programa de Transferencias en el Presupuesto por Resultados del año 2009 significa un aumento del 4.5%. A nivel regional los máximos se alcanzarían en Cajamarca y en la sierra sur (más del 10%) dada la concentración de la población objetivo seguido de la selva y la costa.**

**Mapa N° 7: Transferencia departamental y Presupuesto por Resultados. Año 2009**



Fuente: MEF, Exposición de Motivos del Proyecto de Ley del Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2009; y estimaciones en base a INEI (2007). Encuesta Nacional de Hogares, 2007.

Elaboración: Propia.

En resumen, los resultados presentados permiten inferir la existencia de una brecha de género en educación en contra de las niñas y adolescentes rurales y un Estado que se mantiene neutral a la misma. Revertir esta situación significaría transferencias de recursos públicos de casi S/. 41.4 millones anuales, lo que implica un esfuerzo fiscal de 2.4% en términos del Presupuesto Institucional Modificado (PIM) del año 2008 si es que sólo se consideran aquellos gastos orientados a educación inicial, primaria, secundaria y asistencia a educandos excluyendo los posibles gastos administrativos. Asimismo, el esfuerzo presupuestal sería de 4.5% en términos del Presupuesto por Resultados en lo que corresponde a las metas estratégicas de educación.

De la lectura conjunta de la información presentada en esta sección se puede intuir un esquema de priorización del sistema de transferencias propuesto. Así, si el programa piloto deberá iniciarse en Cajamarca. Luego, una vez evaluado en términos del impacto de las transferencias, re-estimados los montos del subsidio y afinados los sistemas de operación, la primera etapa de operación deberá realizarse en la sierra sur del país. Luego, en una segunda etapa, el sistema se generaliza a lo largo de toda la sierra (se incorpora el norte y el centro) y en una tercera etapa a la costa norte, centro y selva. La cuarta y última etapa se desarrolla en la costa sur.

#### **4. Políticas públicas para reducir la desigualdad de género**

Las buenas prácticas para acortar las brechas de género son numerosas y han sido descritas, en parte, en Vásquez y Monge (2007)<sup>23</sup>. Esta sección recoge esta discusión y se amplía en tres sentidos. Primero, a partir de una revisión de los impactos reportados en algunas de las experiencias internacionales y, segundo, a partir de una discusión del componente de género en los programas y proyectos sociales en el Perú. Finalmente, se reflexiona acerca de aquellas posibles líneas de acción adicionales que se podrían implementar sobre la base de los resultados ya presentados en las secciones anteriores y la discusión de este acápite.

##### **4.1. ¿Qué se puede aprender del exterior?**

Herz y Sperling (2004)<sup>24</sup> y Herz (2006)<sup>25</sup> reportan diversas experiencias internacionales desplegadas desde el gobierno, las organizaciones privadas y aún las comunidades, con mayor o menor éxito, para impulsar la educación de las niñas y adolescentes. En esta sección se sintetizan algunas experiencias que, por sus características, podrían ser replicadas en un entorno como el peruano.

- El Programa Alimento por Educación en Bangladesh

El Gobierno de Bangladesh creó en 1993 un programa con el propósito de incrementar las tasas de matrícula de los niños y niñas de este país, promover

---

23. Vásquez E. y A. Monge (2007). *Op. cit.*

24. Herz, B. y G. Sperling (2004), *What Works in Girl's Education? Evidence and Policies from the Developing World*. Council on Foreign Relations.

25. Herz, B. (2006), *Educating Girls in South Asia: Promising Approaches*. Unicef.

la asistencia, reducir la deserción escolar y mejorar la calidad educativa<sup>26</sup>. Consiste en la dotación mensual de una ración de arroz o trigo a las familias que tengan entre sus miembros niños realizando estudios de primaria y carezcan de tierras, tengan a un jefe de hogar mujer, o si el jefe del hogar se dedica a realizar trabajos informales y precarios<sup>27</sup>.

La evaluación de impacto realizada por Meng y Ryan (2003) demuestra que los beneficiarios del programa tendrían una participación en la escuela entre 20% y 30% mayor que su resultado contrafactual (es decir, aquellos individuos que no participan en el programa una vez que se han controlado por las características de los individuos). Asimismo, condicionado en la participación en la escuela, los alumnos permanecen en la escuela entre medio y dos años más que los no beneficiarios<sup>28</sup>. Ahmed y Del Nino (2002), por su parte, encuentran que una transferencia de 70 kilos de raciones alimentarias durante cinco meses incrementa la probabilidad de que un niño acuda a la escuela entre 7.9% y 8.3%<sup>29</sup> en comparación con los no beneficiarios. Este efecto sería mayor entre las mujeres. Sin embargo, dado que por efecto del programa las aulas habrían tendido a albergar a más alumnos, es probable que la calidad de la educación sufriera contracciones<sup>30</sup>.

No obstante el alto impacto revelado por los autores, todavía persisten problemas de filtración y subcobertura del programa. Según se ha reportado en Ahmed y Del Nino (2002), la filtración tendería a ser un problema más severo toda vez que cerca del 35% de los beneficiarios pertenecerían a los dos quintiles más ricos de la población. En el caso de la subcobertura, las tasas estimadas revelan que 13% de habitantes que se encontraban en los estratos de más bajos ingresos de la población no accedieron al programa.

---

26. Ahmed, A. y C. Del Nino (2002), *The Food for Education Program In Bangladesh: An Evaluation of Its Impact On Educational Attainment and Food Security*. IFPRI Discussion Paper N° 138, pp.2.

27. Meng, X. y J. Ryan (2003), *Evaluating the Food for Education Program in Bangladesh*. ASARC Working Paper N° 7.

28. *Ibid.*

29. *Ibid.*, pp. 32.

30. *Ibid.*, pp. 36.

- El Programa de Asistencia para la Educación Secundaria de las Mujeres de Bangladesh

El gobierno de Bangladesh se propuso incrementar la tasa de matrícula de las niñas entre el 6to y 10mo grado de estudios. Por esta razón se creó el programa de subsidio por parte del Estado que permita cubrir todos los costos de matrícula, libros, uniformes y transporte de las niñas rurales que cursaran los grados indicados, siempre que registren una tasa de asistencia de al menos 75%, obtengan notas aceptables y evitaban el matrimonio<sup>31</sup>. Las niñas para esto también reciben un depósito de US\$1 ó US\$2 para cubrir gastos en la comunidad. Respecto a la condiciones de oferta, los centros educativos reciben una transferencia pequeña por cada niña bajo el programa.

En un trabajo relacionado, Khandker (1996) encuentra que las medidas destinadas a capacitar a los profesores tienen efectos importantes sobre el rendimiento de alumnas y alumnos y la reducción de las deserciones. De aquí se desprende que contratar profesoras mujeres podría ser importante para estimular la matrícula de las niñas. Asimismo, un ejercicio de política realizado por el autor permitió observar que para reducir la brecha de género de 6% y alcanzar una tasa de matrícula de 79%, tanto para niños como niñas, se debería incrementar la educación de las madres en cuatro años más<sup>32</sup>. Finalmente, Herz y Sperling (2004) reportan, sobre la base de los resultados de la evaluación de impacto del programa, que cada año adicional de operaciones incrementa la tasa de matrícula femenina entre 8% y 12%<sup>33</sup>.

- El Programa de Educación, Salud y Alimentación de México (OPORTUNIDADES)

Este es un programa de transferencias condicionadas hacia las familias que consiste en la entrega de un monto cercano a US\$7 mensuales por cada niño que estudié por lo menos hasta el tercer año de primaria. Si el niño consiguiera culminar el tercer grado de educación secundaria o más, la transferencia

---

31. Herz, B. (2006), *Educating Girls in South Asia: Promising Approaches*. Unicef, pp. 18.

32. Khandker, S. (1996), *Education Achievements and School Efficiency in Rural Bangladesh*. World Bank Discussion Paper N° 319, pp. 28

33. *Ibid.*

crece hasta US\$25. La única condición es que el escolar registre un mínimo de 85% de asistencia. Adicionalmente, los beneficiarios reciben servicios de salud gratuitos, atención médica en clínicas, etc<sup>34</sup>.

De acuerdo a Shultz (2001)<sup>35</sup>, el programa permitió el incremento de las tasas de matrícula de las niñas en 0.92% y de los niños en 0.80%, desde niveles iniciales de matrícula primaria de 90%-94%. En educación secundaria, el impacto sobre las tasas de matrícula habría sido de 9.2% para las niñas y 6.2% para los varones, desde niveles iniciales de 67% y 73%, respectivamente<sup>36</sup>. En ambos casos el impacto sobre la escolaridad de las niñas fue mayor. El autor permite inferir el efecto de algunos componentes del programa. Así, por ejemplo, construir una escuela de modo tal que un escolar solo esté distanciado cuanto mucho a 4 km de su centro educativo secundario tendería a incrementar las tasas de matrícula en 0.40% y 0.29% para niños y niñas, respectivamente<sup>37</sup>. Lo mismo ocurriría con la provisión de un profesor para prevenir que las aulas alberguen a más de 30 alumnos, pues esta medida tendería a incrementar la tasa de matrícula de niños y niñas en 0.1%<sup>38</sup>.

- El Programa de Becas para Niñas en Kenia

Este es un programa introducido en el 2001 por la ONG ICS África en los distritos de Busia y Teso y consiste en la «premiación» a las niñas que consigan ingresar a los dos primeros años de educación secundaria. Este premio consiste en la entrega de una subvención mensual de US\$12.8 a la familia, la transferencia al colegio de US\$ 6.4 por los costos de enseñanza y un reconocimiento público al colegio<sup>39</sup>.

La evaluación de impacto del programa realizada por Kremer *et. al.* (2008)<sup>40</sup> intenta ver el efecto del programa sobre un indicador de rendimiento aca-

---

34. Hertz, B. y G. Sperling (2004), *Op. Cit.*, pp. 50.

35. Shultz, P. (2001), *School subsidies for the Poor: Evaluating the Mexican Progresa Poverty Program*. Economic Growth Center Discussion Paper N° 834. Yale University

36. *Ibid.*, pp. 22.

37. *Ibid.*, pp. 24.

38. *Ibid.*

39. Kremer, M.; E. Miguel y R. Thornton (2008), *Incentives to Learn*. Poverty Action Lab Working Paper, pp. 6.

40. *Ibid.*

démico (un examen tomado para medir el avance de las escolares pertenecientes al programa) y la asistencia a clases de los escolares y profesores. Los resultados muestran que el proyecto incrementó las desviaciones estándar de los puntajes obtenidos por las alumnas (entre 0.12 y 0.19 puntos), incrementó la tasa de asistencia de los profesores en 4.8%, la de las niñas entre 3.2% y 8%. Cabe observar que se intentó evaluar el impacto sobre determinados hábitos y actitudes de los alumnos frente a la educación (cómo hacer las tareas o utilizar libros), pero no se encontraron resultados estadísticamente significativos.

- El Programa de Asistencia Focalizada para la Educación de Niñas Pobres y Niños Indígenas de Camboya

El Gobierno de Camboya creó en el año de 2002 un programa orientado a mejorar la equidad e incrementar el acceso y retención en el colegio de niñas pobres y niños pertenecientes a minorías étnicas en los primeros años de educación secundaria a través de la provisión de becas<sup>41</sup>. El público beneficiario del proyecto alcanza a 15,000 personas de las cuales el 90% son niñas habitantes de las 17 provincias más pobres. El programa consta de un subsidio directo de los costos de matrícula para niñas que estudian entre el séptimo y noveno año del colegio. Estos subsidios tienen tres escalas. La primera de US\$45 anuales para quienes viven a menos de 4 kms. de distancia de áreas de poblaciones étnicas minoritarias y menos de 3 kms. de poblaciones étnicas minoritarias; la segunda de US\$60 anuales para quienes viven a una distancia mayor a 4 kms. de poblados diferentes de minorías étnicas y quienes viven a una distancia entre 3 y 7 kms. de poblados de minorías étnicas; y la tercera de US\$ 90, para quienes viven más allá de 7 kms. de poblados de minorías étnicas<sup>42</sup>.

Los resultados de la evaluación de impacto desarrollados por Filmer y Schady (2006) sugieren que, controlando por diversas variaciones socioeconómicas, los receptores del subsidio tienen entre 10% y 30% más probabilidades de insertarse en la escuela que quienes no lo reciben. Los resultados también permiten observar que el impacto es mayor entre las niñas que provienen de los

---

41. Asian Development Bank. <http://www.adb.org/gender/practices/education/cam002.asp>

42. *Ibid.*

hogares más pobres, tienen padres con menos educación y viven lejos de un colegio secundario<sup>43</sup>.

- Las Escuelas Comunitarias en Beluchistán

Este programa fue introducido por una ONG local en trabajo conjunto con la comunidad para reducir la tasa de analfabetismo y elevar la tasa de matrícula de las mujeres, así como cambiar el patrón de segregación de las escuelas rurales. El entorno era de alta dispersión de la población, reducidos presupuestos y limitadas capacidades de gestión de las autoridades<sup>44</sup>. El programa se orientó a crear escuelas rurales en las aldeas donde no existían escuelas para niñas. Para esto la comunidad se comprometió a educar sin distinción de sexo a todos los infantes.

Se creó así un Comité de Educación en cada Aldea (CEA) que se encargaba de conseguir el lugar para la escuela y buscar una profesora. Ésta debía ser una persona de la propia comunidad con al menos educación secundaria y capacidades comprobadas en lenguaje y matemática. Ello, por supuesto, exigió flexibilizar los requisitos para la contratación de suficientes profesoras. La CEA también estaba encargada de brindar seguridad a la escuela, verificar la asistencia de los niños a clases y discutir con los padres los avances y problemas. La escuela se iniciaba a modo de prueba, pero si las tasas de asistencia se mantenían por tres meses, entonces la profesora ingresaba contratada por el Estado. Luego de dos años de iniciado el programa, los resultados fueron abrumadores. Como revela Herz, B. (2006), la tasa de matrícula de las niñas llegó a 87% (frente a 14% en 1990), largamente superior al 18% del promedio de las provincias.

- El Programa de Educación con Participación de la Comunidad en el Salvador - EDUCA

Este es un programa que surgió en 1991 en el Salvador después de la guerra civil de los 80's que enfrentó este país y que destruyó gran parte de su sistema

---

43. Filmer, D. y N. Schady (2006), *Getting Girls into School: Evidence from a Scholarship Program in Cambodia*. World Bank Policy Research Working Paper N° 3910

44. Herz, B. (2006), pp. 23-24.

educativo rural. Se basa en la creación, legalización y entrega de apoyo a organizaciones locales que involucren a los padres (Asociaciones Comunales para la Educación – ACE) y que ayuden a desarrollar nuevos servicios de educación escolar en sus comunidades. Para esto el Ministerio de Educación transfiere recursos a las ACE, y éstas se encargan del mantenimiento de los centros educativos, la adquisición de bienes y servicios para sus escuelas y hasta la contratación de los docentes<sup>45</sup>. Una de las virtudes de este programa es que ha conseguido transformar las funciones burocráticas del Ministerio de Educación de este país en tareas normativas, como asegurar los recursos financieros, entregar asistencia y apoyo técnico y realizar labores de supervisión del uso de los recursos<sup>46</sup>. Esto ha dotado de mayor eficiencia al sistema educativo de El Salvador y ha permitido que durante los 90's se incremente la tasa neta de matrícula en los primeros seis grados de educación, de 76% a 85% en el área rural y de 88% a 89% en el área urbana. Con ello se acortó la brecha entre las zonas urbanas y rurales de 12% a 7%.

Este programa también tuvo notables impactos sobre la calidad educativa. De acuerdo Jiménez y Sawada (1999)<sup>47</sup>, por ejemplo, la participación en EDU-CO permitió a los alumnos mejorar su rendimiento en Lenguaje y logró reducir notablemente los índices de ausentismo en comparación con los estudiantes de las escuelas tradicionales. En otra evaluación, seguida también por Jiménez y Sawada (2003)<sup>48</sup>, el interés se centró en averiguar el efecto del programa sobre las tasas de permanencia en la escuela y las tasas de repitencia. Para esto se obtuvo un panel de datos con información de los mismos niños de la primera evaluación. Los resultados indicaron que EDU-CO incrementó significativamente entre 32% y 36% la probabilidad de que un alumno continúe en la escuela. Sin embargo, las pruebas no lograron dejar evidencia estadística del efecto sobre las tasas de repitencia.

---

45. Meza, D.; J. Guzmán y L. De Varela (2004), *EDU-CO: Un programa de Educación Administrado por la Comunidad en las Zonas Rurales de El Salvador (1991-2003)*. En Breve N° 51, Boletín del Banco Mundial.

46. Ibid.

47. Jimenez y Sawada (1999), *Do Community-Managed Schools Work? An Evaluation of El Salvador's EDU-CO Program*. The Worl Bank Economic Review, Vol. 13, N° 3 , pp. 415.442.

48. Jimenez y Sawada (2003), *Does Community Management Help Keep Kids in School? Evidence Using Panel Data from El Salvador's EDU-CO Program*. CIRJE Discussion Paper.

- El Programa Escuela Nueva en Colombia

El programa Escuela Nueva surgió en 1970 como un programa piloto en una pequeña localidad rural del departamento de Santander y, por sus excelentes resultados, más tarde se hizo parte de una política nacional orientada a mejorar la calidad de la educación primaria rural<sup>49</sup>. El modelo de Escuela Nueva se basa en un sistema integrado que combina cuatro aspectos: curricular, capacitación, administrativo y comunitario<sup>50</sup>. El primer aspecto busca que la currícula esté orientada a la realidad de la escuela rural multigrado, para lo cual existe material auto-instruccional que debe ser estudiado por los niños en pequeños grupos. Con esto además se busca aliviar la carga del profesor. El segundo aspecto pasa por la capacitación permanente de los maestros en los Microcentros Rurales, que son espacios de encuentro, intercambio y actualización de los propios maestros cada 3 o 6 meses. El componente administrativo busca que las coordinaciones del programa se realicen desde un nivel descentralizado, evitando la presencia numerosa de trabajadores en la oficina central. El último aspecto tiene ver con la integración de la comunidad a las actividades escolares.

Este programa fue sometido a evaluaciones de impacto en diversos períodos. En 1992, por ejemplo, Psacharopoulos et. al.<sup>51</sup>, encontraron que los alumnos de Escuela Nueva registraron mejores resultados en Matemática y Lenguaje que los alumnos de las escuelas tradicionales, especialmente en el tercer grado, y que enfrentaban una menor probabilidad de dejar los estudios. McEwan (1998)<sup>52</sup>, por su parte, obtuvo resultados similares en una evaluación para un período distinto, pero además encontró que cuando estas instituciones son dirigidas por mujeres educadas, el impacto sobre los estudiantes es mayor hasta en 6%. Los resultados mostrados en ambos do-

---

49. Posteriormente este modelo de educación rural fue replicado con éxito en Guatemala y se llamó Nueva Escuela Unitaria.

50. Torres, R. (1992), *Alternativas dentro de la Educación formal: El programa Escuela Nueva de Colombia*. Instituto Fronesis.

51. Psacharopoulos, P.; C. Rojas y E. Velez (1992), *Achievements Evaluation of Combia's Escuela Nueva*. World Bank Working Paper N° 896.

52. McEwan, P. (1998), *The Effectiveness of Multigrade Schools in Colombia*. Int. J. Educational Development, Vol. 18, No. 6, pp. 435-452

cumentos, sin embargo, no permiten concluir que el programa haya tenido un efecto diferenciado sobre las niñas.

Si bien la estructura del programa resulta de mucho interés, Kline (2002)<sup>53</sup>, en una revisión de la experiencia de Escuela Nueva, advierte que su expansión a mediados de los 90's trajo consigo ciertos problemas que redujeron la calidad de la educación impartida. Por ejemplo, la falta de comunicación y coordinación con las instancias subnacionales, la reducción de las jornadas de capacitación de los docentes, la ausencia del material auto-instructivo en algunas escuelas y hasta deficiencias en la supervisión de la utilización de las guías de aprendizaje.

- Programa de Acceso y Permanencia de Niñas en el área Rural en Bolivia

Este es un programa emprendido por el Ministerio de Educación y Culturas en acuerdo con UNICEF Bolivia. Tiene como objetivos mejorar la oferta educativa, ampliar la cobertura, disminuir las tasas de deserción y de ausentismo escolar, generando igualdad de oportunidades para las poblaciones del área rural expuestas a altos niveles de exclusión, en particular para las niñas. La innovación de este programa está en que tiene como un aspecto central la habilitación de internados y transporte para los niños y niñas rurales que habitan en zonas alejadas, con lo que se busca garantizar su asistencia a los centros educativos<sup>54</sup>. Para esto la comunidad se compromete con la construcción o habilitación del espacio físico del internado donde existe un núcleo educativo, haciéndose responsables del equipamiento el Ministerio de Educación y del gasto corriente y mantenimiento los municipios. Otros aspectos del programa están referidos a reforzar el modelo del núcleo educativo equiparándolos con bibliotecas, nuevas tecnologías de la información y comunicación y diseñar un currículo vinculado a las necesidades productivas de la región. Las intervenciones se iniciaron en 2005 en tres municipios de dos departamentos: Poroma y Luje en Chuquisaca y Tiraque y Rodeo en Cochabamba, los caracterizados por pertenecer a áreas rurales con tasas altas

---

53. Kline, R. (2002), *A Model for Improving Rural Schools: Escuela Nueva in Colombia and Guatemala*. Columbia University, Current Issues in Comparative Education, Vol.2(2).

54. ONG Nutrinet. Disponible en la página web <http://bolivia.nutrinet.org/content/view/77/196/lang,es/>

de abandono escolar de la población femenina, especialmente al ingresar al tercer ciclo de educación primaria<sup>55</sup>.

Se prevé que el proyecto tenga un alto impacto social, manifestado principalmente en la disminución del índice de abandono escolar de niñas. Esto ha motivado la voluntad política local y nacional para ampliar los alcances del programa a rango de Estrategia intersectorial, para tratar de modo integral la problemática de la salud, los derechos ciudadanos, entre otros<sup>56</sup>.

Si bien se visualiza como un programa exitoso, existen dificultades en su implementación causados por la pobreza de los municipios para atender los internados y hasta los temores de la comunidad por la pérdida de fuerza de trabajo que proporciona la niña en los hogares<sup>57</sup>.

- El Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación en Áreas Rurales en Chile – MECE Rural

Este es un programa financiado inicialmente por el Banco Mundial y el Estado chileno en 1992 para atender a las poblaciones de mayor riesgo pedagógico: las escuelas rurales multigrado de educación primaria atendidas por uno, dos o tres profesores. El objetivo principal de este programa es el «mejoramiento de los procesos internos del sistema escolar y de los resultados de aprendizaje, a través de una nueva pedagogía, generando condiciones para que los alumnos adquieran nuevos conocimientos y destrezas desde su realidad cotidiana»<sup>58</sup>. Esto se tangibiliza en términos específicos en la mejora de las capacidades de lectoescritura y razonamiento matemático de los alumnos, la reforma curricular, el fortalecimiento de las capacidades docentes y administrativas, la concientización de los padres, entre otros.

---

55. Palacios, M. (2006), *Diagnóstico sobre las mujeres y la educación en Iberoamérica. Informes de los países participantes: Bolivia*, pp. 202-203. Presentación en I Jornadas de Cooperación Educativa con Iberoamérica sobre Género y Educación. Organización de Estados Iberoamericanos. Disponible en [http://www.oei.es/genero/I\\_jornadas\\_cooperacion\\_genero\\_educacion.htm](http://www.oei.es/genero/I_jornadas_cooperacion_genero_educacion.htm)

56. *Ibid.*

57. *Ibid.*

58. PREAL (2003), *Desarrollo de la Educación en Sectores Rurales*. Boletín N° 13 de la Serie *Mejores Prácticas*.

La cobertura del programa fue gradual. En sus inicios cubrió poco más de 600 escuelas y alrededor de 21 mil alumnos que representaban cerca del 20% del público objetivo. Hacia 1996 alcanzó a cubrir a toda la población beneficiaria, constituida entonces por alrededor de 100 mil alumnos que estudiaba en cerca de 3,300 escuelas rurales. Ciertamente éste no es concebido como un programa oneroso, pues se estima que su costo anual por alumnos excede ligeramente los 23 dólares, de los cuales 13% constituyen costos operativos<sup>59</sup>.

La evaluación del programa permitió observar que en la década de los 90's los alumnos de 4º grado de primaria mejoraron sus resultados en matemática y lenguaje en 26.5% y 25.3%, respectivamente, y estas mejoras fueron mayores a las registradas en el área urbana. También el porcentaje de repitencia se redujo en 5.4% y la deserción cayó en 6%. Por estos resultados el estudio concluye que el programa tuvo impacto positivo en la mejora de la calidad, la equidad y la eficiencia de educación rural<sup>60</sup>. Además, se destaca que como producto del programa se ha logrado formular una propuesta pedagógica para poblaciones escolares etnoculturalmente heterogéneas<sup>61</sup>.

- Programa de Becas para Niñas Indígenas Rurales en Guatemala

Este es un programa creado con el objetivo de incentivar la asistencia a la escuela primaria de las niñas que habitan en el área rural mediante una ayuda financiera que cubran los gastos de matrícula, cuadernos y uniformes. Surgió en 1994 a iniciativa de la Fundación del Azúcar bajo el nombre de «Eduque a la Niña». Luego, en 1997 el Estado asumió su conducción formal bajo el nombre que actualmente mantiene, promovido por la asociación Guatemalteca de Educación Sexual y USAID. En su primer año se consiguió que el programa atendiera a 5,212 niñas en 1,155 escuelas. Posteriormente, en su segundo año amplió su cobertura a 36,000 niñas en 2,000 escuelas rurales, y hacia el 2003 el programa se había extendido a 75,000 niñas.<sup>62</sup>

---

59. *Ibid.*

60. Ministerio de Educación de Chile (2001), *Estudio de Evaluación de la Línea de Educación Rural del Programa MECE*. Disponible en <http://www.mineduc.cl/biblio/>

61. PREAL (2003), *Op. Cit.*

62. Asociación Nacional del Café (2004). Disponible en <http://portal.anacafe.org/Portal/DesktopModules/ShowContent.aspx?Eid=87&Path=Documents/News/2005-02/87/Historia.doc&ContentType=application/msword&Iid=108>

Una particularidad del programa es su carácter descentralizado, tanto en la implementación como en la selección de las beneficiarias. Para esto el Ministerio de Educación contrató a la Asociación Eduquemos a la Niña (AEN) y a la Fundación para el Desarrollo Rural (FUNRURAL). La asignación de las becas es responsabilidad de los comités de becas o de las juntas escolares, donde participan los directores de las escuelas, maestros y los padres de familia. Ésta se efectúa, según disposición del Ministerio de Educación, en dos pagos: uno primero en julio y otro, si es que la niña logra aprobar el año, en noviembre.

Una evaluación del programa mostró que la proporción de niñas becadas que aprueban cada uno de los primeros tres grados es mayor en las escuelas rurales en comparación con aquellas de las escuelas urbanas. Sin embargo, esta ventaja se reduce conforme se avanza en la primaria, y termina desapareciendo en los últimos grados. También se observó que en escuelas rurales donde la participación y organización de los padres es buena y la comunidad tiene autonomía administrativa, los indicadores de costo-efectividad son largamente auspiciosos<sup>63</sup>. Otro estudio evidenció que las niñas que recibieron su beca a edad más temprana tienen una mayor probabilidad de terminar la primaria. Así, por cada año adicional de edad la probabilidad de alcanzar sexto grado se reducía en un 7%, siendo las razones de tipo económica la principal causa.<sup>64</sup>

Un aspecto negativo del programa es que ha estado expuesto a la politización de la administración de los recursos por parte de los funcionarios del Ministerio de Educación, y ello ha evidenciado ciertos indicios de corrupción.<sup>65</sup>

#### **4.2. ¿Cuánto se ha avanzado en el Perú?**

El Perú es un país cuyo sistema educativo ha avanzado en materia de género, pues las diferencias en las tasas de matrícula entre varones y mujeres han ten-

---

63. Rubio, F. ; A. Leal y E. Silva (2004), *Evaluación del programa de becas de la USAID en el Quiché*, pág. 12-13. USAID Guatemala. Disponible en [http://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PDACF775.pdf](http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PDACF775.pdf)

64. *Ibid.*, pág. 4

65. Asociación Vivan los Jóvenes (2004), *Ánalisis del Programa de Becas para la Niña*, pág. 1. Disponible en <http://www.vivanlosjovenes.org/educacion/wwwroot/Estudios/211BecasN.pdf>

dido a cerrarse con el paso del tiempo<sup>66</sup>. Para contribuir con este resultado, el Estado y la sociedad civil han implementado programas y proyectos que han apuntado, directa o indirectamente, a mejorar las condiciones de escolaridad de las niñas en comparación con la de los niños. Sin embargo, de acuerdo a la evidencia presentada en este estudio, en términos de los gastos educativos, todavía persiste cierta desigualdad de género. Por ello, a la luz de la experiencia internacional, aún es posible implementar más y mejores acciones de política pública que permitan alcanzar mejores resultados.

En este acápite se ofrece una revisión de la oferta programática al 2008 y, a partir de ello, se analiza la necesidad y posibilidad de realizar acciones complementarias. Con este fin, a continuación se describen brevemente los proyectos y programas educativos que se implementan en el Perú y que tienen algún componente de género, o, sin tenerlo expresamente, pueden generar efectos diferenciados en favor de la mujer.

#### **4.2.1 Los Programas Públicos**

Los programas del MINEDU tratan de mejorar la educación formal o, cuando ésta es ausente, buscando generar condiciones mínimas en las personas para el desarrollo de capacidades de lectura, escritura y cálculo matemático. Para fines de este estudio se revisaron tres proyectos: Proyecto Educativo de Áreas Rurales (PEAR) y los Centros de Educación Inicial (CEI) y Programas no escolarizados de Educación Inicial (PRONEI). En ningún caso existe una clara orientación de género en educación. Sin embargo, (y particularmente en el caso del PRONAMA) dado que la identificación de beneficiarios se desarrolla en términos de deficiencias educativas, se deberían incorporar más que proporcionalmente a las mujeres. Cabe resaltar que estos programas son de particular interés en la medida que su orientación rural (particularmente en el caso de PEAR) permitiría incluir componentes de género sin mayores costos y aprovechando la oferta programática actualmente en práctica para potenciar sinergias.

Dentro de esta gama cabe incluir programas de apoyo complementarios a la educación en términos de nutrición y salud. La relación entre niveles adecua-

---

66. Benavides, M. (2004), *Educación de las Niñas: Lecciones del Proceso Peruano*. GRADE.

dos de salud y nutrición por parte de niños y su desempeño educativo ha sido establecida empíricamente<sup>67</sup>. Por ello se han seleccionado dentro de los programas de complementación alimentaria en el Perú los Desayunos Escolares y Vaso de Leche, por ser aquellos que más claramente están orientados a niños y adolescentes. En el caso de los programas de salud se analiza el Seguro Integral de Salud (SIS) por ser una experiencia bajo la que se fusionaron los antiguos seguros educativos y maternos-infantiles. Es decir, aquellos sistemas de compensación justamente orientados a la población objetivo bajo estudio. Finalmente, también se discute el programa Juntos en términos de sus componentes de nutrición, salud y educación.

- El Proyecto Educativo de Áreas Rurales (PEAR)

Este proyecto, aprobado en el 2003, fue financiado por el Banco Mundial y tuvo un diseño inicial de tres fases de préstamos programáticos ascendientes a US\$ 347.2 millones<sup>68</sup>. Los componentes del proyecto incluyeron tres aspectos centrales. Primero, la expansión del acceso a la educación de los niños rurales, tanto en el nivel de educación inicial, con acciones que involucran el desplazamiento de capacitadores hacia los hogares para atender a 68,000 be-

---

67. Particularmente, es una regularidad empírica que a medida que se deterioran los índices de nutrición de los niños, el rendimiento escolar de estos tiende a ser menor. En particular, la literatura ha identificado que los problemas nutricionales que enfrenta un niño afectan su desempeño en la escuela de modo directo e indirecto. Primero, en términos del impacto directo, un niño que muestra deficiencias en la ingesta de micronutrientes experimentará una disminución permanente en sus capacidades cognoscitivas que le impedirán alcanzar los resultados esperados en la escuela. Segundo, en relación a los impactos indirectos, los niños con desnutrición (baja talla para la edad) tienden a ser matriculados en el colegio más tarde que los niños que están mejor nutridos. Esto puede ser porque los padres creen que los niños con baja talla son más jóvenes, porque creen que los niños no son lo suficientemente grandes físicamente como para ir al colegio o aún porque están invirtiendo más en los niños mejor nutridos. Ver. Powell, C.; S. Walker, S.; S. Chang y S. Grantham-McGregor (1998), *Nutrition and education: a Randomized trial of the effects of breakfast in rural primary school children*. American Journal of Clinic and Nutrition, Vol. 68: 873–879; Jukes, M.; J. McGuire, F. Method, and R. Sternberg (2002), *Nutrition and Education*. En *Nutrition: A Foundation for Development*. Geneva: ACC/SCN.

68. De este total, el Banco Mundial tiene un aporte de US\$172.5 millones. Véase Benavides, M.; M. Carnoy; S. Cueto; A. Gove (2007), *Evaluation of the World Bank's Assistance to the Primary Education in Perú*. World Bank, mimeo, pp. 11-12.

neficiarios, como en el nivel secundario, con una estrategia que consiste en la provisión de educación a distancia utilizando los beneficios de las Tecnologías de Información y Comunicaciones. Segundo, mejorar la calidad de la educación primaria rural a través del desarrollo profesional continuo de los docentes, la distribución de material multigrado bilingüe y la rehabilitación de las aulas. Tercero, reformular la política del profesor y la gestión educativa, a través de una nueva carrera magisterial, la implementación de sistemas de evaluación, reforma de la gestión educativa, entre otros<sup>69</sup>.

A partir de los resultados que se esperaron del programa es posible intuir que no existió una marcada orientación de género en el mismo. Sin embargo, por su orientación rural y en poblaciones particularmente vulnerables, tuvo características interesantes para introducir dicho componente sin mayores costos administrativos. Los objetivos del programa que en su momento se establecieron fueron<sup>70</sup>:

- a) Incremento en la tasa de matrícula de niños que cursan el 6to año de estudios en zonas rurales de 27.6% a 28.2%.
- b) El porcentaje de niños con extra-edad matriculados en el 5to grado o menos no se incrementará más allá de 67.1%.
- c) El porcentaje de niños de 11 años que no van a la escuela se reduciría de 5.3% a 4.6%.
- d) Incremento en la cobertura de la población de 0 a 2 años con programas rurales pre-escolares de 1% a 4.7%.
- e) Incremento en la cobertura de la población de 3 a 5 años con programas rurales pre-escolares de 58.9% a 64.4%.
- f) Incremento en la tasa bruta de matrícula secundaria en áreas rurales de 37% a 45%.

---

69. Benavides et. al. (2007), *Op. Cit.*, pp.12.

70. Banco Mundial (2003), Documento Oficial del Proyecto de Educación Rural, pp. 5. web: [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSCContentServer/WDSP/IB/2003/05/09/000012009\\_20030509102442/Rendered/PDF/23843.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSCContentServer/WDSP/IB/2003/05/09/000012009_20030509102442/Rendered/PDF/23843.pdf)

- g) Incremento en la cobertura del 5to grado de educación secundaria para alumnos de 12 años de edad o menos de 8.8% a 12.1%
- h) Mejora de los resultados de aprendizaje de los niños de las zonas rurales focalizadas en las evaluaciones nacionales<sup>71</sup>.

Sin embargo, si bien este programa pudo tener enormes posibilidades de impacto por el volumen de recursos utilizados y la cobertura planeada, en la actualidad está cerrado por decisión del Estado Peruano, luego de los resultados insatisfactorios de la evaluación realizada por el Banco Mundial<sup>72</sup>.

- Los Centros de Educación Inicial (CEI) y Los Programas No Escolarizados de Educación Inicial (PRONEI)

Los Centros de Educación Inicial (CEI) y los Programas No Escolarizados de Educación Inicial (PRONEI) son instituciones estatales orientadas a dotar de educación inicial a niños y niñas de entre 3 y 5 años. Ambas buscan el desarrollo integral del infantes a través de actividades de estimulación (cognitiva, motora, afectiva y social). La diferencia entre estas dos instituciones radica en que los PRONEI están a cargo de madres de familia debidamente capacitadas y supervisadas por profesoras tituladas, y se forman en base a la participación de la comunidad, que tiene que asignar un local para su funcionamiento. Los CEI en cambio suelen estar a cargo de maestras tituladas. Asimismo, los CEI suelen tener clases cinco días a la semana, mientras que los PRONEI únicamente cuatro<sup>73</sup>.

Un estudio elaborado por Cueto y Chinen (2000) intenta medir el impacto de los PRONEI y CEI sobre el rendimiento escolar de los estudiantes de primaria. Los resultados de la evaluación sugieren que estos programas, no obs-

---

71. Las áreas de intervención del programa fueron las regiones de Amazonas, Ancash, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huancavelica, Loreto, Piura, Puno, San Martín y Ucayali.

72. Véase el reporte de junio 2008 del Banco Mundial en el link: [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSCContentServer/WDSP/IB/2008/08/05/000333037\\_20080805013808/Rendered/PDF/ICR00008620ICR1Disclosed0Aug0102008.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSCContentServer/WDSP/IB/2008/08/05/000333037_20080805013808/Rendered/PDF/ICR00008620ICR1Disclosed0Aug0102008.pdf)

73. Cueto, S. y J. Díaz (1999), *Impacto de la Educación Inicial en el Rendimiento en Primer Grado de Primaria en Escuelas Públicas Urbanas de Lima*. Revista de Psicología de la PUCP, Vol. XVII, N° 1, pp. 74-91.

tante sus limitaciones (materiales educativos, supervisión de las madres, etc.), contribuyen a aumentar la probabilidad de los alumnos de obtener altas notas (22% en matemática y 25% en lenguaje) y disminuye la probabilidad de obtener bajas notas (-13% en matemática y -16% en lenguaje). Si bien el diseño de la evaluación permite dar validez interna a estos resultados, el reducido número de observaciones utilizadas le otorgan limitada validez externa.

- El Programa de Desayunos Escolares<sup>74</sup>

El programa de alimentación es responsabilidad del Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA) que forma parte del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social. El programa tiene por población objetivo a niños entre 4 y 13 años de edad de zonas rurales que no cuentan con dietas nutricionalmente adecuadas y además deben desplazarse grandes distancias para llegar a sus escuelas<sup>75</sup>. El objetivo principal de este programa es «erradicar el hambre y reducir la anemia proporcionando un suplemento nutricional a niños y niñas de escuelas de educación inicial y primaria con la finalidad de mejorar sus capacidades de aprendizaje»<sup>76</sup>. Su carácter universal no busca generar beneficios diferenciados sobre las mujeres por encima de los varones. Este programa consiste en la entrega diaria de un desayuno escolar consistente en una taza de una bebida similar a la leche y un producto sólido (seis galletas o pan). El contenido nutricional de este desayuno permite cubrir el 100% de las necesidades de hierro de un infante y el 60% de las necesidades diarias de vitaminas y minerales como calcio, fósforo y zinc<sup>77</sup>.

De acuerdo a la literatura revisada, este programa tuvo dos evaluaciones de impacto. Una primera realizada por Pollit, Jacoby y Cueto (1996)<sup>78</sup> a partir

---

74. Un análisis más detallado se puede encontrar en documentos de trabajo disponibles en [www.up.edu.pe/](http://www.up.edu.pe/) los niños primero así como en Vásquez (2008), Gerencia estratégica de la inversión social, Universidad del Pacífico, Lima, p:175-187.

75. Yamada, G. y P. Pérez (2005), *Evaluación de Impacto de Proyectos de Desarrollo en el Perú*. CIUP, Documento de Discusión, pp. 52.

76. Cueto, S. y M. Chinen (2000), *Impacto educativo de un programa de desayunos escolares en escuelas rurales del Perú*. GRADE, Documento de Trabajo N° 34.

77. Yamada y Pérez (2005), *Op. Cit.*

78. Pollit, E.; E. Jacoby y S. Cueto (1996), *Desayuno Escolar y Rendimiento: a Propósito del Programa de Desayunos Escolares de Foncodes en el Perú*. APOYO.

de un diseño experimental encontró que los niños beneficiarios mantuvieron mejores resultados de ingesta dietética (diferencias en el consumo de energía, proteínas y hierro) y tasas de asistencia por encima de los del grupo de control; es decir, el programa consiguió generar incentivos en los padres para enviar a los hijos a la escuela. No obstante, el estudio no reporta si el efecto fue mayor en las niñas, como en otros estudios a nivel internacional<sup>79</sup>.

Una segunda evaluación fue realizada por Cueto y Chinen (2000)<sup>80</sup> a partir de un diseño cuasi-experimental. Los autores encontraron que, durante el período analizado, la provisión de desayunos escolares tuvo efectos positivos sobre las pruebas de memoria y las tasas de asistencia (durante el período de evaluación, el grupo de tratamiento registró tasas de asistencia de un promedio de entre 90% y 95%, frente a un rango de 80 y 87% del grupo de control), y redujo la deserción escolar en más de 60% entre 1995 y 1998. No obstante, el programa también habría reducido el tiempo promedio de permanencia en clase de los alumnos, debido al tiempo extra necesario para la preparación y consumo del desayuno en horas del recreo. El diseño de la evaluación no permitió encontrar efectos diferenciados sobre niñas en comparación con niños.

De acuerdo a la propia información del Estado, la gestión de este programa presentaría enormes dificultades por el alto grado de recursos gastados en personas que no constituyen la población objetivo (filtración) y el número de beneficiarios potenciales que no están siendo atendidos (subcobertura). Así, hacia el 2007 el grado de filtración de este producto sería de 31.3% y el de subcobertura de 54.9%. El primer indicador habría crecido desde 19.9% en el 2002, y el segundo habría caído desde 63.3% en ese año<sup>81</sup>.

- Programa Municipal del Vaso de Leche<sup>82</sup>

El Programa municipal de alcance nacional fue creado para proveer apoyo en la alimentación a través de la entrega de una ración diaria de 250 ml. de leche

---

79. Véase el Programa Alimento por Educación en Bangladesh del apartado anterior.

80. Cueto, S. y M. Chinen (2000), *Op. Cit.*

81. Véase el Sistema de Focalización de Hogares del MEF en la dirección de Internet <http://www.mef.gob.pe/DGAES/sisfoh/focalizacion.shtml?x=11>

82. Un análisis más detallado se puede encontrar en documentos de trabajo disponibles en [www.up.edu.pe/](http://www.up.edu.pe/) / los niños primero así como en Vásquez (2008), Gerencia estratégica de la inversión social, Universidad del Pacífico, Lima, p:175-187

o alimento equivalente a una población considerada vulnerable, con el propósito de ayudarla a elevar su nivel nutricional y mejorar su calidad de vida. De acuerdo al marco legal del programa, los principales beneficiarios son los niños menores de 6 años, las mujeres embarazadas y las madres lactantes<sup>83</sup>. La gestión del programa está a cargo de los municipios distritales y provinciales, los cuales gozan de amplia autonomía en la gestión, siempre que se respete las prioridades definidas para la elección de los beneficiarios y otros requisitos de la ley. Sin embargo, su funcionamiento descansa en los comités compuestos por madres, pues son estas organizaciones sociales las encargadas de distribuir los productos a los beneficiarios.

Según los resultados de la evaluación de impacto realizada por Gajate y Inurritegui (2001)<sup>84</sup>, este programa no conseguiría elevar el nivel nutricional de los beneficiarios<sup>85</sup>. La explicación estaría en el bajo contenido proteico y energético de las raciones entregadas y/o en la escasa ración aportada, la cual no sería suficiente para lograr cambios en el estado nutricional<sup>86</sup>. Otra evaluación, esta vez realizada por Stifel y Alderman (2006)<sup>87</sup> tampoco consiguió encontrar un impacto estadísticamente significativo sobre los niveles de nutrición de los niños. Sin embargo, se encontró que las niñas presentaron mejores niveles de nutrición y que ciertas variables antropométricas de las madres (talla, peso; medidas de nutrición), sí eran un factor explicativo.

Además de la poca eficacia de este programa, también enfrentaría severos problemas de focalización. Al respecto, numerosos estudios indican que una pro-

---

83. Alcázar, L. (2004), *Funcionamiento y filtraciones del programa del Vaso de Leche. El vaso no llega lleno*. Revista Perú Económico, 1/10/2004

84. Gajate, G. y M. Inurritegui (2001), *El impacto de los programas alimentarios sobre el nivel de nutrición infantil: una aproximación a partir de la metodología del Propensity Score Matching*. GRADE. La metodología empleada es la del Propensity Score Matching y se tiene como medida de nutrición el índice de talla por edad, que describe una condición en la que el niño no alcanza una altura suficiente para su edad (usualmente asociado con factores de largo plazo).

85. Técnicamente, encuentran que el impacto de la participación en el programa sobre el estadístico Z-score (una medida estadística de la distancia de la mediana del índice de talla por edad expresada como una proporción de la desviación estándar) es negativo para distintas especificaciones del modelo de participación.

86. Las autoras también sugieren problemas de especificación de los modelos económétricos.

87. Stifel, D. y H. Alderman (2006), *The «Glass of Milk» Subsidy Program and Malnutrition in Peru*. The World Bank Economic Review, Vol. 20, No. 3, pp. 421-448.

porción considerable de los recursos no llegarían a los beneficiarios objetivo por problemas de ineficiencias en la gestión y corrupción en distintos niveles<sup>88</sup>. Vásquez (2006), por ejemplo, estima que la filtración y subcobertura llegan a 27% y 68%, respectivamente<sup>89</sup>. Lavado (2007), por su parte, encuentra que alrededor del 78% de las transferencias de este programa llega la población pobre no extrema y no pobre, y 34% a la población no pobre. Debido a ello éste tendría pocas características de programa pro-pobre<sup>90</sup>.

- El Seguro Integral de Salud (SIS)

El SIS es un programa social que promueve el acceso de la población no asegurada a prestaciones de salud, dando prioridad a los grupos vulnerables y en situación de pobreza y extrema pobreza. Tiene como principal objetivo la mejora del estado de salud de las personas, disminuyendo la tasa de morbimortalidad, a partir de la construcción de un sistema de aseguramiento público sostenible y solidario que financie servicios de salud<sup>91</sup>. Dado que este programa surgió de la fusión del Seguro Escolar Gratuito y el Seguro Materno Infantil, tiene enorme orientación hacia la atención de mujeres, al punto que cuentan con dos planes de beneficio exclusivo<sup>92</sup>. Asimismo, en vista de que el Estado busca el aseguramiento universal en salud, intenta extender los beneficios de este programa de manera progresiva a toda la población, por lo cual se definieron dos componentes de aseguramiento: componente subsidiado gratuito, dirigido a la población de pobreza y pobreza extrema, y componente semisubsidiado, que puede ser individual o familiar, con el pago de un importe mínimo mensual, dirigido a la población con limitada capacidad de pago que no cuenta con un seguro de salud<sup>93</sup>.

---

88. Alcázar, L. (2004), *Op. Cit.*

89. Vásquez, E. (2006), *Programas Sociales... ¿de Lucha contra la Pobreza? Casos Emblemáticos*. CIUP-CIES.

90. Lavado, P. (2007), *La Desigualdad de los Programas Sociales en el Perú*. Banco Mundial – CIES.

91. <http://www.sis.gob.pe>

92. El programa ofrece cinco planes de beneficios: a) Niños de 0 a 4 años; b) Niños y adolescentes de 5 a 17 años; c) Gestantes; d) Adultos en situación de Emergencia; y e) Adultos Focalizados (Dirigentes del Vaso de Leche, Comedores Populares, Clubes de Madres, Wawa wasis, Federación de Lustradores de Calzado, indultados inocentes acusados de terrorismo, víctimas de violación de derechos humanos). Consultese en las direcciones de internet: <http://www.inen.sld.pe/paciente/SIS2007.pdf> y [www.sis.gob.pe](http://www.sis.gob.pe)

93. SIS-Oficina de Informática (2008), *Estadísticas por Regiones y Unidades Ejecutoras*, pp. 4. Documento de Trabajo.

En el periodo enero-mayo del 2008, la población asegurada ascendió a 8'678,819, de quienes 67,9% provienen de distritos considerados de mayor pobreza a nivel nacional. La mayor demanda está en población de la sierra del país (sierra 44,6%, costa 31,1%, selva 24,3%)<sup>94</sup>. De acuerdo con Seinfeld (2007)<sup>95</sup>, a pesar de la importante infiltración en el programa por parte de la población no pobre, sí se puede observar un aumento de la población pobre asegurada, particularmente en las zonas rurales. Asimismo, en términos del impacto en salud, la autora señala además una mejora en los indicadores sanitarios del segmento materno infantil (Lenz y Alvarado, 2006<sup>96</sup>) y el incremento en los partos institucionales asociados al SIS. No obstante, según Vásquez (2006), los niveles de infiltración y subcobertura continúan siendo elevados. Por ejemplo, el 24.1% de afiliados no corresponden al público objetivo y la subcobertura alcanza el 48.5% para el Plan de niños de 0 a 4 años y 70.7% para el Plan de niños de 5 a 17 años.

- El Programa JUNTOS

Es un programa de transferencias monetarias condicionadas a través del cual se entrega un subsidio de S/.100 en efectivo a las familias más pobres del país como un incentivo al cumplimiento de compromisos de participación en programas públicos de las áreas de salud, nutrición, educación e identidad.<sup>97</sup> Sus objetivos se basan en la reducción de la pobreza con la inclusión social de los hogares más pobres, ampliando las posibilidades del ejercicio de los derechos básicos facilitando el acceso a oferta de servicios con calidad, equidad de género y respeto a la diversidad cultural.<sup>98</sup> La unidad beneficiaria es el hogar, que tienen entre de sus miembros a niños y niñas menores de 14 años y/o madres gestantes. La mujer es la representante y cobra el incentivo cada mes.

---

94. «Estadísticas por Regiones y Unidades Ejecutoras», Enero – Mayo 2008. Pag. 5 y siguientes

95. Seinfeld, J. (2007), *Avanzando hacia el Aseguramiento Universal: ¿Cómo Lograr Proteger la Salud de Personas de Ingresos Medio Bajo y Bajo*, Documento de Trabajo 80, CIUP - CIES.

96. Lenz, R. y B. Alvarado (2006), *Políticas Pro Pobre en el Sector Público de Salud del Perú*, en: Cotlear, D. (ed), *Un Nuevo Contrato Social para el Perú: ¿Cómo Lograr un País Más Educado, Saludable y Solidario?*, Banco Mundial.

97. Presentación del Ing. Alfonso Velásquez Tuesta, Presidente del Consejo Directivo del Programa Juntos. Disponible en <http://www.mesadeconcertacion.org.pe/documentos>,

98. *Ibid.*

La familia beneficiaria que cumple sus compromisos cobra el incentivo de S/.100. Posteriormente, cada 3 meses se realiza el monitoreo y control de los compromisos, en el cual se verifica que haya cumplido con asistir a los servicios en identidad, nutrición, salud y educación. Si el hogar no ha cumplido con sus compromisos, se le suspende el pago durante 3 meses, pudiendo reincorporarse cumpliendo con las condiciones dadas. De persistir el incumplimiento de las condicionalidades establecidas, el hogar beneficiario es dado de baja definitiva del programa, entendiéndose que no existe la voluntad de impulsar el desarrollo individual y familiar.<sup>99</sup> Los distritos en donde interviene el programa son determinados luego de una evaluación realizada por el Ministerio de Economía y Finanzas. Los criterios considerados incluyen Afectación por Violencia, Necesidades Básicas Insatisfechas, Brecha de Pobreza, Pobreza Extrema y Desnutrición Infantil Crónica.

Si bien el Programa no cuenta con una línea de base que pueda permitir evaluaciones de impacto, Juntos manifiesta que el 97 % de las beneficiarias vienen destinando el incentivo a la adquisición de alimentos mejorando el nivel nutricional, de la misma manera, el 85 % orientó su gasto a útiles escolares de sus niños.<sup>100</sup> Un estudio en población pobre beneficiaria del programa ha presentado que hay un reconocimiento de la importancia de ir al centro de salud y de la mayor asistencia a la escuela, con énfasis en las niñas, mostrando con ello la reinserción en el sistema educativo y una disminución en la deserción escolar.<sup>101</sup> Existen deficiencias en mecanismos de selección de familias beneficiarias puesto que familias en condiciones de extrema pobreza no son atendidos y familias no pobres han ingresado al programa; estos problemas de selección afectan la dinámica comunitaria. También está la exclusión de hogares en extrema pobreza en distritos «no pobres», que todavía no se considera dentro de la ampliación del programa.<sup>102</sup>

---

99. [http://www.juntos.gob.pe/beneficiarios\\_son-beneficiarios.php](http://www.juntos.gob.pe/beneficiarios_son-beneficiarios.php)

100. L.A. Huarachi, *Experiencia del Programa Juntos*. Disponible en <http://white.oit.org.pe/ipec/documentos>

101. Salazar, X. y R. Vargas, *Concepciones, expectativas y comportamiento en población pobre beneficiaria del Programa Juntos en Huancavelica, Andahuaylas y Huanuco*. Disponible en [www.observa.org.pe/DOCUMENTOS](http://www.observa.org.pe/DOCUMENTOS)

102. Ibid.

#### **4.2.2 Las experiencias de instituciones privadas sin fines de lucro**

En el Perú son numerosas las organizaciones no gubernamentales que vienen ejecutando proyectos dirigidos a reducir las brechas de género en el campo. Se han seleccionados cuatro proyectos: el Proyecto de Promoción de la Equidad de Género en Escuelas Rurales de Quispicanchis, el Proyecto Abriendo Puertas para la Educación de las Niñas Rurales Punkukunata Kichaspa, el Proyecto Warmi Warmakunapa Yachaynin (El saber de las niñas) y el Proyecto de Familias Andinas Educadoras de la ONG Solaris. El interés de revisar estas experiencias es que en cierta medida replican a pequeña escala algunas de las experiencias internacionales ya discutidas en Vásquez y Monge (2007)<sup>103</sup>, pero por otro lado, podrían fácilmente ser replicadas a mayor escala de modo que se potencien los resultados.

- El Proyecto de Promoción de la Equidad de Género en Escuelas Rurales de Quispicanchis

Este es un proyecto implementado por el Programa de Educación Rural Fé y Alegría 44 y el Instituto de Educación en Derechos Humanos y la Paz en el 2002 y tuvo como objetivo central «ofrecer igualdad de oportunidades a niños y niñas de la provincia de Quispicanchis, Cusco»<sup>104</sup>. Al inicio de actividades del proyecto, esta era una zona de rural e indígena donde se encontraban enormes brechas en el acceso y permanencia en la educación primaria en perjuicio de las niñas<sup>105</sup>. Las innovaciones de tratamiento incluyeron:

- a) La promoción de la participación estudiantil, principalmente de las niñas, en las actividades de clase y de la escuela.
- b) Trabajo mixto, un trato más igualitario entre niños y niñas, y la distribución equitativa de cargos y responsabilidades al interior de la escuela.

---

103. Vásquez, E. y A. Monge. *Op. cit.*

104. Ames, P. (2008), *Construyendo Equidad y Democracia en la Escuela: Evaluación de dos Modelos de Intervención Educativa en Lima y Cusco*, pp. 370, en Benavides Ed., *Ánalisis de Programas, Procesos y Resultados Educativos en el Perú. Contribuciones Empíricas para el Debate*. GRADE y Fundación Ford.

105. *Ibid.*

c) La utilización de un lenguaje inclusivo<sup>106</sup>.

De acuerdo a la evaluación del proyecto, los resultados más impactantes se observan en términos del acceso y la permanencia de la niña en la escuela, pues se consiguió modificar la composición por sexo en 3º y 4º de primaria, llegando a 52% y 51% de presencia de niñas, respectivamente. Hecho similar se reportó en 5º y 6º de primaria al reducirse la brecha notablemente. Cuando estos resultados se compararon con aquellos reportados en el 2004 por otras diez escuelas ubicadas en la red de las de Fé y Alegría, se encontró que si bien en promedio ambos grupos inician el 1º grado con proporciones muy similares de niños y niñas, conforme se avanza hacia los grados superiores la proporción de niñas se reduce substancialmente en las otras escuelas<sup>107</sup>.

- Proyecto Abriendo Puertas para la Educación de las Niñas Rurales  
Punkukunata Kichaspa

Este es un proyecto implementado por el Ministerio de Educación, USAID y UNICEF desde 1999. El problema que aborda es la «exclusión de la niña rural del sistema educativo, su poca participación en las actividades de la escuela y su corta permanencia en la primaria, como factores que les impiden complementar su educación, la carencia de una cultura de crianza para mejorar el crecimiento y desarrollo infantil y la falta de metodologías adecuadas para asegurar logros de aprendizaje en la escuela y la limitada participación de la comunidad en la vigilancia social de la calidad educativa»<sup>108</sup>. La población beneficiaria estuvo constituida por 16 mil 800 niñas y niños entre 0 y 5 años, 65 mil niñas y niños de 1 al 6º grado de primaria, 560 docentes de las zonas rurales de los departamentos de Ayacucho, Apurímac, Huancavelica y San Martín.

Las acciones implementadas consistieron en la capacitación a las familias en estimulación temprana y educación comunitaria, creación de un sistema de

---

106. Se considera leguaje inclusivo «cuando en la formulación de lineamientos, objetivos, competencias, contenidos, capacidades, o declaraciones se habla de niñas y niños, alumnas y alumnas, mujeres y hombres. Cumplen formalmente con la consideración de género» (Benavides, 2004: 19).

107. Ames, P. (2008), *Op. Cit.*

108. Ramírez, A. (2004), *Estudios sobre la Educación para la Población Rural en el Perú*, en FAO (2004), *Educación para la Población Rural en Brasil, Chile, Colombia, Honduras, México, Paraguay y Perú*. Disponible en <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/009/y5517s/y5517s.pdf>.

monitoreo participativo y pedagógico acompañante, empoderamiento de maestros de aulas unidocentes y multigrado, selección y capacitación de docentes formadores. En una siguiente etapa se hicieron labores de expansión y énfasis en enfoques de derechos, valores, ciudadanía, democracia y bilingüismo, establecimiento de defensorías comunales, entre otros. Los impactos esperados de la intervención giraron en torno a un mayor porcentaje de inclusión de niñas en la escuela y mejoramiento del desempeño de los docentes en aulas unidocentes y multigrado, con enfoques de valores, equidad de género, interculturalidad, ciudadanía y democracia.

- Proyecto Warmi Warmakunapa Yachaynin (El saber de las niñas)

En un inicio este proyecto fue un componente del Proyecto Nuevos Horizontes para la Educación de las Niñas. Posteriormente se convirtió en un proyecto ejecutado por CARE Perú en el marco del proyecto Abriendo Puertas para la Educación de las Niñas Rurales<sup>109</sup>. El propósito principal de esta intervención fue el desarrollo de las competencias de comunicación oral y escrita de las niñas en su lengua materna y oralidad en castellano. La población beneficiaria estuvo constituida por 3,205 niños de educación primaria residentes en distritos rurales de Ayacucho<sup>110</sup>.

Las labores realizadas pasaron por acciones de sensibilización a través de talleres y jornadas para discutir diagnósticos con padres de familia, clubes de madres, alumnos y docentes de las escuelas, postas de salud e iglesias; conformación de los Comités de Apoyo Local a la Educación de las Niñas (CALEN) para garantizar que las niñas tengan acceso a la escuela y permanezcan en ella; talleres de capacitación y jornadas mensuales en las escuelas, con participación de las niñas y niños del centro educativo. Además se monitorearon las aulas y se elaboraron materiales para niños y docentes del primer ciclo. Los impactos más resaltantes de esta intervención se asocian al incremento de la matrícula de niños y niñas en el primer ciclo de educación primaria en un 17% y en el quinto y sexto grado elevar la proporción de niñas matriculadas de un 35 % a 88%<sup>111</sup>.

---

109. Ramírez, A. (2004), pp. 379

110. *Ibid.*

111. Véase la Web de Care Perú: <http://www.care.org.pe/programas/educacion/educa.htm#1>

- Proyecto de Familias Andinas Educadoras de la ONG Solaris

Este proyecto se implementa en la provincia de Andahuaylas, departamento de Apurímac, por la ONG Solaris y tiene el objetivo de elevar el porcentaje de asistencia de alumnos y alumnas en cuatro escuelas primarias del distrito de Andarapa. Este proyecto cuenta con un marcado componente de género que se manifiesta en el interés de incidir en la importancia de la educación frente a la participación del niño o niña en procesos productivos. Entre las acciones implementadas, se cuenta con un programa de información, educación y comunicación participativa para la distribución equitativa de roles en el hogar; un sistema de vigilancia comunal para la asistencia de la niña a la escuela; un programa de formación a docentes para el trato equitativo en el aula; el diseño y distribución de material de lectura, a manera de refuerzo en el trato equitativo de género, entre otros<sup>112</sup>.

#### **4.2.3 Líneas de acción futuras**

El Perú, si bien no tiene muchos programas que busquen expresamente reducir la brecha de género en educación, ha implementado medidas que, según lo ocurrido en otros países, podrían generar beneficios diferenciados a favor del segmento femenino. No obstante, la literatura muestra que esas medidas pueden ser complementadas con algunas otras acciones que potencien los efectos esperados.

Se ha observado, por ejemplo, que las estrategias que pasan por subsidiar todo el costo de los estudios (matrículas, libros, cuadernos, uniformes, transporte, kerosene para las lámparas, etc.) son las que traen resultados más inmediatos y de mayor magnitud por la reducción que conlleva en los costos directos e indirectos de enviar a las niñas a la escuela. Las características del sistema educativo peruano al 2008 evidencian que éste tiene un esquema de subsidio similar, aunque menos integral ya que no cubre aspectos como uniformes o el transporte. Respecto a esto último, en un país con una proporción considerable de la población residiendo en zonas rurales<sup>113</sup>, una acción complementa-

---

112. Véase la web de la ONG Solaris: <http://www.solaris.org.pe/index.php?page=haciendo&chl=es>

113. Según el último Censo de Población y Vivienda 2007, en el Perú existen 6'601,869 de personas en el área rural que representan el 24.1% del total de la población. De este total, 1,65 millones son niñas rurales en edad escolar (6 – 17 años) y alcanzan al 6.1% de la población total del Perú.

ria pasaría por la reducción del costo de desplazamiento a los centros educativos. Esta medida podría significar impactos interesantes en las tasas de matrícula en zonas rurales toda vez que el costo por transporte representa una proporción significativa del gasto total de los hogares. De acuerdo con las estimaciones de este documento, el transporte podría significar hasta un 15% del presupuesto en bienes educativos de una familia rural. Para esto la construcción e implementación de colegios de calidad en zonas rurales es de una urgencia inmediata.

Las experiencias internacionales revisadas también resaltan el alto impacto de los programas nutricionales sobre el incremento de las tasas de matrícula de las niñas. Como se observó, en el Perú también se implementan estos programas con resultados diversos. Del análisis de Vásquez y Monge (2007)<sup>114</sup>, una de las principales razones de la inasistencia de las niñas a la escuela es la dedicación a las labores del hogar. Frente a esto, los programas de transferencia directa (como Juntos) servirían para incrementar el costo de oportunidad de realizar los quehaceres del hogar en vez de estudiar. Las experiencias internacionales muestran que estas medidas son más efectivas si son complementadas con estímulos en el lado de las instituciones oferentes de servicios educativos, es decir, si el Estado entrega dinero adicional a los colegios que «atraigan» más población estudiantil femenina.

Por su parte, estando la mayor brecha de género en las áreas rurales a nivel de la educación secundaria<sup>115</sup>, el Programa de Asistencia para la Educación Secundaria de las Mujeres de Bangladesh muestra que puede generarse un programa de estímulo para la inserción de las jóvenes en la secundaria condicionadas al no embarazo ni convivencia o matrimonio. Esto último es fundamental ya que, según Alcázar (2008), las causas más importantes del abandono escolar son el embarazo y la iniciación de matrimonio o convivencia, los cuales interfieren con la continuación de los estudios al generar una mayor carga familiar para el estudiante<sup>116</sup>. En un programa así también debería darse el estímulo a los colegios que promueven la matrícula de las niñas y adolescentes. Una lección particularmente interesante que nos muestra la literatura re-

---

114. Vásquez, E. y A. Monge (2007), *Op. Cit.*

115. Benavides, M. (2007), *Op. Cit.* y Vásquez, E. y A. Monge (2007), *Op. Cit.*

116. Alcázar, L. (2008), *Op. cit.*

visada es que si las comunidades beneficiadas asumen un papel más activo en la gestión de la educación de los niños y niñas, entonces se pueden obtener mejores resultados.

Finalmente, la literatura también hace un par de advertencias que valen la pena mencionarse. Primero, enfocarse únicamente en incrementar el acceso a la educación descuidando la calidad de la misma puede tener el efecto opuesto, ya que la población podría estar poco interesada en demandar educación de mala calidad. Segundo, cualquier plan que busque reducir las brechas educativas de género debe también incorporar modificaciones en las currículas para quitar los estereotipos que perpetúan roles inferiores de la mujer. En esto las ONGs locales ofrecen experiencias que pueden contribuir a enfrentar el problema.

## **5. Conclusiones**

*La urgencia de enfrentar la persistente desigualdad de género en educación rural*

Los procesos de desigualdad de género en educación no solamente tienden a condicionar el desempeño económico y productivo de las mujeres (y sus familias), sino que desde un enfoque de derechos vulneran sus libertades económicas, condicionan su desempeño como agentes sociales y limitan sus capacidades individuales y libertades. Por ello, el desarrollo de mecanismos de inclusión para las niñas y adolescentes rurales en el sistema educativo se considera prioritario en la agenda de desarrollo del país. Garantizar que ellas permanezcan en la escuela y obtengan los resultados esperados es una labor que trasciende el ámbito familiar y cada vez con mayor énfasis se identifican posibilidades de intervención pública. Este trabajo colabora en este aspecto. Primero, aportando evidencia adicional sobre los procesos de exclusión desde un enfoque geográfico. Segundo, discutiendo y planteando alternativas de políticas públicas para revertir esta situación.

*Las adolescentes sufren mayor discriminación*

Se identifica, en general, que son más claros los procesos de discriminación que afectan a las adolescentes que a las niñas. En términos del atraso en el

nivel académico, las brechas son pequeñas, pero se agravan cuando la edad aumenta. Más aún, al momento de incluir en el análisis a las mujeres fuera de la edad escolar se observa que su capacidad para «recuperarse» del atraso es mucho menor que la de los varones. Es más, las mujeres «dejan de intentarlo» antes que ellos. Al parecer, por las razones brindadas por este grupo particular, son la dedicación a los quehaceres del hogar los que condicionan esta decisión.

Mientras tanto, en términos de la asistencia a la escuela la historia es bastante similar. Así, entre las niñas no se verifica una brecha de género, pero sí en el grupo de adolescentes. En particular, las mujeres al final de su vida escolar enfrentan graves dificultades por asistir en la escuela. Las razones de la inasistencia tienden a reflejar procesos de desigualdad en la disposición de los padres de enviar a sus hijas adolescentes a la escuela. Las razones familiares entre las que destaca la dedicación a quehaceres del hogar es una constante en este grupo. Al desagregar las cifras por regiones, se identifica que los procesos de exclusión y desigualdad en las zonas rurales son más intensos en las zonas de mayor pobreza. Así se identifica que en la sierra los procesos de desigualdad tienden a profundizarse y son en la costa donde las brechas son menos marcadas. Asimismo, en términos de asistencia, la exclusión tendería a ser más profunda en selva y sierra que en la costa.

### *La posibilidad de acortar la brecha*

El interés de la propuesta en términos de políticas públicas estuvo orientado a reducir la brecha en gastos de bienes educativos en la medida que los resultados sugieren la existencia de una brecha cuya fuente es principalmente privada. Al respecto, se sospecha que las transferencias públicas no ayudan ni perjudican la reducción de la brecha de género en educación y es un llamado a que el gobierno tenga un rol más activo en este aspecto. Se ha estimado una brecha de inversión en educación que perjudica a las adolescentes rurales que asciende a S/. 55.00 anuales. Este es el monto de la transferencia que deberá ser repartido entre las casi 747 mil adolescentes rurales. En principio se plantea que la población objetivo corresponda a las adolescentes rurales entre 12 y 17 años, por lo que se excluye a aquellas niñas menores de 12 años. Sin embargo, estas tenderían a beneficiarse indirectamente toda vez que un sistema de transferencias creíble genera la expectativa de beneficios futuros siempre y

cuando la niña se mantenga en la escuela. En términos del presupuesto en educación (inicial, primaria, secundaria y asistencia a educandos) al año 2008 significa el 2.4% y de acuerdo con el Presupuesto por Resultados en materia educativa del año 2009, alrededor del 4.5%.

*Una transferencia condicionada focalizada en niñas y adolescentes rurales como alternativa*

El sistema operativo de la transferencia utilizaría la infraestructura de Juntos. Así, un monto de aproximadamente S/. 55.00 anuales sería entregado por Juntos a las familias rurales registradas en el SIS y en propio programa Juntos. El dinero sería entregado en base a una serie de condiciones de logro educativo y asistencia a la escuela. Asimismo, para el segmento adolescente se plantea entregar el dinero directamente a las beneficiarias, aunque la factibilidad y eficiencia de dicho esquema merece ser analizado con mayor detalle. El cumplimiento de las condiciones, entrega de dinero y monitoreo general deberá estar a cargo de las organizaciones de niñas y adolescentes de la zona. La implementación de este programa de transferencias bien puede ser incluida como parte del Presupuesto por Resultados del año 2009 dentro de las metas estratégicas de educación. Asimismo, un esquema de priorización del sistema de transferencias propuesto determina que el programa piloto se realice en Cajamarca. Luego, una vez evaluado en términos del impacto de las transferencias, re-estimados los montos del subsidio y afinados los sistemas de operación, la primera etapa de operación deberá realizarse en la sierra sur del país. Luego, en una segunda etapa, el sistema se generaliza a lo largo de toda la sierra (se incorpora el norte y el centro) y en una tercera etapa a la costa norte, centro y selva. La cuarta y última etapa se desarrolla en la costa sur.

*La tarea pendiente para seguir combatiendo la persistente desigualdad*

Un aspecto que no debe dejarse de mencionar es que toda iniciativa que intente revertir los malos resultados educativos de las niñas y, particularmente, la brecha de género debe reconocer que en general los avances académicos de las zonas rurales (como un todo) no son los adecuados. En parte se ha verificado que los niveles de inversión en educación en las zonas rurales son bajos y urge aumentarlos. Por eso, los S/. 55.00 anuales de transferencias deben interpretarse

como solo un componente (el de género) de políticas más ambiciosas que tiendan a elevar los niveles de inversión en educación de las zonas rurales. Al respecto, se entiende que las políticas orientadas a mejorar los niveles educativos de las zonas rurales forman un aspecto central de cualquier política complementaria que intente acortar la brecha en educación. En otras palabras, es posible pensar en un sistema de protección social en educación básico que es aquel orientado a incrementar los niveles educativos de niños y niñas rurales sin distinción. Luego, al interior de estos programas, y dado que se reconoce la existencia de procesos de exclusión, se plantea implementar mecanismos que sesguen los beneficios hacia las niñas, o en todo caso que se implementen módulos de atención especialmente diseñadas para ellas.

*Ayuda mucho aprender de las buenas prácticas*

Esta conclusión no es más que lo que se ha aprendido de las experiencias internacionales y lo que intentan hacer muchas de las iniciativas privadas a nivel local. Por ello, a nivel de los programas tradicionales, aquellas políticas públicas que podrían incorporar fácilmente un componente de género son PEAR, PRONAMA, CEI y PRONEI. Para ello simplemente se plantea recoger algunas de las experiencias internacionales mencionadas en el texto. Por ejemplo, los sistemas de subsidios focalizados directamente hacia las niñas como los utilizados en Bangladesh, Kenya y Cambodia podrían ser replicados fácilmente en el Perú. Primero, porque ya existen tales subsidios aunque menos integrales y focalizados. Segundo, porque la implementación y disponibilidad de registros en zonas rurales a través de Juntos y SIS facilitarían su implementación. En particular, se considera relevante los subsidios en transporte y aquellas que reduzcan el costo de oportunidad de enviar a las niñas a la escuela (sobre todo secundaria). En este sentido, las transferencias en raciones alimentarias juegan un rol fundamental para el incentivo pero no es suficiente. La experiencia peruana de Desayunos Escolares podría diferenciar por género algo que se hace hasta cierto punto en el caso del Vaso de Leche. Sin embargo, estos programas necesitan aun mejorar sus procesos para que muestren cambios significativos de sus niveles de eficiencia, eficacia, equidad y transparencia.

## 6. Bibliografía

- Ahmed, A. y C. Del Nino (2002), *The Food for Education Program In Bangladesh: An Evaluation of Its Impact On Educational Attainment and Food Security*. IFPRI Discussion Paper N° 138.
- Alcázar, L. (2004), *Funcionamiento y filtraciones del programa del Vaso de Leche. El vaso no llega lleno*. Revista Perú Económico, edición del 1/10/2004.
- Alcázar, L. (2008), *Asistencia y deserción en escuelas secundarias rurales del Perú*, en Benavides, M. (ed.), *Ánalisis de Programas, procesos y resultados educativos en el Perú. Contribuciones empíricas para el debate*. GRADE.
- Amemiya, T. (1984), *Tobit models: a survey*. Journal of Econometrics, vol 24, No. 1-2, pp. 3-61.
- Amnistía Internacional (2008). *Escuelas seguras. El derecho de cada niña*. Informe de Amnistía Internacional. Londres.
- Asociación Vivan los Jóvenes (2004), *Ánalisis del Programa de Becas para la Niña*, pág. 1. Disponible en [www.vivanlosjovenes.org/educacion/wwwroot/Estudios/211BecasN.pdf](http://www.vivanlosjovenes.org/educacion/wwwroot/Estudios/211BecasN.pdf)
- Benavides, M. (2004), *Educación de las Niñas: Lecciones del Proceso Peruano*. GRADE.
- Benavides, M. (2008), *Ánalisis de Programas, Procesos y Resultados Educativos en el Perú. Contribuciones Empíricas para el Debate*. GRADE y Fundación Ford.
- Benavides, M.; M. Carnoy; S. Cueto; A. Gove (2007), *Evaluation of the World Bank's Assistance to the Primary Education in Peru*. World Bank, mimeo.
- Browning, M. y C. Meghir (1991). *The Effects of Male and Female Labour Supply on Commodity Demands*, Econometrica, Vol 59, No. 4, pp. 925-951.

Cueto, S. y M. Chinen (2000), *Impacto educativo de un programa de desayunos escolares en escuelas rurales del Perú*. GRADE, Documento de Trabajo N° 34.

Cueto, S. y J. Díaz (1999), *Impacto de la Educación Inicial en el Rendimiento en Primer Grado de Primaria en Escuelas Públicas Urbanas de Lima*. Revista de Psicología de la PUCP, Vol. XVII, N° 1.

Escobal, J.; M. Torero y J. Saavedra (1998), *Los Activos de los Pobres en el Perú*. GRADE, Documento de Trabajo N° 26.

FAO (2004), *Educación para la Población Rural en Brasil, Chile, Colombia, Honduras, México, Paraguay y Perú*.

Filmer, D. y N. Schady (2006), *Getting Girls into School: Evidence from a Scholarship Program in Cambodia*. World Bank Policy Research Working Paper N° 3910

Gajate, G. y M. Inurritegui (2001), *El impacto de los programas alimentarios sobre el nivel de nutrición infantil: una aproximación a partir de la metodología del Propensity Score Matching*. GRADE

Greene, W. (2003). «Econometric Analysis». 5 Edition, Prentice Hall, New Jersey.

Heckman, J. (1979), *Sample selection bias as a specification error*. Econometrica, vol. 47, No. 1, pp. 153-161.

Haddad, L., J. Hoddinott y H. Alderman (1997), *Intrahousehold Resource Allocation in Developing Countries: Models, Methods, and Policy*. International Food Policy Research Institute and John Hopkins University Press.

Hoddinott, J. and L. Haddad (1995), *Does Female Income Share Influence Household Expenditures? Evidence from Côte D'Ivoire*, Oxford Bulletin of Economics and Statistics, Vol. 57, No. 1, pp. 77-96.

Herz, B. (2006), *Educating Girls in South Asia: Promising Approaches*. Unicef.

Herz, B. y G. Sperling (2004), *What Works in Girl's Education? Evidence and Policies from the Developing World*. Council on Foreign Relations.

Jimenez y Sawada (1999), *Do Community-Managed Schools Work? An Evaluation of El Salvador's EDUCA Program*. The World Bank Economic Review, Vol. 13, N° 3 , pp. 415-442.

Jimenez y Sawada (2003), *Does Community Management Help Keep Kids in School? Evidence Using Panel Data from El Salvador's EDUCA Program*. CIRJE Discussion Paper.

Jukes, M.; J. McGuire, F. Method, and R. Sternberg (2002), *Nutrition and Education*. En *Nutrition: A Foundation for Development*. Geneva: ACC/SCN.

Kamaruddin, S. (2007). *Gender Bias in Parental Investment in Children's Education in India* University of Sussex, mimeo. M.A. in Development Economics Thesis

Khandker, S. (1996), *Education Achievements and School Efficiency in Rural Bangladesh*. World Bank Discussion Paper N° 319.

Kline, R. (2002), *A Model for Improving Rural Schools: Escuela Nueva in Colombia and Guatemala*. Columbia University, Current Issues in Comparative Education, Vol.2(2).

Kremer, M.; E. Miguel y R. Thornton (2008), *Incentives to Learn*. Poverty Action Lab Working Paper.

Lavado, P. (2007), *La Desigualdad de los Programas Sociales en el Perú*. Banco Mundial – CIES.

McEwan, P. (1998), *The Effectiveness of Multigrade Schools in Colombia*. Int. J. Educational Development, Vol. 18, No. 6, pp. 435-452

*Desigualdad de género en la educación de niñas y adolescentes rurales del Perú*

Meng, X. y J. Ryan (2003), *Evaluating the Food for Education Program in Bangladesh*. ASARC

Meza, D.; J. Guzmán y L. De Varela (2004), *EDUCO: Un programa de Educación Administrado por la Comunidad en las Zonas Rurales de El Salvador (1991-2003)*. En Breve N° 51, Boletín del Banco Mundial.

Ministerio de Educación de Chile (2001), *Estudio de Evaluación de la Línea de Educación Rural del Programa MECE*. Disponible en <http://www.mineduc.cl/biblio/>

Monge, A. (2004), *Unitary or collective models? Theoretical insights and preliminary evidence from Peru*. Revista Apuntes No. 55, pp. 75-109.

Murthi, M., A. Guio y J. Dreze (1995). *Mortality, fertility and gender bias in India: a district-level analysis*. Population and Development Review, Vol 21, No. 4, pp. 745-782.

Palacios, M. (2006), *Diagnóstico sobre las mujeres y la educación en Iberoamérica. Informes de los países participantes: Bolivia*, pp. 202-203. Presentación en I Jornadas de Cooperación Educativa con Iberoamérica sobre Género y Educación. Organización de Estados Iberoamericanos.

Pollit, E.; E. Jacoby y S. Cueto (1996), *Desayuno Escolar y Rendimiento: a Propósito del Programa de Desayunos Escolares de Foncodes en el Perú*. APOYO.

Powell, C.; S. Walker, S.; S. Chang y S. Grantham-McGregor (1998), *Nutrition and education: a Randomized trial of the effects of breakfast in rural primary school children*. American Journal of Clinic and Nutrition, Vol. 68.

PREAL (2003), *Desarrollo de la Educación en Sectores Rurales*. Boletín N° 13 de la Serie Mejores Prácticas.

Psacharopoulos, P.; C. Rojas y E. Velez (1992), *Achievements Evaluation of Combia's Escuela Nueva*. World Bank Working Paper N° 896.

Rubio, F. ; A. Leal y E. Silva (2004), *Evaluación del programa de becas de la USAID en el Quiché*, pág. 12-13. USAID Guatemala.

Sen, A. (2000) *Desarrollo y Libertad*. Editorial Planeta.

Shultz, P. (2001), *School subsidies for the Poor: Evaluating the Mexican Progresa Poverty Program*. Economic Growth Center Discussion Paper N° 834. Yale University

SIS-Oficina de Informática (2008), *Estadísticas por Regiones y Unidades Ejecutoras*. Documento de Trabajo.

Stifel, D. y H. Alderman (2006), *The «Glass of Milk» Subsidy Program and Malnutrition in Peru*. The World Bank Economic Review, Vol. 20, No. 3.

Thomas, D. y C.L. Chen (1994). *Income Shares and Shares of Income: Empirical Tests of Models of Household Resource Allocations*. Labor and Population Program Working Paper Series 94-08. RAND.

Torres, R. (1992), *Alternativas dentro de la Educación formal: El programa Escuela Nueva de Colombia*. Instituto Fronesis.

Vásquez, E. (2005), *¿Los niños primero...? Vol.III*, Save the Children Suecia y Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, Lima.

Vásquez, E. y Franco, M.C. (2007), *Un fondo de inclusión social como propuesta de fusión de programas sociales en el Perú*, Documento de Discusión, Centro de investigación de la Universidad del Pacífico, mimeo.

Vásquez, E. (2008), *Gerencia estratégica de la inversión social*, Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, Lima.

Vásquez, E. (2006), *Programas Sociales... ¿de Lucha contra la Pobreza? Casos Emblemáticos. CIUP-CIES*.

Vásquez, E. y A. Monge (2007). *¿Por qué y cómo acortar la brecha de género en educación de las niñas y adolescentes rurales en el Perú?*. Centro de Investigación

ción de la Universidad del Pacífico (CIUP), Movimiento Manuela Ramos y Save the Children (Suecia).

Vásquez, E. y A. Monge (2008). *Inversión necesaria para una educación adecuada de niñas y adolescentes rurales en el Perú*. Documento de investigación preparado para el Movimiento Manuela Ramos, mimeo.

Wooldridge, J. (2002). *Econometric Analysis of Cross Section and Panel Data*. The MIT Press, London.

Yamada, G. y P. Pérez (2005), *Evaluación de Impacto de Proyectos de Desarrollo en el Perú*. CIUP, Documento de Discusión.

**Páginas web de consulta**

www.iadb.org

www.anacafe.org

www.care.org.pe

www.fao.org

www.inei.gob.pe

www.inen.sld.pe

www.juntos.gob.pe

www.mef.gob.pe

www.mesadeconcertacion.org.pe

www.minedu.gob.pe

www.observa.org.pe

www.oeiperu.org

www.oit.org.pe

www.sis.gob.pe

www.solaris.org.pe

www-wds.worldbank.org

<http://bolivia.nutrinet.org>

## 7. Anexos

### Anexo No. 1: Estimación de la brecha en educación

Para la estimación de las brechas en la inversión en educación se parte de una especificación empírica que intenta explicar las razones del gasto educativo en base a las características observable de la niña o niño. De este modo se tiene un modelo como

$$\log(G_{\text{educa}}) = \alpha + B*W + \delta* \text{Genero} + \mu$$

donde  $G_{\text{educa}}$  es la inversión en educación que recibe el niño,  $W$  es una matriz de indicadores que determina la decisión de la inversión,  $\text{Genero}$  es una variable dicotómica que toma en valor de 1 cuando el niño es varón y 0 cuando es mujer. El objetivo de la metodología es obtener una estimación de  $\delta$  y testear la hipótesis

$$H_0 : \delta = 0$$
$$H_1 : \delta > 0$$

De modo que si  $\delta > 0$  se verifica que el sexo del niño permite explicar diferencias en el gasto realizado. Más aún, el valor positivo del parámetro estaría indicando que los padres de las zonas rurales invierten en promedio más en sus hijos que en sus hijas. Este estimador no puede ser obtenido mediante un OLS sin incurrir en un sesgo de censura (Greene, 2003)<sup>117</sup>. La variable  $G_{\text{educa}}$  mostrará censura a la izquierda de la distribución (cuando sea igual a cero o lo que es lo mismo que los padres decidan no invertir en sus hijos). Por ello, una técnica más adecuada será estimar un modelo que incorpore información sobre la probabilidad de realizar el gasto.

Se ha optado por utilizar un modelo Tobit (Amemiya, 1984)<sup>118</sup> y los errores estándar se corrigen mediante técnicas bootstrap<sup>119</sup>. Sin embargo, los resulta-

---

117. Greene, W. (2003). «Econometric Analysis». 5 Edition, Prentice Hall, New Jersey.

118. Amemiya, T. (1984), *Tobit models: a survey*. Journal of Econometrics, vol 24, No. 1-2, pp. 3-61.

119. Kamaruddin (2007) utiliza una especificación en dos etapas a la Heckman (1979)

dos de este modelo no son interpretables por lo que los efectos marginales deben derivarse a partir de

$$S = \frac{\partial E[y]}{\partial X} = \Phi(z_i) \frac{\partial E[y | y > 0]}{\partial X} + E[y | y > 0] \frac{\partial \Phi(z)}{\partial X}$$

donde,  $y = \log(G\_educa)$ ,  $X = Genero$  y  $\overline{\Phi(z)}$  es la probabilidad estimada de que el hogar consuma bienes educativos (Wooldridge, 2002<sup>120</sup>). Una vez corregidos los estimadores, la brecha porcentual es simplemente  $e^s$  dada la especificación en logaritmos. Esta brecha porcentual puede compararse con el promedio muestral y así estimarse la brecha en nuevos soles.

---

120. Wooldridge, J. (2002). *Econometric Analysis of Cross Section and Panel Data*. The MIT Press, London.

**Anexo No. 2: Estadísticas descriptivas y resultados de los modelos de regresión**

**Cuadro A2.1: Variables incorporadas en el modelo de estimación de la brecha educativa (población de 3 a 17 años)**

<b>Variable</b>	<b>Descripción</b>	<b>Promedio</b>	<b>Dev. Est.</b>
log(G_educa)	Logaritmo del gasto total en educación (G_educa >0)	4.948	1.025
log(gto_total)	Logaritmo del gasto total	9.132	0.538
log(n)	Logaritmo del numero de miembros del hogar	1.791	0.313
Edad_nino	Edad del niño o niña	9.951	4.150
Genero	Género del niño. Dicotómica (1=hombre; 0=mujer)	0.508	-o-
Genero Jefe	Género del jefe del hogar. Dicotómica (1=hombre; 0=mujer)	0.988	-o-
Edad_papa	Edad del papá	43.292	11.110
Edad_mama	Edad de la mamá	39.130	10.268
Educa_papa	Años de educación del papá	6.788	3.819
Educa_mama	Años de educación de la mamá	4.672	3.699
Acthh_entr	Dicotómica (1=posee activos de entretenimiento; 0=de otro modo)	0.870	-o-
Acthh_queah	Dicotómica (1=posee activos para los quehaceres del hogar; 0=de otro modo)	0.351	-o-
Acthh_comp	Dicotómica (1=posee activos computadora; 0=de otro modo)	0.010	-o-
Acthh_transp	Dicotómica (1=posee medios de transporte; 0=de otro modo)	0.290	-o-
Acthh_otro	Dicotómica (1=posee otros activos; 0=de otro modo)	0.091	-o-
Etnia	Etnia de los padres. Dicotómica (1=indigena; 0=de otro modo)	0.531	-o-
Sierra	Dicotómica (1=sierra; 0=de otro modo)	0.626	-o-
Selva	Dicotómica (1=selva; 0=de otro modo)	0.279	-o-
Costa	Dicotómica (1=costa; 0=de otro modo)	0.095	-o-
D_pub	Dicotómica (1=recibe transferencias públicas en educación; 0=de otro modo)	0.618	-o-

Nota: Los resultados de esta tabla a diferencia de los incorporados en el texto corresponden a las cifras sin expandir y se realizan sobre la base de una muestra restringida que corresponde a las observaciones utilizables comunes (proceso de eliminación de «missing values»).

Fuente: INEI (2007). Encuesta Nacional de Hogares, 2007.

Elaboración: Propia.

**Cuadro A2.2: Resultados de los modelos de regresión Tobit (Variable Dependiente = logaritmo del gasto en educación anual por niño o niña)**

	Gto. Total				Gto. Privado	Gto. Público
	3 a 17 años	3 a 5 años	6 a 11 años	12 a 17 años	12 a 17 años	12 a 17 años
log(gto_total)	0.62925 (0.03887)***	0.95933 (0.15657)***	0.4863 (0.03257)***	0.71291 (0.07578)***	0.76235 (0.06306)***	0.20046 (0.11438)*
log(n)	-0.90049 (0.06140)***	-1.7621 (0.26787)***	-0.80106 (0.04956)***	-0.7561 (0.12081)***	-0.87614 (0.09934)***	-0.01779 (0.20459)
Genero Jefe	-0.29918 (0.13222)**	-1.06539 (0.41954)**	-0.1343 (0.09507)	-0.23512 (0.25786)	-0.26312 (0.22145)	0.17328 (0.59744)
Edad_papa	0.00748 (0.00279)***	0.01472 (0.01034)	0.00251 (0.00222)	0.01412 (0.00559)**	0.01044 (0.00481)**	0.01258 (0.00913)
Edad_mama	0.00084 (0.00302)	0.00037 (0.01288)	0.00414 (0.00273)	-0.00217 (0.00618)	-0.00349 (0.00530)	0.0019 (0.01030)
Educa_papa	0.04531 (0.00522)***	0.06065 (0.02424)**	0.02262 (0.00445)***	0.07427 (0.01001)***	0.05835 (0.00830)***	0.06051 (0.01908)***
Educa_mama	0.05236 (0.00528)***	0.11872 (0.02538)***	0.03488 (0.00488)***	0.05196 (0.01020)***	0.03001 (0.00883)***	0.07105 (0.01791)***
Ernia	0.35061 (0.03583)***	0.27561 (0.15441)*	0.16772 (0.03289)***	0.61262 (0.07627)***	0.49106 (0.05816)***	0.46489 (0.13524)***
Genero	0.07735 (0.03090)**	-0.04317 (0.13832)	0.01055 (0.02881)	0.20357 (0.06229)***	0.19574 (0.05196)***	0.07492 (0.09723)
Edad_nino	1.42876 (0.02698)***	4.59502 (1.19375)***	0.82562 (0.09383)***	1.72405 (0.35859)***	0.3882 (0.31826)	4.71917 (0.66779)***
Edad_nino^2	-0.06319 (0.00134)***	-0.35242 (0.14533)**	-0.04028 (0.00531)***	-0.07031 (0.01268)***	-0.0185 (0.01125)*	-0.17906 (0.02344)***
Acthh_entr	0.35153 (0.05263)***	0.17194 (0.19244)	0.39707 (0.05087)***	0.39104 (0.10436)***	0.32405 (0.08363)***	0.3932 (0.17492)**
Acthh_queah	0.2024 (0.04536)***	0.53613 (0.15917)***	0.14941 (0.02943)***	0.2097 (0.07698)***	0.07747 (0.05768)	0.44375 (0.10706)***
Acthh_comp	0.20243 (0.11879)*	0.3892 (0.51268)	0.07629 (0.12268)	0.15185 (0.19140)	0.37055 (0.22292)*	-0.52353 (0.43848)
Acthh_transp	0.17994 (0.04070)***	0.24067 (0.17544)	0.14044 (0.02686)***	0.20581 (0.07535)***	0.15204 (0.05859)***	0.23553 (0.12762)*
Acthh_otro	-0.07263 (0.06579)	0.01624 (0.24214)	-0.1337 (0.06248)**	0.01911 (0.11634)	-0.01763 (0.10820)	-0.05065 (0.21301)
D_pub					1.82796 (0.07178)***	
Sierra	-0.02522 (0.06117)	-0.38094 (0.23379)	-0.20295 (0.05475)***	0.30429 (0.11371)***	0.24654 (0.08936)***	0.10643 (0.18087)
Selva	-0.42132 (0.07076)***	-1.23969 (0.22588)***	-0.39173 (0.05252)***	-0.26202 (0.12468)**	-0.07767 (0.09944)	-0.63904 (0.20950)***
Constante	-8.05107 (0.38760)***	-17.50828 (2.71766)***	-3.0071 (0.52358)***	-12.81515 (2.59811)***	-5.57081 (2.22550)**	-32.45982 (4.89251)***
Log Likelihood	-22219.04	-3636.0145	-7142.3798	-9520.5537	-8698.0184	-9206.852
Pseudo R2	0.1208	0.0916	0.1049	0.0452	0.1012	0.023
Observations	11933	2195	5067	4671	4671	4671

Nota: Errores estándar entre paréntesis; \* significativo al 10%; \*\* significativo al 5%; \*\*\* significativo al 1%

Fuente: Estimaciones propias sobre la base de INEI (2007). Encuesta Nacional de Hogares, 2007.

Elaboración: Propia.

## **Anexo No. 3: Definiciones básicas del Presupuesto**

Los datos utilizados están referidos al Presupuesto Institucional Modificado (PIM) del año 2008 y como gastos ejecutados se han considerado las partidas devengadas al mes de agosto de ese mismo año (última información disponible al momento de elaboración del estudio). Para el año 2007, se utilizan los mismos conceptos aunque en este caso la ejecución del gasto abarca todo el año (enero a diciembre). Las definiciones por presentarse a continuación se aplican a lo largo de las cifras utilizadas.

### **1. Gasto Total en Educación y Cultura**

De acuerdo con la información del SIAF-MEF, corresponde al nivel máximo de agregación para la consecución de las acciones y servicios, en materia de educación, cultura, deporte y recreación a nivel nacional, asegurando la formación intelectual, moral, cívica y profesional de la persona, para su participación eficaz en el proceso de desarrollo socio-económico y en la preservación y difusión de la cultura. Está compuesto por los siguientes programas:

- Administración
- Planeamiento Gubernamental
- Ciencia y Tecnología
- Promoción y Asistencia Social y Comunitaria
- Telecomunicaciones
- Prevención y Atención de Desastres
- Educación Inicial
- Educación Primaria
- Educación Secundaria
- Educación Superior
- Asistencia a Educandos
- Capacitación y Perfeccionamiento
- Educación Especial
- Educación Física y Deportes
- Cultura
- Infraestructura Educativa

En este caso, los presupuesto per-cápita se dividen entre toda la población de 3 a más años de edad.

## **2. Presupuesto Total entre la Población de 3 a 17 años**

Es el Presupuesto válido para la población objetivo que se pretende atender, para ello se restringe el presupuesto sólo a los siguientes programas:

- Educación Inicial
- Educación Primaria
- Educación Secundaria
- Asistencia a Educandos

En este caso, para hallar la información en términos per-cápita, el presupuesto se dividió entre la población entre 3 a 17 años de edad. En base a este resultado (per-cápita), es posible imputar valores a cada una de las niñas y adolescentes rurales identificadas en la ENAHO y calcular el presupuesto dirigido a la población objetivo (niñas y adolescentes rurales entre 3 y 17 años de edad). Esta estimación es la que se utiliza posteriormente para calcular los impactos.

## **3. Presupuesto amplio y restringido**

Cada programa mostrado anteriormente se divide a su vez en cinco fuentes de gasto:

- Personal y obligaciones sociales
- Obligaciones previsionales
- Bienes y Servicios
- Otros Gastos Corrientes
- Inversiones
- Inversiones financieras
- Otros gastos de capital

Cuando se consideran todas estas fuentes la definición corresponde al criterio amplio. Por el contrario, cuando se restringe las fuentes a

- Bienes y Servicios
- Otros Gastos Corrientes
- Inversiones
- Otros gastos de capital

La definición utilizada corresponde al criterio restringido. Del mismo modo, al tomar únicamente la fuente «bienes y servicios» se puede calcular la transferencia pública que corresponde a este criterio.

#### **4. Presupuesto por resultados del año 2009**

El Presupuesto por Resultados del año 2009 corresponde al proyecto presentado por el Ministerio de Economía y Finanzas a través de la exposición de motivos del Proyecto de Presupuesto Público. Las cifras han sido tomadas directamente del citado documento centrando la atención en lo que corresponde a las metas educativas

#### **5. Poblaciones utilizadas**

Los datos de población provienen de las cifras expandidas de la ENAHO-2007. Toda vez que esta es la fuente estadística que permite estimar las brechas educativas, con el objetivo de asegurar la consistencia a lo largo del documento, los datos per-cápita y estimaciones posteriores utilizan estos datos.

**Anexo No. 4: Estadísticas complementarias**

**Cuadro A4.1: Composición Porcentual del Presupuesto Asignado (2008) y Ejecutado (Agosto 2008) del Estado peruano por Función Programática**

<b>Función</b>	<b>Presupuesto</b>	<b>Ejecutado</b>
Legislativa	0.3	0.3
Justicia	2.2	2.2
Administración y Planeamiento	23.3	26.9
Agraria	3.6	2.3
Protección y Previsión Social	14.5	16.7
Comunicaciones	0.2	0.1
Defensa y Seguridad Nacional	8.9	9.7
Educación y Cultura	16.1	16.4
Energía y Recursos Minerales	3.2	4.2
Industria, Comercio y Servicios	1.1	0.8
Pesca	0.4	0.2
Relaciones Exteriores	0.7	0.7
Salud y Saneamiento	13.1	11.8
Trabajo	0.4	0.4
Transporte	10.6	6.3
Vivienda y Desarrollo Urbano	1.4	1.0
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: MEF-SIAF, INEI (2007). Encuesta Nacional de Hogares, 2007.

Elaboración: Propia.

**Cuadro A4.2: Composición de la Función Educación y Cultura (2008)**

<b>Programa</b>	<b>Presupuesto</b>	<b>%</b>
Administración	826,583,236	6.0%
Planeamiento gubernamental	192,458,762	1.4%
Ciencia y tecnología	33,380,299	0.2%
Promoción y asistencia social y comunitaria	4,210,592	0.0%
Telecomunicaciones	44,823,215	0.3%
Prevención y atención de desastres	28,142,142	0.2%
Educación inicial	798,273,271	5.8%
Educación primaria	3,894,378,514	28.2%
Educación secundaria	2,741,942,191	19.9%
Educación superior	2,309,207,778	16.7%
Capacitación y perfeccionamiento	98,345,073	0.7%
Educación especial	85,445,223	0.6%
Asistencia a educandos	119,764,724	0.9%
Educación física y deportes	686,663,137	5.0%
Cultura	336,490,982	2.4%
Infraestructura educativa	1,592,308,703	11.5%
<b>Total</b>	<b>13,792,417,842</b>	<b>100.0%</b>

Fuente: MEF-SIAF, INEI (2007). Encuesta Nacional de Hogares, 2007.

Elaboración: Propia.

**Cuadro A4.3: Distribución del Presupuesto en Educación 2008**

	<b>Presupuesto Amplio (Millones de S/.)</b>	<b>Porcentaje</b>	<b>Presupuesto Restringido (Millones de S/.)</b>	<b>Porcentaje</b>
Presupuesto Total en Educación y Cultura	13,792	100%	6,456	100%
Ppto. Educación Escolar y Pre-escolar	7,554	55%	1,700	26%
Educación Inicial	798	6%	138	2%
Educación Primaria	3,894	28%	1,173	18%
Educación Secundaria	2,742	20%	315	5%
Asistencia a Educandos	120	1%	73	1%

Fuente: MEF-SIAF, INEI (2007). Encuesta Nacional de Hogares, 2007.

Elaboración: Propia.

**Cuadro A4.4: Presupuesto Efectivo para la Educación de Niñas y Adolescentes Rurales 2008**

	Presupuesto Escolar 1/	Población Escolar 2/	Presupuesto Per cápita	Población Niñas Rurales 3/	Presupuesto Total
	(A)	(B)	C = (A) / (B)	(D)	(E) = (C) x (D)
Amazonas	19,602,692	172,457	114	74,680	8,488,710
Ancash	60,912,593	399,204	153	117,647	17,951,169
Apurímac	36,580,344	203,379	180	78,765	14,166,889
Arequipa	35,646,293	324,836	110	29,352	3,220,971
Ayacucho	64,293,372	236,827	271	80,043	21,729,850
Cajamarca	77,216,672	578,779	133	245,198	32,712,613
Callao	47,888,874	217,446	220	0	0
Cusco	76,616,424	453,022	169	140,518	23,764,821
Huancavelica	41,567,493	207,793	200	90,480	18,099,830
Huánuco	64,140,817	348,300	184	128,909	23,739,087
Ica	127,441,386	204,905	622	22,819	14,192,129
Junín	45,695,038	464,217	98	112,999	11,123,017
La Libertad	53,086,902	523,146	101	102,687	10,420,293
Lambayeque	35,662,515	373,887	95	59,105	5,637,638
Lima	611,232,444	2,129,710	287	54,920	15,762,215
Loreto	41,821,585	359,610	116	83,329	9,690,914
M. de Dios	9,320,218	42,214	221	12,271	2,709,340
Moquegua	7,160,549	46,449	154	6,721	1,036,127
Pasco	27,188,151	102,722	265	28,793	7,620,961
Piura	82,810,989	582,024	142	131,724	18,741,830
Puno	53,922,632	454,939	119	153,127	18,149,698
San Martín	36,460,607	286,264	127	67,481	8,594,848
Tacna	14,952,316	96,265	155	6,101	947,583
Tumbes	13,513,187	66,991	202	5,547	1,118,943
Ucayali	15,222,650	184,409	83	35,003	2,889,404
<b>Total Nacional</b>	<b>1,699,956,743</b>	<b>9,059,794</b>	<b>188</b>	<b>1,868,218</b>	<b>292,508,878</b>

1/ Presupuesto de los programas de educación inicial, primaria, secundaria y asistencia a educandos, expresados en nuevos soles.

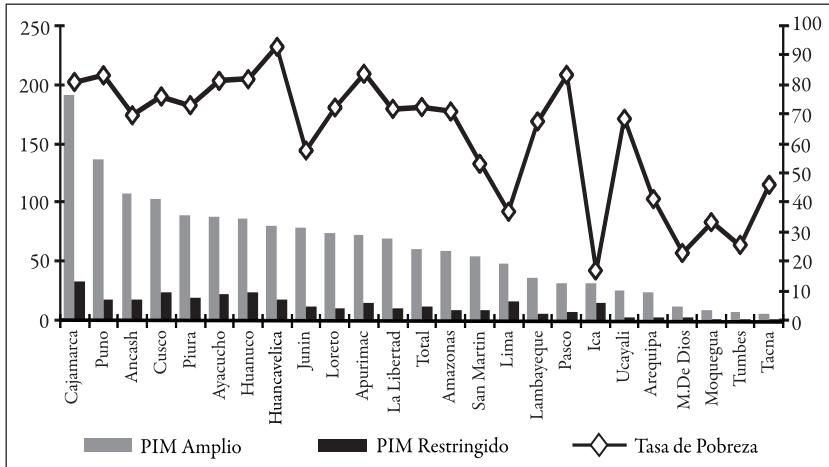
2/ Población entre 3 y 17 años de edad de todo el país.

3/ Población de mujeres entre 3 y 17 años de edad con residencia en áreas rurales.

Fuente: MEF-SIAF, INEI (2007). Encuesta Nacional de Hogares, 2007.

Elaboración: Propia.

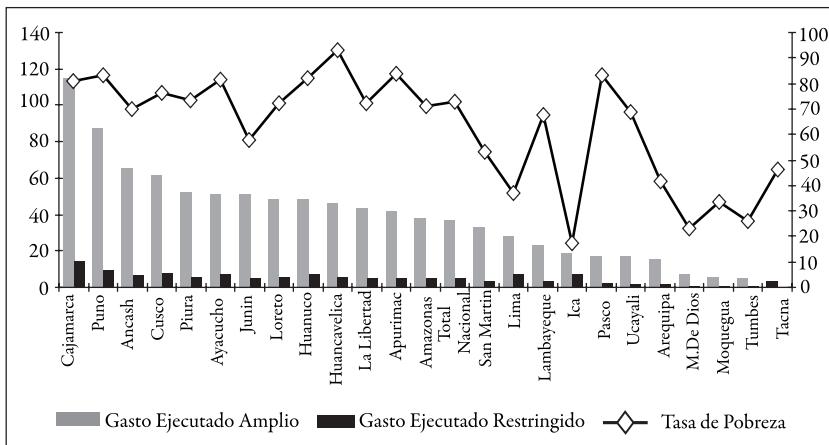
**Gráfico A4.1: Presupuestos Institucionales Modificados en Educación de Niñas y Adolescentes Rurales en el 2008 (millones de nuevos soles)**



Fuente: Estimaciones propias en base a MEF-SIAF, INEI (2007). Encuesta Nacional de Hogares, 2007.

Elaboración: Propia.

**Gráfico A4.2. Presupuestos Ejecutados en Educación de Niñas y Adolescentes Rurales en el 2008 (millones de Nuevos soles)**



Fuente: Estimaciones propias en base a MEF-SIAF, INEI (2007). Encuesta Nacional de Hogares, 2007.

Elaboración: Propia.

**Cuadro A4.5: Presupuesto Total de Educación y Cultura Per cápita 2008  
(Nuevos soles)**

	Norte	Centro	Sur	Lima	Total Nacional
<b>Presupuesto Amplio</b>					
Presupuesto	517	587	722	443	509
Ejecutado	279	287	362	234	267
Avance	53.9%	48.9%	50.2%	52.9%	52.5%
<b>Presupuesto Restringido</b>					
Presupuesto	217	299	385	218	238
Ejecutado	83	102	143	96	93
Avance	38.3%	34.0%	37.1%	43.9%	39.2%
Proporción del gasto administrativo en el PIM	58%	49%	47%	51%	53%
Proporción del gasto administrativo en el Ppto. Ejecutado	70%	65%	61%	59%	65%
Avance Gasto Restringido/	71%	69%	74%	83%	75%
Avance Gasto Total					

Fuente: MEF-SIAF, INEI (2007). Encuesta Nacional de Hogares, 2007.

Elaboración: Propia.

**Cuadro A4.6: Presupuesto para Educación Inicial, Primaria y Secundaria per cápita 2008**

	Norte	Centro	Sur	Lima	Total Nacional
<b>Presupuesto Amplio</b>					
Presupuesto	846	806	986	878	834
Ejecutado	522	471	595	520	504
Avance	61.8%	58.5%	60.4%	59.2%	60.4%
<b>Presupuesto Restringido</b>					
Presupuesto	132	170	220	287	188
Ejecutado	57	62	93	134	82
Avance	43.2%	36.6%	42.4%	46.6%	43.6%
Proporción del gasto administrativo en el PIM	84%	79%	78%	67%	77%
Proporción del gasto administrativo en el Ppto. Ejecutado	89%	87%	84%	74%	84%
Avance Gasto Restringido/	70%	63%	70%	79%	72%
Avance Gasto Total					

1/ Incluye el presupuesto del programa de Asistencia a Educandos

Fuente: MEF-SIAF, INEI (2007). Encuesta Nacional de Hogares, 2007.

Elaboración: Propia.

**Cuadro A4.7: Ejecución de los Gastos Totales de Educación**

	Gasto Amplio			Gasto Efectivo (Restringido)			Ratios		
	Presupuesto		Avance	Presupuesto		Avance	Gasto	Administrat. del	Gasto
	PIM per cápita	Ejecutado per cápita		PIM per cápita	Ejecutado per cápita		PIM	Ppc Ejecutado	Ppc Ejecutado
Amazonas	443	254	57.4%	152	65	42.9%	65.73%	74.37%	74.77%
Ancash	926	390	42.1%	607	183	30.2%	34.48%	53.09%	71.59%
Apurímac	508	284	55.9%	168	69	41.2%	66.98%	75.65%	73.75%
Arequipa	460	263	57.1%	178	76	42.8%	61.43%	71.08%	74.99%
Ayacucho	676	359	53.1%	253	82	32.3%	62.54%	77.21%	60.84%
Cajamarca	467	237	50.8%	183	58	31.9%	60.72%	75.35%	62.75%
Callao	391	186	47.6%	200	62	31.1%	48.79%	66.56%	65.30%
Cusco	722	362	50.1%	452	183	40.4%	37.30%	49.46%	80.60%
Huancavelica	679	352	51.8%	318	119	37.3%	53.16%	66.29%	71.98%
Huanuco	430	229	53.3%	184	69	37.6%	57.29%	69.87%	70.55%
Ica	663	345	52.0%	353	143	40.4%	46.72%	58.63%	77.65%
Junín	401	229	57.1%	137	53	38.7%	65.83%	76.83%	67.80%
La Libertad	403	233	57.7%	162	76	46.9%	59.79%	67.35%	81.19%
Lambayeque	345	210	60.7%	121	63	52.4%	65.07%	69.82%	86.40%
Lima	443	234	52.9%	218	96	43.9%	50.88%	59.21%	83.05%
Loreto	553	326	58.9%	175	78	44.6%	68.32%	76.00%	75.73%
M.Del Díos	664	347	52.2%	298	108	36.3%	55.08%	68.74%	69.58%
Moquegua	1,272	551	43.3%	901	313	34.8%	29.22%	43.15%	80.32%
Pasco	1,121	511	45.6%	708	253	35.7%	36.87%	50.56%	78.31%
Pura	373	199	53.3%	148	50	33.7%	60.28%	74.87%	63.28%
Puno	470	276	58.7%	148	65	43.9%	68.59%	76.50%	74.82%
San Martín	409	246	60.1%	110	53	48.6%	73.13%	78.26%	80.90%
Tacna	1,107	485	43.8%	784	270	34.4%	29.12%	44.30%	78.57%
Tumbes	730	412	56.4%	290	119	41.1%	60.25%	71.03%	72.89%
Ucayali	593	281	47.4%	266	71	26.5%	55.10%	74.83%	56.05%
<b>Total Nacional</b>	<b>509</b>	<b>267</b>	<b>52.5%</b>	<b>238</b>	<b>93</b>	<b>39.2%</b>	<b>53.19%</b>	<b>65.09%</b>	<b>74.58%</b>

Nota: Incluye el presupuesto del programa de Asistencia a Educandos

Fuente: MEF-SIAF, INEI (2007). Encuesta Nacional de Hogares, 2007.

Elaboración: Propia

Cuadro A4.8: Ejecución de los Gastos Totales de Educación inicial, primaria y secundaria

	Gasto Amplio		Gasto Efectivo (Restringido)		Ratios		
	PIM per cápita	Presupuesto Ejecutado per cápita	Avance	PIM per cápita	Presupuesto Ejecutado per cápita	Avance	Gasto Administr. del PIM
Amazonas	789	504	63.9%	114	62	54.4%	85.6%
Ancash	926	558	60.2%	153	57	37.0%	83.5%
Apurímac	922	533	57.9%	180	63	34.8%	80.5%
Arequipa	809	516	63.8%	110	52	47.3%	86.4%
Ayacucho	1,102	640	58.0%	271	93	34.2%	75.4%
Cajamarca	782	468	59.8%	133	59	44.5%	82.9%
Callao	784	452	57.7%	220	83	27.8%	71.9%
Cusco	736	437	59.4%	169	59	34.9%	77.0%
Huancavelica	885	511	57.7%	200	65	32.4%	77.4%
Huanuco	671	374	55.7%	184	58	31.5%	72.5%
Ica	1,375	828	60.2%	622	335	53.8%	54.8%
Junín	703	452	64.3%	98	44	44.5%	86.0%
La Libertad	684	425	62.2%	101	48	47.0%	85.2%
Lambayeque	619	395	63.8%	95	50	52.5%	84.6%
Lima	878	520	59.2%	287	134	46.6%	67.3%
Loreto	903	583	64.5%	116	65	56.1%	87.1%
M.D. De Dios	970	567	58.5%	221	81	36.5%	77.2%
Moquegua	1,284	806	62.8%	154	68	43.9%	88.0%
Pasco	1,118	597	53.4%	265	77	29.0%	76.3%
Pura	680	400	58.8%	142	43	30.0%	79.1%
Puno	897	572	63.8%	119	62	52.0%	86.8%
San Martín	820	495	60.3%	127	54	42.3%	84.5%
Tacna	876	543	62.0%	155	57	37.0%	82.3%
Tumbes	1,408	874	62.1%	202	74	36.8%	85.7%
Ucayali	752	481	64.0%	83	49	59.6%	89.0%
<b>Total Nacional</b>	<b>834</b>	<b>504</b>	<b>60.4%</b>	<b>188</b>	<b>82</b>	<b>43.6%</b>	<b>77.5%</b>
							<b>83.8%</b>
							<b>72.1%</b>

Nota: Incluye el presupuesto del programa de Asistencia a Educandos

Fuente: MEF-SIAE, INEI (2007). Encuesta Nacional de Hogares, 2007.

Elaboración: Propia

Cuadro A4.9: Niveles alcanzados en zonas rurales por grupos de edad y según departamentos, 2007

Grupo de edades							
	Total	3 a 4 años	5 a 9 años	10 a 14 años	15 a 19 años	20 a 29 años	30 a 39 años
<b>PERÚ</b>	6,132,181	341,224	824,027	861,561	641,542	1,001,535	797,402
<b>Hombres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	18%	100%	35%	2%	4%	7%	14%
Primaria	51%	0%	65%	75%	29%	37%	47%
Secundaria	27%	0%	0%	23%	65%	47%	35%
Superior o más	5%	0%	0%	0%	3%	12%	10%
<b>Mujeres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	30%	100%	35%	2%	4%	10%	21%
Primaria	49%	0%	65%	77%	37%	48%	54%
Secundaria	18%	0%	0%	21%	56%	33%	19%
Superior o más	3%	0%	0%	0%	3%	9%	6%
<b>AMAZONAS</b>	192,222	12,383	29,821	27,785	20,554	32,765	25,350
<b>Hombres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	17%	100%	37%	2%	3%	4%	5%
Primaria	59%	0%	63%	82%	43%	53%	60%
Secundaria	21%	0%	0%	15%	53%	38%	28%
Superior o más	3%	0%	0%	0%	1%	6%	7%
<b>Mujeres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	27%	100%	38%	3%	6%	10%	17%
Primaria	57%	0%	62%	82%	49%	61%	66%
Secundaria	13%	0%	0%	15%	44%	24%	13%
Superior o más	2%	0%	0%	0%	1%	5%	2%

(continúa)

(continuación)

Enrique Vásquez H. y Álvaro Monge Z.

Grupo de edades									
	Total	3 a 4 años	5 a 9 años	10 a 14 años	15 a 19 años	20 a 29 años	30 a 39 años	40 a 64 años	65 a más años
<b>ANCASH</b>	355,595	18,057	45,491	50,905	37,392	54,392	44,713	72,605	32,040
<b>Hombres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	21%	100%	38%	2%	3%	5%	12%	22%	43%
Primaria	47%	0%	62%	77%	26%	32%	43%	54%	50%
Secundaria	25%	0%	0%	21%	68%	46%	30%	16%	5%
Superior o más	7%	0%	0%	0%	4%	17%	15%	8%	3%
<b>Mujeres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	38%	100%	38%	3%	6%	17%	34%	58%	82%
Primaria	43%	0%	62%	78%	34%	41%	44%	34%	17%
Secundaria	16%	0%	0%	19%	56%	31%	15%	5%	1%
Superior o más	3%	0%	0%	0%	3%	11%	7%	2%	1%
<b>APURIMAC</b>	202,989	11,525	27,989	31,382	19,959	26,765	24,572	41,782	19,015
<b>Hombres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	20%	100%	30%	1%	1%	4%	8%	20%	51%
Primaria	49%	0%	70%	73%	17%	30%	50%	58%	43%
Secundaria	28%	0%	0%	26%	80%	56%	35%	18%	4%
Superior o más	3%	0%	0%	0%	2%	11%	8%	4%	1%
<b>Mujeres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	39%	100%	31%	1%	3%	12%	31%	64%	92%
Primaria	42%	0%	69%	74%	24%	45%	51%	30%	8%
Secundaria	18%	0%	0%	24%	71%	36%	15%	5%	1%
Superior o más	2%	0%	0%	0%	2%	6%	3%	1%	0%

(continua)

*Desigualdad de género en la educación de niñas y adolescentes rurales del Perú*

(continuación)

Grupo de edades							
	Total	3 a 4 años	5 a 9 años	10 a 14 años	15 a 19 años	20 a 29 años	30 a 39 años
<b>AREQUIPA</b>	101,567	4,528	9,756	9,799	8,865	19,650	16,185
<b>Hombres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	13%	100%	36%	1%	1%	5%	10%
Primaria	32%	0%	64%	67%	11%	12%	21%
Secundaria	36%	0%	0%	32%	75%	55%	37%
Superior o más	19%	0%	0%	0%	12%	31%	43%
<b>Mujeres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	26%	100%	38%	2%	2%	4%	18%
Primaria	35%	0%	62%	65%	17%	25%	32%
Secundaria	26%	0%	0%	34%	68%	43%	36%
Superior o más	13%	0%	0%	0%	12%	28%	17%
<b>AYACUCHO</b>	239,003	14,235	34,442	33,554	22,508	36,117	29,312
<b>Hombres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	20%	100%	34%	1%	2%	3%	7%
Primaria	50%	0%	66%	79%	27%	32%	49%
Secundaria	26%	0%	0%	20%	70%	55%	35%
Superior o más	4%	0%	0%	0%	2%	9%	9%
<b>Mujeres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	37%	100%	34%	2%	3%	9%	27%
Primaria	47%	0%	66%	82%	39%	51%	55%
Secundaria	15%	0%	0%	17%	57%	33%	13%
Superior o más	2%	0%	0%	0%	1%	6%	5%

(continua)

(continuación)

Enrique Vásquez H. y Álvaro Monge Z.

Grupo de edades							
	Total	3 a 4 años	5 a 9 años	10 a 14 años	15 a 19 años	20 a 29 años	30 a 39 años
<b>CAJAMARCA</b>	870,006	45,046	113,765	126,706	93,710	143,011	115,069
<b>Hombres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	17%	100%	33%	1%	2%	5%	7%
Primaria	59%	0%	67%	77%	38%	54%	61%
Secundaria	21%	0%	0%	22%	58%	35%	25%
Superior o más	3%	0%	0%	0%	2%	7%	7%
<b>Mujeres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	31%	100%	33%	2%	5%	13%	25%
Primaria	54%	0%	67%	79%	50%	63%	61%
Secundaria	13%	0%	0%	19%	44%	20%	11%
Superior o más	2%	0%	0%	0%	1%	4%	3%
<b>CUSCO</b>	491,128	27,995	69,941	71,799	47,663	70,839	62,436
<b>Hombres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	18%	100%	32%	1%	2%	4%	7%
Primaria	50%	0%	68%	75%	21%	32%	49%
Secundaria	29%	0%	0%	24%	75%	54%	37%
Superior o más	4%	0%	0%	0%	3%	11%	8%
<b>Mujeres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	33%	100%	32%	1%	4%	11%	24%
Primaria	47%	0%	68%	76%	30%	46%	54%
Secundaria	18%	0%	0%	22%	63%	34%	18%
Superior o más	2%	0%	0%	0%	3%	8%	4%

(continua)

(continuación)

*Desigualdad de género en la educación de niñas y adolescentes rurales del Perú*

Grupo de edades							
Total	3 a 4 años	5 a 9 años	10 a 14 años	15 a 19 años	20 a 29 años	30 a 39 años	40 a 64 años
<b>HUANCAVE</b>	288,803	17,434	46,351	45,059	30,035	43,174	33,000
<b>Hombres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	19%	100%	33%	1%	2%	6%	19%
Primaria	49%	0%	67%	18%	30%	49%	58%
Secundaria	29%	0%	0%	25%	79%	58%	37%
Superior o más	3%	0%	0%	0%	2%	10%	8%
<b>Mujeres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	33%	100%	34%	1%	2%	9%	26%
Primaria	48%	0%	66%	78%	33%	52%	57%
Secundaria	17%	0%	0%	21%	63%	33%	13%
Superior o más	2%	0%	0%	0%	1%	6%	4%
<b>HUANUCO</b>	406,360	23,999	60,790	63,068	43,062	65,353	51,316
<b>Hombres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	20%	100%	36%	2%	4%	7%	11%
Primaria	55%	0%	64%	81%	37%	45%	57%
Secundaria	22%	0%	0%	17%	58%	40%	25%
Superior o más	3%	0%	0%	0%	1%	7%	6%
<b>Mujeres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	33%	100%	37%	3%	7%	17%	29%
Primaria	50%	0%	63%	82%	43%	51%	53%
Secundaria	15%	0%	0%	16%	49%	27%	13%
Superior o más	2%	0%	0%	0%	2%	6%	4%

(continua)

(continuación)

Enrique Vásquez H. y Álvaro Monge Z.

Grupo de edades							
	Total	3 a 4 años	5 a 9 años	10 a 14 años	15 a 19 años	20 a 29 años	30 a 39 años
<b>ICA</b>	71,369	2,910	6,493	7,486	7,445	13,821	10,678
<b>Hombres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	9%	100%	31%	1%	2%	1%	3%
Primaria	33%	0%	69%	64%	9%	10%	16%
Secundaria	44%	0%	0%	35%	79%	60%	45%
Superior o más	14%	0%	0%	0%	10%	30%	23%
<b>Mujeres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	14%	100%	28%	1%	1%	1%	3%
Primaria	36%	0%	72%	62%	8%	13%	23%
Secundaria	37%	0%	0%	37%	77%	55%	50%
Superior o más	13%	0%	0%	0%	14%	31%	23%
<b>JUNIN</b>	371,724	20,607	51,253	50,274	40,303	66,877	48,878
<b>Hombres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	15%	100%	33%	2%	2%	3%	6%
Primaria	44%	0%	67%	71%	22%	27%	38%
Secundaria	34%	0%	0%	28%	72%	57%	45%
Superior o más	6%	0%	0%	0%	5%	13%	11%
<b>Mujeres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	24%	100%	33%	2%	3%	6%	15%
Primaria	47%	0%	67%	72%	25%	38%	50%
Secundaria	25%	0%	0%	26%	66%	43%	28%
Superior o más	5%	0%	0%	0%	6%	13%	8%

(continua)

(continuación)

*Desigualdad de género en la educación de niñas y adolescentes rurales del Perú*

Grupo de edades							
	Total	3 a 4 años	5 a 9 años	10 a 14 años	15 a 19 años	20 a 29 años	30 a 39 años
<b>LA LIBERTAD</b>	3666.843	21,738	49,798	53,031	37,798	59,344	48,416
<b>Hombres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	22%	100%	44%	4%	5%	7%	14%
Primaria	55%	0%	56%	80%	45%	53%	56%
Secundaria	17%	0%	0%	16%	47%	29%	20%
Superior o más	5%	0%	0%	0%	3%	11%	10%
<b>Mujeres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	37%	100%	45%	6%	11%	19%	32%
Primaria	49%	0%	55%	80%	51%	54%	51%
Secundaria	11%	0%	0%	14%	36%	18%	11%
Superior o más	3%	0%	0%	0%	3%	9%	6%
<b>LAMBAYEQ.</b>	211,255	11,502	27,221	29,341	23,574	34,843	28,418
<b>Hombres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	17%	100%	39%	2%	2%	4%	6%
Primaria	49%	0%	61%	73%	27%	36%	44%
Secundaria	30%	0%	0%	25%	67%	49%	43%
Superior o más	4%	0%	0%	0%	5%	12%	8%
<b>Mujeres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	26%	100%	38%	3%	4%	8%	16%
Primaria	51%	0%	62%	74%	38%	49%	55%
Secundaria	20%	0%	0%	22%	54%	34%	23%
Superior o más	3%	0%	0%	0%	5%	9%	6%

(continua)

(continuación)

Enrique Vásquez H. y Álvaro Monge Z.

Grupo de edades									
	Total	3 a 4 años	5 a 9 años	10 a 14 años	15 a 19 años	20 a 29 años	30 a 39 años	40 a 64 años	65 a más años
<b>LIMA</b>	159,622	6,787	15,518	16,804	15,249	30,397	25,068	36,211	13,588
<b>Hombres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	11%	100%	34%	2%	1%	1%	4%	6%	14%
Primaria	34%	0%	66%	66%	13%	14%	22%	38%	63%
Secundaria	40%	0%	0%	32%	76%	60%	51%	38%	15%
Superior o más	14%	0%	0%	0%	9%	24%	23%	18%	8%
<b>Mujeres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	20%	100%	35%	1%	1%	3%	11%	22%	45%
Primaria	38%	0%	65%	66%	14%	21%	32%	46%	46%
Secundaria	31%	0%	0%	33%	74%	50%	38%	22%	6%
Superior o más	11%	0%	0%	0%	11%	26%	18%	10%	3%
<b>LORETO</b>	275,593	21,733	44,493	41,690	31,386	46,372	33,974	45,824	10,121
<b>Hombres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	17%	100%	35%	2%	2%	4%	5%	10%	20%
Primaria	56%	0%	65%	84%	45%	44%	52%	65%	74%
Secundaria	24%	0%	0%	13%	51%	46%	35%	20%	5%
Superior o más	3%	0%	0%	0%	1%	6%	8%	5%	1%
<b>Mujeres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	25%	100%	36%	3%	6%	10%	16%	27%	53%
Primaria	58%	0%	64%	84%	52%	56%	62%	63%	45%
Secundaria	15%	0%	0%	13%	42%	29%	17%	7%	2%
Superior o más	2%	0%	0%	0%	0%	4%	5%	2%	0%

(continua)

(continuación)

*Desigualdad de género en la educación de niñas y adolescentes rurales del Perú*

Grupo de edades							
	Total	3 a 4 años	5 a 9 años	10 a 14 años	15 a 19 años	20 a 29 años	30 a 39 años
<b>M. DE DIOS</b>	27,089	1,340	2,535	2,338	2,800	7,010	4,698
<b>Hombres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	11%	100%	32%	4%	2%	5%	8%
Primaria	30%	0%	68%	65%	18%	13%	28%
Secundaria	41%	0%	0%	31%	73%	60%	42%
Superior o más	17%	0%	0%	0%	7%	25%	25%
<b>Mujeres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	21%	100%	35%	3%	2%	3%	16%
Primaria	37%	0%	65%	70%	15%	24%	40%
Secundaria	32%	0%	0%	28%	75%	50%	28%
Superior o más	11%	0%	0%	0%	7%	23%	16%
<b>MOQUEGUA</b>	23,860	792	1,799	1,999	2,108	4,423	3,832
<b>Hombres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	10%	100%	34%	2%	1%	1%	4%
Primaria	30%	0%	66%	59%	7%	8%	15%
Secundaria	36%	0%	0%	39%	76%	44%	42%
Superior o más	24%	0%	0%	0%	16%	47%	40%
<b>Mujeres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	23%	100%	36%	2%	2%	3%	10%
Primaria	34%	0%	64%	60%	9%	16%	33%
Secundaria	27%	0%	0%	38%	69%	43%	31%
Superior o más	16%	0%	0%	0%	20%	39%	26%

(continua)

(continuación)

Enrique Vásquez H. y Álvaro Monge Z.

Grupo de edades									
	Total	3 a 4 años	5 a 9 años	10 a 14 años	15 a 19 años	20 a 29 años	30 a 39 años	40 a 64 años	65 a más años
<b>PASCO</b>	99,471	5,321	12,566	13,866	11,277	18,961	13,857	18,425	5,203
<b>Hombres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	14%	100%	33%	2%	2%	4%	11%	32%	59%
Primaria	45%	0%	67%	70%	24%	28%	38%	54%	7%
Secundaria	33%	0%	0%	28%	69%	52%	43%	27%	7%
Superior o más	8%	0%	0%	0%	5%	18%	15%	8%	2%
<b>Mujeres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	22%	100%	33%	2%	3%	5%	11%	31%	71%
Primaria	46%	0%	67%	71%	25%	35%	50%	53%	26%
Secundaria	27%	0%	0%	27%	67%	44%	30%	13%	3%
Superior o más	6%	0%	0%	0%	6%	16%	10%	3%	1%
<b>PIURA</b>	401,196	22,743	53,596	58,476	44,109	61,374	50,843	80,570	29,485
<b>Hombres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	22%	100%	40%	3%	4%	7%	13%	21%	43%
Primaria	55%	0%	60%	77%	37%	49%	56%	64%	53%
Secundaria	20%	0%	0%	20%	56%	36%	24%	11%	2%
Superior o más	3%	0%	0%	0%	3%	9%	7%	4%	1%
<b>Mujeres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	31%	100%	40%	3%	5%	12%	25%	44%	72%
Primaria	51%	0%	60%	77%	41%	54%	56%	49%	27%
Secundaria	15%	0%	0%	20%	50%	26%	14%	4%	1%
Superior o más	3%	0%	0%	0%	3%	8%	6%	2%	0%

(continua)

(continuación)

*Desigualdad de género en la educación de niñas y adolescentes rurales del Perú*

Grupo de edades									
	Total	3 a 4 años	5 a 9 años	10 a 14 años	15 a 19 años	20 a 29 años	30 a 39 años	40 a 64 años	65 a más años
<b>PUNO</b>	603,802	27,530	69,456	75,881	60,876	95,848	74,347	135,364	64,500
<b>Hombres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	14%	100%	33%	1%	1%	1%	2%	8%	32%
Primaria	42%	0%	67%	65%	10%	15%	29%	58%	62%
Secundaria	37%	0%	0%	34%	84%	65%	55%	27%	5%
Superior o más	7%	0%	0%	0%	5%	19%	14%	7%	1%
<b>Mujeres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	28%	100%	33%	1%	1%	3%	8%	38%	82%
Primaria	45%	0%	67%	67%	19%	36%	58%	54%	17%
Secundaria	25%	0%	0%	32%	76%	52%	30%	7%	1%
Superior o más	3%	0%	0%	0%	4%	10%	4%	1%	0%
<b>SAN MARTIN</b> 234,671	14,440	32,915	32,567	25,822	45,067	33,040	42,016	8,804	8,804
<b>Hombres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	15%	100%	33%	2%	3%	3%	5%	11%	26%
Primaria	61%	0%	67%	79%	47%	58%	65%	72%	69%
Secundaria	21%	0%	0%	18%	49%	34%	26%	15%	4%
Superior o más	2%	0%	0%	0%	1%	5%	4%	3%	1%
<b>Mujeres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	24%	100%	32%	3%	4%	7%	16%	36%	64%
Primaria	60%	0%	68%	80%	53%	65%	67%	57%	34%
Secundaria	15%	0%	0%	17%	42%	24%	14%	6%	1%
Superior o más	2%	0%	0%	0%	2%	4%	3%	1%	0%

(continua)

(continuación)

Enrique Vásquez H. y Álvaro Monge Z.

Grupo de edades									
	Total	3 a 4 años	5 a 9 años	10 a 14 años	15 a 19 años	20 a 29 años	30 a 39 años	40 a 64 años	65 a más años
<b>TACNA</b>	23,989	905	2,044	2,115	2,194	4,587	3,878	6,196	2,070
<b>Hombres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	11%	100%	39%	2%	1%	1%	4%	6%	22%
Primaria	30%	0%	61%	57%	6%	8%	20%	39%	56%
Secundaria	38%	0%	0%	41%	80%	55%	45%	32%	13%
Superior o más	20%	0%	0%	0%	14%	36%	32%	23%	9%
<b>Mujeres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	22%	100%	39%	2%	1%	1%	12%	26%	61%
Primaria	34%	0%	61%	64%	8%	17%	32%	45%	32%
Secundaria	30%	0%	0%	34%	77%	50%	34%	19%	4%
Superior o más	14%	0%	0%	0%	14%	31%	23%	11%	3%
<b>TUMBES</b>	17,458	724	1,720	1,777	1,805	3,316	2,717	3,975	1,424
<b>Hombres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	12%	100%	33%	2%	2%	2%	3%	5%	22%
Primaria	43%	0%	67%	58%	12%	21%	35%	61%	72%
Secundaria	36%	0%	0%	40%	77%	55%	49%	26%	4%
Superior o más	9%	0%	0%	0%	9%	22%	13%	8%	2%
<b>Mujeres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	13%	100%	31%	1%	1%	1%	4%	10%	32%
Primaria	45%	0%	69%	59%	11%	22%	40%	68%	65%
Secundaria	32%	0%	0%	40%	76%	50%	39%	15%	2%
Superior o más	11%	0%	0%	0%	12%	27%	17%	7%	1%

(continua)

(continuación)

		Grupo de edades							
	Total	3 a 4 años	5 a 9 años	10 a 14 años	15 a 19 años	20 a 29 años	30 a 39 años	40 a 64 años	65 a más años
<b>UCAYALI</b>	96,566	6,950	14,274	13,859	11,053	17,229	12,805	17,059	3,337
<b>Hombres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	18%	100%	34%	4%	6%	9%	13%	25%	25%
Primaria	50%	0%	66%	79%	37%	35%	45%	58%	67%
Secundaria	28%	0%	0%	18%	58%	52%	38%	24%	7%
Superior o más	4%	0%	0%	0%	2%	7%	9%	5%	2%
<b>Mujeres</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sin nivel	25%	100%	33%	4%	7%	11%	19%	30%	51%
Primaria	53%	0%	67%	79%	41%	46%	54%	57%	46%
Secundaria	20%	0%	0%	18%	51%	38%	22%	10%	3%
Superior o más	2%	0%	0%	0%	1%	5%	4%	2%	1%

Nota: sin nivel incluye educación inicial y superior a más educación universitaria y no universitaria. Lima incluye Callao

Fuente: INEI (2007). Censo de Población y Vivienda, 2007.

Elaboración: Propia

**Cuadro A4.10: Porcentaje de población que no asiste al colegio en zonas rurales por grupos de edad, según departamentos, 2007**

	Total	Grupos de edad normativa			
		3 a 5 años	6 a 11 años	12 a 16 años	17 a 24 años
<b>Perú</b>					
Varones	39%	67%	8%	18%	76%
Mujeres	42%	66%	8%	23%	82%
Amazonas					
Varones	44%	69%	9%	29%	85%
Mujeres	46%	67%	10%	32%	90%
Ancash					
Varones	34%	61%	8%	13%	70%
Mujeres	38%	60%	8%	19%	79%
Apurímac					
Varones	27%	59%	5%	6%	62%
Mujeres	31%	59%	5%	9%	75%
Arequipa					
Varones	43%	62%	6%	12%	78%
Mujeres	40%	61%	6%	13%	78%
Ayacucho					
Varones	36%	69%	8%	12%	73%
Mujeres	39%	70%	7%	16%	80%
Cajamarca					
Varones	40%	64%	7%	22%	80%
Mujeres	44%	64%	7%	31%	88%
Cusco					
Varones	32%	66%	8%	10%	65%
Mujeres	36%	65%	8%	14%	77%
Huancavelica					
Varones	31%	65%	6%	8%	67%
Mujeres	36%	65%	6%	14%	78%
Huánuco					
Varones	40%	76%	10%	19%	77%
Mujeres	42%	76%	10%	21%	83%
Ica					
Varones	35%	32%	4%	11%	71%
Mujeres	34%	33%	4%	9%	72%
Junín					
Varones	41%	75%	8%	16%	76%
Mujeres	41%	74%	8%	17%	77%
La Libertad					
Varones	46%	79%	11%	27%	85%
Mujeres	49%	79%	11%	35%	89%

(continúa)

*Desigualdad de género en la educación de niñas y adolescentes rurales del Perú*

(continuación)

	Total	Grupos de edad normativa			
		3 a 5 años	6 A 11 años	12 a 16 años	17 a 24 años
Lambayeque					
Varones	39%	61%	7%	19%	77%
Mujeres	43%	59%	8%	29%	83%
Lima					
Varones	38%	45%	4%	12%	76%
Mujeres	35%	43%	4%	12%	75%
Loreto					
Varones	45%	64%	15%	26%	83%
Mujeres	48%	64%	16%	32%	90%
Madre de Dios					
Varones	59%	71%	7%	25%	91%
Mujeres	55%	73%	8%	24%	91%
Moquegua					
Varones	37%	40%	6%	11%	67%
Mujeres	33%	41%	5%	10%	66%
Pasco					
Varones	40%	70%	10%	19%	72%
Mujeres	41%	70%	10%	18%	74%
Piura					
Varones	42%	66%	9%	26%	83%
Mujeres	43%	65%	9%	29%	86%
Puno					
Varones	33%	68%	6%	8%	65%
Mujeres	38%	68%	7%	12%	75%
San Martín					
Varones	51%	73%	11%	38%	89%
Mujeres	51%	71%	10%	41%	92%
Tacna					
Varones	38%	47%	4%	10%	71%
Mujeres	37%	51%	4%	8%	73%
Tumbes					
Varones	37%	24%	6%	16%	78%
Mujeres	33%	24%	3%	12%	75%
Ucayali					
Varones	47%	65%	18%	28%	82%
Mujeres	48%	66%	17%	31%	86%

Nota: Lima incluye Callao

Fuente: INEI (2007). Censo de Población y Vivienda, 2007.

Elaboración: Propia

## Sobre los autores

**Enrique Vásquez Huamán** es economista graduado con calificación «Cum Laude» por la Universidad del Pacífico. Realizó su Maestría en Políticas Públicas y Ph.D. en Política en la Universidad de Oxford (Inglaterra) gracias a las becas del Consejo Británico, la Universidad de Oxford, la Fundación Ford y el St. Anne's Collage de Oxford. Desde su incorporación en 1987 a la Universidad del Pacífico como profesor de Departamento de Economía y miembro del Centro de Investigación (CIUP) ha podido participar en publicaciones como *Estrategias del Poder, Gerencia Social, Impacto de la Inversión Social, Desafíos de la lucha contra la pobreza extrema y Gerencia estratégica de la inversión social*. Asimismo, gracias al apoyo de Save the Children (Suecia) recibido desde 1999 el Dr. Vásquez ha podido publicar cuatro volúmenes de *¿Los niños...primero?*, así como trabajos tales como *Los niños no-visibles para el Estado Peruano, ¿Cómo estamos invirtiendo en los niños y niñas?, Presupuestos Equilibrados Participativos, Manual global por la infancia* (traducido al portugués e inglés) muchas de las cuales están disponibles en [www.up.edu.pe/losninosprimero](http://www.up.edu.pe/losninosprimero). Al año 2009, se encuentra trabajando en la elaboración de casos de toma de decisiones de inversión social.

**Álvaro Monge Zegarra** es economista de la Universidad del Pacífico (Perú), M.A. en Desarrollo Económico por la Universidad de Sussex (Inglaterra) y candidato a doctor (Ph.D) en Economía por esta misma universidad. Al año 2009 se desempeña como consultor asociado de Macroconsult en el área de Desarrollo Económico y Social y está trabajando en su tesis de doctorado la cual versa sobre temas de mercados informales en economías en desarrollo. Durante su carrera profesional se ha desempeñado como investigador en el Departamento de Economía de la Universidad de Sussex y el Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (CIUP). Asimismo, ha participado en diversos proyectos de investigación auspiciados por el Consorcio de Investigaciones Económicas y Sociales (CIES), la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI) y el International Development Research Centre (IDRC). En su carrera docente ha sido asistente de cátedra de la Universidad del Pacífico y la Universidad de Sussex a nivel de pregrado y post-grado (diplomados en Economía). Cuenta con publicaciones en medios académicos nacionales e internacionales entre las que destacan «Consideraciones Subjetivas en la medición de pobreza», «PPP y convergencia: un análisis para las ciudades del Perú» y «Unitary or Collective models?: theoretical insights and preliminary evidence from Peru»

Publicación de la serie

## ¿los niños... primero?

Documento disponible en:

<http://www.losninosprimero.org>

<http://www.up.edu.pe/losninosprimero>

<http://www.manuelaenelcongreso.org>

Observatorio por la infancia y la adolescencia

El *Observatorio por la Infancia y la Adolescencia ¿Los niños... primero?* es un espacio de discusión para la sociedad civil y busca desarrollar diagnósticos y propuestas dirigidos a mejorar la calidad de vida de los niños, niñas y adolescentes del Perú. Los temas que se proponen en este espacio son, entre otros, el análisis de la inversión social proveniente del sector público y privado, las opciones de solución basadas en un enfoque de derecho y mecanismos para vigilar el gasto público a favor de la niñez y los compromisos del Estado.

D/ ISBN 978-9972-763-56-4



9 789972 763564