

¿Por qué y cómo acortar la brecha de género en educación de las niñas y adolescentes rurales en el Perú?

Enrique Vásquez H. y
Álvaro Monge Z.



Canadian
International
Development
Agency

Agence
canadienne de
développement
international



Save the Children
Suecia

¿Por qué y cómo acortar la brecha de género en educación de las niñas y adolescentes rurales en el Perú?

Enrique Vásquez H. y
Álvaro Monge Z.



**UNIVERSIDAD
DEL PACÍFICO**
CENTRO DE INVESTIGACIÓN



Canadian
International
Development
Agency

Agence
canadienne de
développement
international



Save the Children
Suecia

- © Movimiento Manuela Ramos
Av. Juan Pablo Fernandini 1550
Lima 21, Perú
- © Instituto Peruano de Educación en Derechos Humanos y la Paz (IPEDEHP)
Jirón Comandante Jiménez 480
Lima 17, Perú
- © Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional
Calle Libertad 116, piso 14
Lima 18, Perú
- © Universidad del Pacífico
Centro de Investigación
Avenida Salaverry 2020
Lima 11, Perú
- © Save the Children
Calle La Santa María 120
Lima 27, Perú

¿Por qué y cómo acortar la brecha de género en educación de las niñas y adolescentes rurales en el Perú?

Lima, 5 de noviembre de 2007

Autores:

Enrique Vásquez H. y Álvaro Monge Z.

La investigación se ha realizado en el marco del proyecto “Contribuyendo a la Labor Parlamentaria” ejecutado por el Movimiento Manuela Ramos y el Instituto Peruano de Educación en Derechos Humanos y la Paz (IPEDEHP), 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). La mejora del estudio y la publicación se ha realizado con el apoyo complementario del Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico gracias a Save the Children Suecia.

El Instituto Peruano de Educación en Derechos Humanos y la Paz (IPEDEHP), 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 los trabajos que publican.

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.....	15
2. ¿Por qué es deseable acortar la brecha de género en educación?.....	16
3. ¿Ha cambiado la equidad de género en educación?.....	21
3.1 Condición de exclusión de las niñas y adolescentes en zonas rurales en el sistema educativo: deficiencias en los logros obtenidos y surgimiento de la brecha de género.....	22
3.2 El Estado frente a la situación educacional de las niñas y adolescentes: desatención hacia el grupo adolescente.....	46
3.3 Caracterización de los padres de familia de las niñas y adolescentes rurales	56
4. Aproximación econométrica a la discriminación por género en educación.....	61
5. Estimación de las brechas educativas en el área rural.....	69
6. Aspectos de política pública a ser considerados.....	83
7. Conclusiones.....	94
8. Bibliografía.....	98
Anexo No. 1: Modelo de demanda por educación.....	102
Anexo No. 2: Matriz de brechas.....	105
Anexo No. 3: Lecciones aprendidas de experiencias internacionales de atención en educación para niñas y adolescentes rurales	107
Sobre los autores.....	115

Relación de Gráficos y Cuadros

Gráfico N° 1: Balance poblacional y población objetivo según edad normativa de estudios, Perú total, 2006

Gráfico N° 2: Porcentaje de niñas y adolescentes rurales que no han asistido a la escuela, según edades, 2001 vs. 2006

Gráfico N° 3: Brechas de incidencia de personas sin nivel educativo, población mayor de edad, 2001 vs. 2006

Gráfico N° 4: Proporciones de personas sin nivel educativo según género, zonas rurales, hombres y mujeres, 2001 vs. 2006

Gráfico N° 5: Niveles iniciales de atraso en el sistema educativo, niñas y adolescentes rurales, 2001 vs. 2006

Gráfico N° 6: Porcentaje de niñas y adolescentes rurales con logro educativo adecuado, según edades, 2001 vs. 2006

Gráfico N° 7: Porcentaje de niñas y adolescentes rurales con logro educativo adecuado, según edades, grupos identificados en 2001 y 2006

Gráfico N° 8a: Porcentaje de niñas y adolescentes rurales con retraso en el logro educativo por nivel de gravedad, según edades, año 2001

Gráfico N° 8b: Porcentaje de niñas y adolescentes rurales con retraso en el logro educativo, por nivel de gravedad, según edades, año 2006

Gráfico N° 9a: Porcentaje de niñas y adolescentes rurales con retraso en el logro educativo, por nivel de gravedad, según edades, grupos identificados en 2001 y 2006

Gráfico N° 9b: Porcentaje de niños y adolescentes rurales con retraso en el logro educativo, por nivel de gravedad, según edades, grupos identificados en 2001 y 2006

Gráfico N° 10: Porcentaje de niñas y adolescentes rurales que no asisten a la escuela, según edades, 2001 vs. 2006

Gráfico N° 11: Porcentaje de niñas y adolescentes rurales que no asisten a la escuela, según edades, grupos identificados en 2001 y 2006

Gráfico N° 12a: Proporciones según género de niños y adolescentes rurales que no asisten a la escuela, según edades, hombres y mujeres 2001

Gráfico N° 12b: Proporciones según género de niños y adolescentes rurales que no asisten a la escuela, según edades, hombres y mujeres 2006

Cuadro N° 1: Principales razones de no asistencia de las niñas y adolescentes rurales, según grupos de edad, 2001 vs. 2006

Cuadro N° 2: Principales razones de no asistencia de los niños y adolescentes rurales, según grupos de edad, 2001 vs. 2006

Gráfico N° 13a: Brechas de incidencia “no sabe leer ni escribir”, según género, población que al menos presenta un nivel de primero de primaria, según edades, 2001

Gráfico N° 13b: Brechas de incidencia “no sabe leer ni escribir”, según género, población que al menos presenta un nivel de primero de primaria, según edades, 2006

Cuadro N° 3: Presupuesto asignado (2007) y ejecutado (a septiembre de 2007), nuevos soles *per-cápita* según definiciones y distribución

Cuadro N° 4: Incidencia de programas sociales e infraestructura básica por centros poblados rurales, año 2006

Cuadro N° 5: Porcentaje de beneficiarios de programas alimentarios, niñas y adolescentes matriculadas, según rango de edad, año 2006

Cuadro N° 6: Porcentaje de afiliación a seguro de salud, niñas y adolescentes matriculadas, según rango de edad, año 2006

Cuadro N° 7: Obtención de bienes educativos y estrategias, niñas y adolescentes matriculadas, según rango de edad, año 2006

Gráfico N° 14: Población bajo estudio según niveles de pobreza de los hogares, año 2006

Gráfico N° 15: Población bajo estudio según años de estudio alcanzados por los padres, año 2006

Gráfico N° 16: Población bajo estudio según auto percepción de la condición étnica de los padres, año 2006

Cuadro N° 8: ¿Considera que las necesidades mínimas en educación de sus hijos están satisfechas?, año 2006

Cuadro N° 9: Modelo de probabilidad sobre la decisión de gasto en educación de los hijos, zona rural.

Cuadro N° 10: Prueba de hipótesis de discriminación, probabilidad de gastar

Cuadro N° 11: Modelo de demanda de gasto en educación de los hijos, zona rural

Cuadro N° 12: Prueba de hipótesis de discriminación, monto gastado

Cuadro N° 13: Montos gastados por la familia en bienes educativos en niños y adolescentes rurales, según género, grupo de edad y tipo de gasto, nuevos soles anuales por niña, año 2006

Cuadro N° 14: Brechas promedio en gastos hechos por la familia en bienes educativos en niños y adolescentes rurales, según condición de pobreza, nuevos soles anuales por niña, año 2006

Cuadro N° 15: Brechas promedio en gastos hechos por la familia en bienes educativos en niños y adolescentes rurales, según logro educativo, nuevos soles anuales por niña, año 2006

Cuadro N° 16: Montos gastados por la familia en bienes educativos en niños y adolescentes rurales, según género, condición de pobreza y logro educativo, nuevos soles anuales por niña, año 2006

Cuadro N° 17: Brechas en montos gastados por la familia en bienes educativos en niños y adolescentes rurales, según grupo de edad, condición de pobreza y logro educativo, nuevos soles anuales por niña, año 2006

Cuadro N° 18: Montos a ser transferidos en bienes educativos hacia niñas y adolescentes rurales, según grupo de edad, condición de pobreza y logro educativo, nuevos soles anuales totales, año 2006

Cuadro N° 19: Montos totales de transferencia en bienes educativos hacia niñas y adolescentes rurales según criterio de focalización, nuevos soles anuales totales, año 2006

Cuadro N° 20: Medir resultados equivalentes en la educación: algunos indicadores

Resumen Ejecutivo

A fines del año 2001, 950 mil personas adultas en las zonas rurales del Perú no habían asistido nunca a la escuela. Del mismo modo, casi 1 millón 350 mil personas mayores de 18 años, tampoco sabían leer ni escribir. Estas condiciones revelaban un clima educativo bastante desalentador en el país y permitían explicar, en cierta medida, la vulnerabilidad económica y social que se había generalizado en el ámbito rural. Sin embargo, si el panorama general parecía desolador, este era (y es) particularmente sombrío para las mujeres que habitan en zonas rurales. Así, al año 2001 se estima que de las 950 mil personas que no habían logrado ningún nivel educativo, 725 mil eran mujeres y del millón 350 mil adultos que no sabían leer ni escribir, sólo 350 mil eran varones. De este modo, la situación de atraso y exclusión en términos educacionales afectaba de modo particular a las mujeres en las zonas rurales del Perú.

Es probablemente por esta razón que el Gobierno inició acciones puntuales para intentar acortar la brecha en educación entre los niños y niñas rurales. Una de las acciones tomadas fue por ejemplo la Ley N° 27558 promulgada en el año 2001. Ciertamente, la literatura económica especializada (por ejemplo: Sen, 2000¹ o Murthi, *et.al.*, 1995²) llama la atención sobre la importancia vital que significa educar a las niñas y adolescentes. También sobre acceso y uso de servicios sociales básicos por parte de ellas y, posteriormente, su contribución al incremento de su productividad laboral y así al desarrollo. Sin embargo, desde el enfoque de derechos resulta fundamental asegurar que el Estado brinde los recursos y los utilice al máximo para que

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

2. 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.

facilite el ejercicio y goce de derechos de la infancia, sobre todo, de la más vulnerable como son las niñas y adolescentes rurales.

En consecuencia, ¿cuánto ha cambiado la situación desde el año 2001 al 2007 para la población meta de la Ley 27558?; ¿Por qué es importante educar a los niños, y en particular a las niñas?; ¿Cuánto habría que invertir para lograr la equidad de educación a favor de la niña y adolescente rural en el Perú?; ¿Cuáles son las acciones que deben tomarse, complementarias a la Ley en cuestión, para revertir la inequidad de género?. Estas son algunas de las interrogantes iniciales que se han planteado en torno a la situación de exclusión vivida por las niñas y adolescentes rurales. Asimismo, detrás de estas preguntas emergen otras interrogantes sobre las diferencias de género en el logro educativo y la asistencia y sobre todo ¿cuándo una niña comienza a ser discriminada? ¿Acaso todo es responsabilidad del Estado o en algo tiene que ver la decisión intrafamiliar sobre cuándo y cómo se educa a un hijo o una hija en el sistema regular?.

El presente trabajo intenta mostrar algunas estadísticas y criterios para re-evaluar la efectividad de la normativa y de la institucionalidad responsable de hacer cumplir las leyes. Las encuestas de hogares (ENAHO) del INEI de 2001 y 2006 así como la data de presupuestos del SIAF del MEF del 2007, ayudarán a percibir el grado de cumplimiento de la ley 27558. Una pregunta, por ejemplo, que deberá responderse es ¿por qué casi 192 mil niñas y adolescentes rurales a fines del año 2006 en edad escolar aún no asistían a centros de educación regular? o ¿por qué incluso alrededor de 1 millón de niñas presentaban algún tipo de atraso en su logro educativo?. El presente documento intenta dar respuesta a estas y más preguntas. Por ello, sobre la base del diagnóstico hecho y de la revisión de la literatura internacional, se brindan los criterios de análisis necesarios para que podamos entender por qué y cómo es posible acortar la brecha de género en educación de las niñas y adolescentes rurales en el Perú.

10 hallazgos

- Más del 20% (casi 600,000) de las mujeres adultas rurales no han asistido a la escuela y no presentan ningún nivel educativo al año 2006.
- Menos del 20% de las mujeres rurales adultas que iniciaron su educación formal han concluido sus estudios secundarios. Esto significa, al año 2006, apenas 350 mil mujeres. Mientras tanto, 1 millón 600 mil si bien iniciaron sus estudios no lograron culminarlos.
- Al menos, alrededor del 30% (poco más de 36,000) de las niñas rurales de 6 años ya habría estado por entrar a destiempo al sistema educativo al año 2006.
- En el 2006, casi 70% (poco más de 1 millón) de las niñas y adolescentes rurales entre 7 y 17 años presentó algún nivel de atraso respecto a su logro educativo normativo.
- La inasistencia escolar en niñas y adolescentes rurales alcanza tasas en promedio del 15% (192 mil niñas y adolescentes entre 6 y 16 años), 20% para el grupo adolescente (150 mil mujeres entre 12 y 16 años) y llegando incluso a tasas del 40% (casi 57,000) para el grupo de 16 años.
- En el 2006, sólo el 13% de los centros poblados rurales contaba con local de educación secundaria (alrededor de 10,000) y el 9% con programas de alfabetización (alrededor de 7,000).
- Al 2006, casi el 50% de las adolescentes rurales (208 mil entre 12 y 17 años) no está cubierta por el Seguro Integral de Salud y poco más del 40% de las adolescentes rurales no cuenta con seguro médico alguno (casi 180 mil).

- Las niñas sin nivel educativo o que han alcanzado un nivel por debajo del esperado para su edad provienen en su mayoría de hogares pobres extremos (alrededor del 50%) y de hogares que se auto perciben como indígenas (casi el 60%).
- En general, el 70% de los padres de las niñas y adolescentes rurales no considera que las necesidades mínimas de educación de sus hijos estén satisfechas.
- Una reducción de la brecha de gastos familiares en bienes educativos contempla una transferencia del Gobierno aproximada de S/. 15 millones anuales considerando diferentes criterios de focalización. Esto significa el 1.2% del Presupuesto en educación del año 2007 en provincias y casi el 28% si es que solo se considera el Presupuesto asignado en educación inicial, primaria y secundaria.

1. Introducción

Las leyes están concebidas con el fin de generar la visión y los medios para cambiar una realidad. La ley N° 27558 fue tensa e intensamente discutida a nivel de la sociedad civil y el Estado a fin de brindar oportunidades a las niñas y adolescentes rurales a acceder a servicios de la educación en el Perú. La idea era acortar las brechas de género en educación dada la disponibilidad de recursos y de desarrollo institucional.

¿En qué medida era viable el cumplimiento de la Ley N°27558?. La norma se aprobó en el año 2001 en un contexto en el que el Perú retomaba el sendero del crecimiento sostenido (aunque poco inclusivo), la acentuación de la descentralización (en el plano normativo más que en el funcional) y la puesta de los pobres como principal preocupación (al menos, en el discurso político del Presidente Toledo). Al año 2007, cabe preguntarse ¿en qué medida esta ley ha servido para cambiar (o no haber cambiado) los términos de equidad de género a favor de la niña y adolescente rural en el Perú? Si la realidad no ha cambiado ¿qué determinantes están influyendo para que el *status-quo* se entornille? ¿Depende del Estado, de los organismos públicos o de los propios padres que se respeten los derechos de la niña y adolescente rural? Una mirada a la gama de variables importantes nos podrá decir cuál es el margen de maniobra para hacer que la Ley 27558 se cumpla.

En dicho contexto, es pertinente preguntarnos no solo sobre la situación educacional de las niñas y adolescentes rurales sino, específicamente, medir la inequidad de género en educación en zonas rurales en el Perú. El enfoque que se persigue en el presente documento es evaluar la situación educacional (de niñas y niños) desde el punto de vista del logro educativo y cómo ha cambiado este entre el año 2001 y 2006. Como parte de este diagnóstico se evalúa en qué medida se ha cumplido los objetivos de la Ley 27558 y cuáles son los elementos que todavía faltan ser considerados para su efectiva ejecución. Ciertamente, para entender parte de esta problemática se presentan temas como el rol de los padres y el Estado en los logros educativos de

las niñas y adolescentes y se calculan las brechas existentes entre ellas y sus pares mejor posicionados en el mercado educativo. Finalmente, se intentan rescatar algunas lecciones de experiencias internacionales de programas de intervención a favor de la mujer rural. La idea es sugerir algunas ideas para reforzar el cumplimiento de los derechos de las niñas y adolescentes rurales.

El documento se organiza de la siguiente manera. En primer lugar, se presenta una justificación desde el punto de vista teórico y con referencia a ciertas regularidades empíricas en países en desarrollo sobre la necesidad de educar a las niñas y adolescentes rurales y la necesidad de acortar la brecha de género en educación. En segundo lugar, se realiza una evaluación cuantitativa de la situación educacional de las niñas y adolescentes y se comprara con aquella lograda por los varones en el Perú. Asimismo, en esta sección se analiza el rol del Estado y las características de los padres como elementos que han influido en su situación. En tercer lugar, se presenta un enfoque econométrico sobre discriminación de género con el objetivo de probar formalmente las hipótesis planteadas en las secciones anteriores. En cuarto lugar, sobre la base de los resultados anteriores, se calculan las brechas en los gastos educativos familiares *per-cápita* entre hombres y mujeres rurales como primer esfuerzo por cuantificar en dinero la magnitud del sesgo en contra de las niñas. Este esfuerzo se hace considerando diferentes niveles de vulnerabilidad económica y logros educativos. En la penúltima sección, se presenta un esquema general sobre los mecanismos necesarios y políticas generales que pueden considerarse para reducir la inequidad de género, reducir los niveles de exclusión en el sistema educativo sufrido por las niñas y adolescentes y, una vez ahí, aumentar su logro educativo. Finalmente, se presentan las principales conclusiones del estudio

2. ¿Por qué es deseable acortar la brecha de género en educación?

Mejorar las condiciones educativas de las niñas y adolescentes rurales, en general, y reducir la brecha de género en educación, en particular; son objetivos deseables en una sociedad. Desde una perspectiva del

desarrollo económico ambas metas persiguen la necesidad de aumentar la agencia de las mujeres en el cambio social³. Como señala Sen (2000)⁴, el enfoque tradicional de género se ha centrado en aumentar el bienestar de las mujeres considerándolas simples beneficiarias o receptoras pasivas de ayudas humanitarias. Ello, ha perseguido el loable objetivo de aumentar su bienestar económico y social. Sin embargo, cada vez con mayor énfasis, diferentes movimientos feministas y activistas en temas de género han intentado cambiar el énfasis de las mujeres como “receptoras” de ayuda por “agentes” de cambio. En este cambio de enfoque, la mejora de las condiciones educativas de las mujeres y cerrar la brecha en educación ha jugado un rol preponderante⁵.

La importancia de la educación como mecanismo de superación de pobreza es innegable. Diferentes estudios empíricos en países en desarrollo han demostrado que las mejoras en los niveles educativos tienen efectos positivos en la capacidad de generación de ingresos de la población. Por ejemplo, Lau, et.al. (1990)⁶ en un estudio para América Latina y Asia del Este encuentra que incrementar en un año la educación de adultos tiene un impacto en el PBI real entre 3% y 5%.

Asimismo, desde un punto de vista individual Haveman y Wolfe (1984)⁷ muestran que las inversiones en educación son más rentables que otros tipos de inversión, tienden a reducir la desigualdad económica y más aún, vuelven más rentables otros tipos de inversiones

3. Se entiende agencia de las mujeres como su capacidad para ser individuos activas de cambio y promotoras dinámicas de transformaciones sociales. Este término está íntimamente relacionado, además, con la capacidad de las mujeres de aprovechar sus libertades y gozar sus derechos en la sociedad. Una discusión al respecto se presenta en Sen (2000). *Desarrollo y Libertad*. Editorial Planeta

4. *Ibid.*

5. *Ibid.*

6. Lau, L., D. Jamison and F. Louat, (1990), *Education and productivity in developing countries: an aggregate production function approach*. The World Bank, mimeo.

7. Haveman, R. and B. Wolfe. (1984), *Schooling and economic well-being: the role of non-market effects*, Journal of Human Resources 19, 377-407.

(compra de tierras, adquisición de activos productivos, puesta en marcha de negocios).

En zonas rurales, por ejemplo, Appleton (2000)⁸ muestra a partir de una revisión de la literatura especializada en África que el aumento en los años de educación puede llegar a tener incrementos significativos en la productividad agrícola. Específicamente, la rentabilidad de la educación primaria completa (4 años en el estudio) se asocia con incrementos en la productividad agrícola de hasta 10%, y en el caso de educación secundaria (7 años en el estudio) con incrementos de casi 6%. Sin embargo, la evidencia que presenta el autor permite inferir que el rol de la educación secundaria tiene que ver más con cambios en las estrategias de obtención de ingresos de las personas, quienes trasladan su oferta de trabajo desde actividades agrícolas hacia actividades no agrícolas. Por ejemplo, la rentabilidad de la educación secundaria en el empleo independiente no agrícola en zonas rurales tiende a aumentar hasta un 12% e incluso mayor cuando se realiza el análisis para el caso de empleo asalariado.

No obstante, los beneficios de la educación van más allá de la rentabilidad como inversión que esta supone. Por ejemplo, el Banco Mundial (1999)⁹, destaca que el rol de la educación además de incrementar la productividad de las personas, promueve los niveles de nutrición y salud de ellas, el empoderamiento de los agentes económicos y la cohesión social. Estos resultados son particularmente importantes desde un enfoque de derechos, donde la educación (como un derecho fundamental de las personas) es en sí mismo fuente de bienestar. Para graficar las externalidades o rentabilidad adicional que en términos sociales genera la educación, basta con revisar la regularidad empírica existente entre mayor y mejor educación de los padres y los niveles de capital humano (en salud y educación) que sus hijos logran.

8. Appleton, S. (2000). *Education and health at the household level in sub-Saharan Africa* CID Working Paper No. 33. Center for International Development at Harvard University

9. Banco Mundial (1999). *Education Sector Strategy*, The World Bank

Respecto al primer punto, por ejemplo, Ahn y Shariff (1995)¹⁰ y otros autores¹¹ han demostrado en países en desarrollo la asociación positiva entre el nivel educativo de los padres (además de otras condiciones ambientales) y los mejores resultados antropométricos (talla y peso) de los hijos. Del mismo modo, Kamaruddin (2007)¹² y Altonji y Dunn (1996)¹³ muestran que la educación de los padres es un determinante importante en la probabilidad de que los niños vayan a la escuela en el primer caso, y que posteriormente dicha educación sea significativamente más rentable, en el segundo. Los mecanismos por los que opera la educación de los padres en el nivel de vida de los hijos son evidentes. Primero, desde un enfoque de mercado, padres mejor educados acceden a trabajos mejor remunerados y por ende pueden gastar más en educación y salud o evitan el riesgo que sus hijos busquen trabajo en edad escolar (Injoque, et.al., 2002)¹⁴. Segundo, desde un enfoque de derechos, padres mejor educados revalúan el rol de la educación como mecanismo de bienestar (y mecanismo posterior de desarrollo) y tienen mayores incentivos para enviar a sus hijos a la escuela.

10. Ahn y Shariff (1995), *Determinants of child height in Uganda: A consideration of the selection bias caused by child mortality*. Food and Nutrition Bulletin Vol. 16, No. 1

11. Cochrane SH, Leslie J. O'Hara DJ. (1982). *Parental education and child health: intracountry evidence*. Health Pol Educ 1982;2:213-50; Strauss J. Households, (1990). *Communities and preschool children's nutrition outcomes: evidence from rural Côte d'Ivoire*. Econ Dev Cult Change;38:231-62; Barrera A. (1990). *The role of maternal schooling and its interactions with public health programs in child health production*. J Dev Econ;32:69-91; Thomas D, Strauss J. Henriques MH. (1991) *How does mother's education affect child height?* J Hum Resources;26:183-211; Behrman JR, Wolfe BL. (1987) *How does mother's schooling affect family health, nutrition, medical care usage, and household sanitation?* J Economet;36:185-204; Wolfe BL, Behrman JR. (1982). *Determinants of child mortality, health and nutrition in a developing country*. J Dev Econ;11:163-94; Wolfe BL, Behrman JR. (1987). *Women's schooling and children's health: Are the effects robust with adult sibling control for the women's childhood background?* J Health Econ;6:239-54.

12. Kamaruddin, S. (2007). *Gender Bias in Parental Investment in Children's Education in India* University of Sussex, mimeo.

13. Altonji, J y T. Dunn (1996). *The effects of family characteristics on the return of education*. The Review of Economics and Statistics. Vol 78 No. 4.

Injoque, G., J.C. Galdos y C. Serra (2002). *El gasto en nutrición y trabajo infantil: el caso de los niños en zonas rurales*. En Vasquez, E. y E. Mendizábal (eds.) "¿Los niños primero?: El gasto público social focalizado en niños y niñas en el Parú 1990-2000". Universidad del Pacífico y Save the Children.

No obstante, desde un punto de vista de equidad de género, cada uno de estos estudios enfatiza que si bien la educación de los padres en conjunto es importante, la educación de las madres juega un rol incluso más importante (ver resultados de Monge, 2007¹⁵ y Murthi, *et.al* 1995¹⁶). Esta observación es consistente con la literatura especializada del rol que tiene la agencia de las madres como fuente de bienestar general de los hogares (Haddad, *et.al*, 1997¹⁷, Sen, 2000¹⁸, Monge, 2007¹⁹ Murthi, *et.al.*, 1995²⁰). Tal como se explicó líneas arriba la educación de ellas, es la condición fundamental para promover su agencia y como detalla Sen (2000)²¹ permitir cambios sociales deseables en un país.

En resumen, la educación de las niñas y adolescentes rurales persigue dos objetivos. Primero, permitirles que obtengan un mayor ingreso en el futuro (enfoque de rentabilidad de la educación) de modo que, a la par los varones, entren y accedan en mejores condiciones al mercado laboral. Segundo, aumentar sus capacidades como agentes activas de cambio en edades posteriores de modo que se produzca un efecto multiplicador en el bienestar de los hogares que ellas liderarán. Ambos objetivos, además, complementan la necesidad ética de promover el bienestar de este grupo social vulnerable y eliminar cualquier fuente de discriminación de la que las mujeres sean objeto²².

15. Monge, A. (2007). *Intra-household bargaining and consumption decisions: A Case study applied to Peru* University of Sussex, mimeo.

16. Murthi, M., A. Guio y J. Dreze (1995), *Op. Cit.*

17. 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.

18. Sen (2000). *Op. Cit.*

19. Monge, A. (2007). *Op. cit.*

20. Murthi, M., A. Guio y J. Dreze (1995), *Op. Cit.*

21. Sen (2000). *Op. Cit.*

22. Esta obligación está contenida en el artículo 5 de la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer “Los Estados partes tomarán todas las medidas apropiadas para: a) Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres...”.

3. ¿Ha cambiado la equidad de género en educación?

En esta sección, sobre la base de las estadísticas tabuladas de la Encuesta Nacional de Hogares (Enaho, en adelante) para el año 2006 se presenta una descripción del panorama general de la situación educacional de las niñas y adolescentes en zonas rurales. La metodología a seguir es comparar las estadísticas del año 2001 (periodo de promulgación de la ley en cuestión) con los últimos datos disponibles en materia educativa (año 2006). Asimismo, hacer una comparación general de la situación educacional de las niñas con los niños con el objetivo de investigar posibles fuentes y mecanismos por los que opera la inequidad de género. Aunque en estricto la Enaho 2001 no representa una línea de base para la evaluación de impacto de la referida ley, para los fines del presente análisis, es una buena aproximación de la situación *ex-ante* su implementación (la Ley No. 27558 fue promulgada a fines del año 2001)²³.

Los objetivos específicos son: Primero, diagnosticar la situación educacional de la población meta de la Ley de Fomento de la Educación de las Niñas y Adolescentes Rurales (Ley N° 27558). Segundo, investigar la situación al 2006 de la brecha de género y si ésta se ha reducido en el contexto de aplicación de la ley. Tercero, mostrar el rol que ha tenido el Estado en el proceso educativo de las niñas y adolescentes rurales. Cuarto, analizar el papel de los padres en el desempeño educativo de sus hijas. El estudio aborda, fundamentalmente (pero no se restringe a), variables como asistencia efectiva a la escuela y retrasos respecto a la edad normativa.

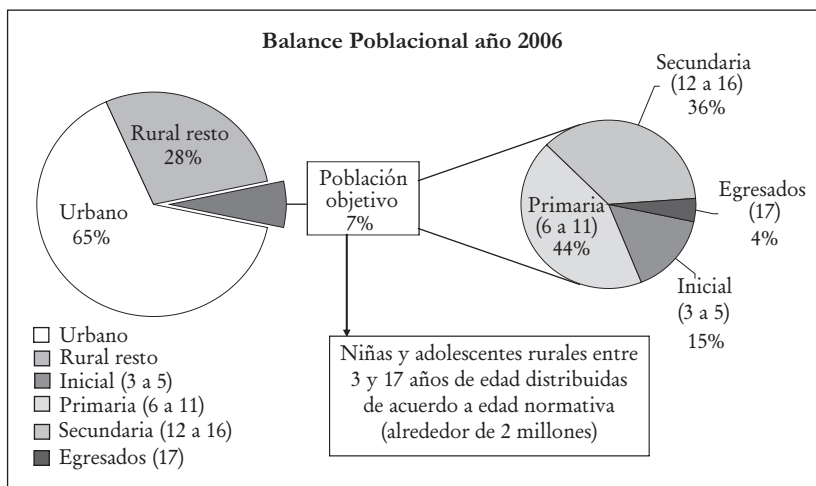
23. Para fines comparativos entre las encuestas del año 2001 (llevada a cabo durante el IV trimestre) y el año 2006 (llevada a cabo durante todo el año) se ha restringido esta última a los datos recogidos durante IV trimestre. Para los casos cuando sólo es de interés analizar la situación del año 2006 se ha tomado la base de datos anual con el fin de optimizar la representatividad de los estimadores a nivel regional.

3.1 Condición de exclusión de las niñas y adolescentes en zonas rurales en el sistema educativo: deficiencias en los logros obtenidos y surgimiento de la brecha de género.

Las niñas y adolescentes rurales del Perú en el 2006 continúan mostrando deficiencias en su logro educativo influido, en parte, por la inequidad de género de la que son víctimas. El resultado, es una importante proporción de mujeres adultas que no ha logrado acceder a la educación formal dificultando su incorporación plena a la sociedad.

La población en estudio de acuerdo con el artículo 2 de la Ley N° 27558 son “niñas y adolescentes rurales que tienen residencia habitual en centros poblados menores y comunidades no urbanizadas, campesinas y nativas que se dedican predominantemente a actividades agrícolas, ganaderas y forestales”. En el Gráfico No. 1 se presenta para el año 2006 la dimensión de dicha de población y su representatividad a nivel nacional y rural.

Gráfico N° 1: Balance poblacional y población objetivo según edad normativa de estudios, Perú total, 2006



Fuente: INEI (2006). Encuesta Nacional de Hogares, 2006
Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

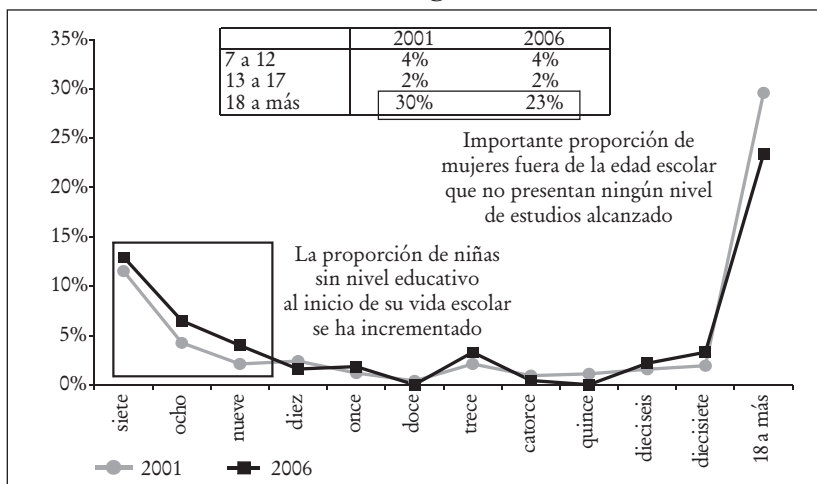
Niños y niñas rurales de 6 años presentan los mismos niveles de atraso inicial. Sin embargo, la proporción de niñas pequeñas (7 a 9 años) que aún no ha asistido a la escuela es mayor a la de niños pequeños de dicha edad. Al otro extremo de la población, son más las mujeres adultas que nunca han asistido a la escuela respecto a los hombres adultos.

Un primer resultado por analizar es la proporción de mujeres rurales por grupos de edad que no han asistido a la escuela. Como se observa en el Gráfico No. 2 la incidencia de mujeres sin nivel educativo es mayor fuera de la edad escolar. Esto podría haber ocurrido en la medida que el sistema educativo del Perú, en una etapa temprana de su desarrollo, ha tendido a excluirlas y no ha logrado generar mecanismos de inclusión posteriores a niveles de extra-edad (por encima de los 18 años)²⁴. Si bien se observa una ligera reducción de esta incidencia hacia el año 2006, las proporciones no dejan de ser alarmantes. En el año 2001 el porcentaje de mujeres mayores de 18 años que no presentaban nivel educativo llegó a 30% y en el 2006 a 23%.

Por ello, una primera conclusión que arroja el análisis comparado de cifras de los años 2001 y 2006 es que en las zonas rurales persiste un importante grupo de mujeres mayores de 18 años que no ha asistido a la escuela a lo largo de su vida (casi 600 mil a fines del 2006), y que probablemente, no lo haga en el resto de la misma. Por ello, tomando en cuenta que la Ley 27558 contempla reducir las prácticas discriminatorias por cuestiones de extraedad, sería necesario, implementar mejoras en la gestión pública de inclusión para las mujeres adultas. De esta manera, en consecuencia con el enfoque de derechos, urge focalizar la inversión en educación de la mujer para reducir los índices de vulnerabilidad de los hogares rurales.

24. Del total de mujeres sin nivel educativo el 95% corresponde al grupo de 18 a más años.

Gráfico N° 2: Porcentaje de niñas y adolescentes rurales que no han asistido a la escuela, según edades, 2001 vs. 2006



Fuente: INEI (2001) e INEI (2006). Encuestas Nacionales de Hogares, 2001 y 2006–IV Trimestre

Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

Dentro del grupo objetivo (7 a 17 años)²⁵, la incidencia de niñas y adolescentes sin nivel educativo resulta significativamente menos importante. De este modo, las generaciones más jóvenes han encontrado los mecanismos de inclusión que probablemente sus abuelas, padres o hermanas mayores, incluso, no poseían. El incremento del número de escuelas experimentado en la década de los 90s en zonas rurales²⁶ podría haber resultado como un factor de oferta importante

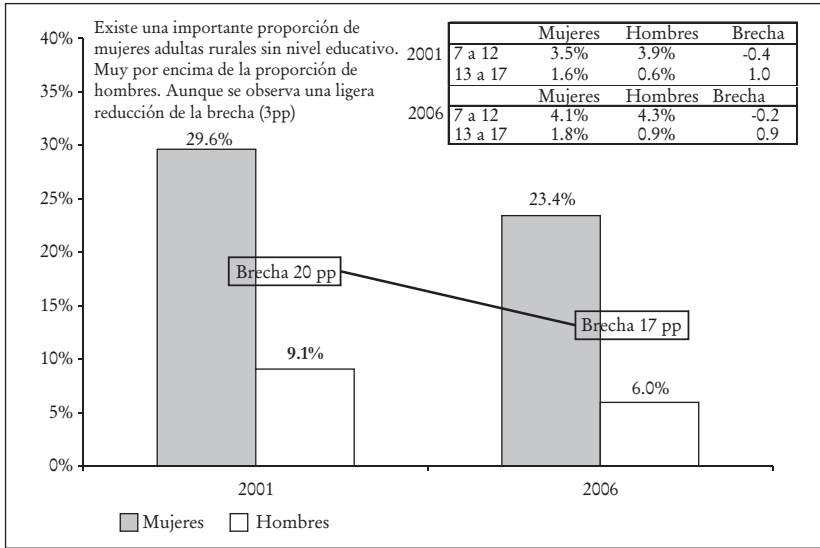
25. Se incluye el subgrupo de 7 a 17 debido a que el logro educativo se define como el máximo nivel alcanzado hasta el momento. Se espera por ejemplo, que las niñas que actualmente tienen entre 3 a 6 años no presenten nivel, sin eso ser necesariamente, un indicador de retraso.

26. Sobre la base de resultados calculados para el año 1993, Montero (2001) encuentra un ratio de 0.29 centros de educación primaria por cada Centro Poblado en zonas rurales. Sobre la base de las estadísticas de 2006, se identifica que dicho ratio podría haberse incrementado hasta 0.52. Ver: Montero, C. (2001). *La escuela rural: modalidades y prioridades de intervención*. Documento de Trabajo No. 2. Programa especial mejoramiento de la calidad de educación peruana. Minedu.

para detener el incremento del “cúmulo de exclusión” descrito líneas arriba. En otras palabras, mujeres que son actualmente adultas y no presentan niveles de educación son aquellas que no asistieron a la escuela en su debido momento.

Es de esperar, por ejemplo, que hace 10 o 20 años, la incidencia de niñas y adolescentes sin nivel educativo era mucho mayor; lo que podría haber permitido la generación de dicho grupo de exclusión. Actualmente (entre los años 2001 y 2006), la incidencia de niñas y adolescentes sin nivel educativo resulta bastante más bajo (alrededor del 3%), de modo que cuando estas crezcan (y alcancen la mayoría de edad), el porcentaje de mujeres adultas tenderá a reducirse (o al menos no aumentar). Este cambio estructural bien podría ser el resultado de la mayor infraestructura educativa rural existente, aunque dicha hipótesis debiera ser comprobada formalmente.

Gráfico N° 3: Brechas de incidencia de personas sin nivel educativo, población mayor de edad, 2001 vs. 2006



Fuente: INEI (2001) e INEI (2006). Encuestas Nacionales de Hogares, 2001 y 2006 – IV Trimestre

Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

Centrando la atención en los cambios de corto plazo (sin la influencia de cambios importantes en la provisión de infraestructura educativa), se observa una reducción en la incidencia de niñas sin nivel en la medida que la edad de éstas aumenta. Por ejemplo de la muestra de niñas de siete años, el 13% (en 2006) y el 12% (en 2001) no presentan nivel educativo mientras que el porcentaje para aquellas de 17 años es inferior al 5% tanto en el 2001 como en el 2006. Ello estaría denotando que la probabilidad de que una niña o adolescente haya obtenido algún logro educativo anterior aumenta en la medida que aumenta su edad. Este aumento en la probabilidad de “lograr algún nivel educativo” no se condice con la probabilidad de que se acentúe el atraso educativo en la medida que la niña crece (esta afirmación se analiza en las siguientes páginas).

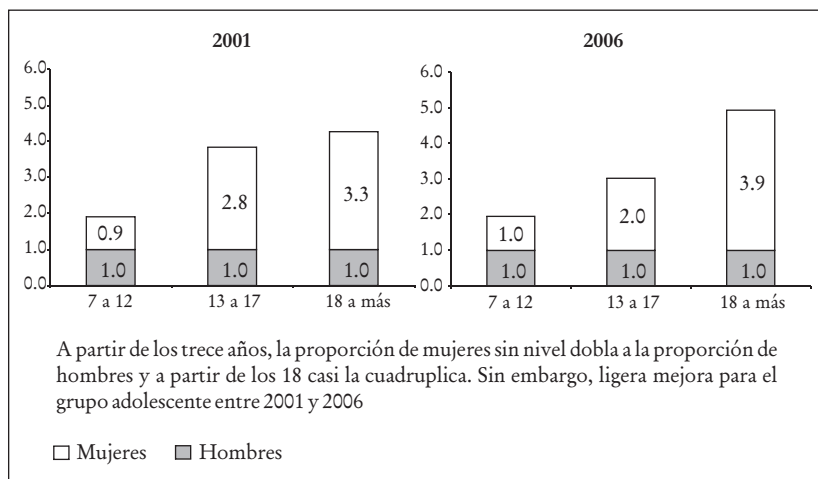
Sobre la base de los grupos de personas que no han alcanzado ningún nivel educativo es que se puede generar la primera brecha de género. De este modo, en el Gráfico No. 3 se presenta el porcentaje de hombres y mujeres sin nivel educativo que ha cumplido la mayoría de edad. Es decir, el cúmulo de personas sin haber asistido a la escuela según género. En el caso de las mujeres este grupo alcanzó las 725 mil personas en el 2001 y 600 mil en el 2006. Para el caso de los hombres en el 2001 el grupo es de 223 mil en el 2001 y 165 mil en el 2006. Como puede apreciarse, la incidencia es mayor en el caso de las mujeres rurales verificándose una menor exclusión hacia los hombres por parte del sistema. Si bien se registran avances entre el 2001 y el 2006, y se presenta una reducción de la brecha (3pp.), el porcentaje de mujeres adultas sin nivel educativo continúa por encima del 20% en el 2006.

Asimismo, para indagar aún más en el sesgo en contra de las mujeres respecto al acceso inicial al sistema educativo, conviene estudiar la distribución por género de la población que aún no ha asistido a la escuela. Ello permite analizar si la población que nunca ha asistido a la

27. Es posible intuir que el cambio en la oferta de escuelas entre el 2001 y el 2006 no es igual de importante que el ocurrido entre la década de los ochenta y principios de los noventa frente a los últimos años.

escuela es predominantemente masculina o femenina. Para este fin se ha calculado la proporción de niños y niñas según edades que actualmente no poseen ningún nivel educativo y se ha normalizado a 1 el porcentaje de hombres sin nivel. Los resultados se presentan en el Gráfico No. 4. De este modo, para el año 2006 el ratio de adolescentes mujeres de 13 a 17 años que no tienen nivel educativo es el doble del ratio de hombres y en el caso de la población mayor de edad es casi cuatro veces (las proporciones calculadas son 2.0 y 3.9, para el año 2006, respectivamente). Se verifica, entonces, que las mujeres dominan claramente la incidencia de personas sin nivel educativo alguno a partir del grupo de edad entre 13 a 17. De este modo, la mayoría de personas sin nivel educativo en zonas rurales son mujeres, acentuándose este sesgo para adolescentes y aquellas en mayoría de edad. Entre 2001 y 2006 no se observan cambios significativos respecto a esta descripción aunque sí una ligera mejora para el grupo adolescente (al 2001 la proporción de mujeres era casi 3 veces).

Gráfico N° 4: Proporciones de personas sin nivel educativo según género, zonas rurales, hombres y mujeres, 2001 vs. 2006

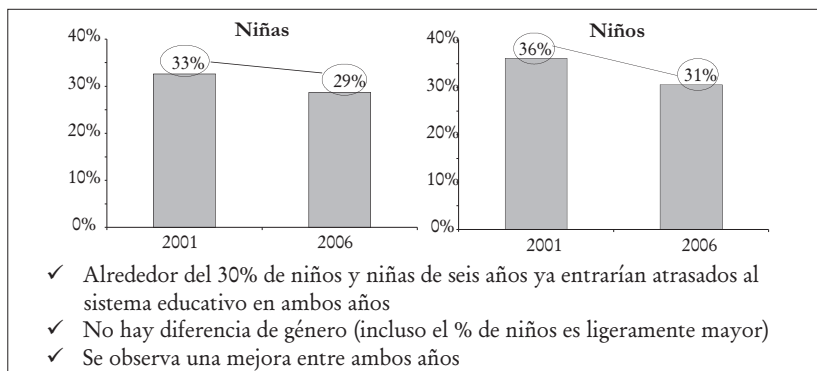


Fuente: INEI (2001) e INEI (2006). Encuestas Nacionales de Hogares, 2001 y 2006 – IV Trimestre

Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

En el Gráfico No. 5, se muestran los cálculos del atraso inicial esperado para niños y niñas. De este modo, ya en el 2001 se esperaba que al menos el 33% de niñas de seis años ingrese a destiempo al sistema educativo²⁸. Dicha incidencia se reduce ligeramente para el año 2006 (29%) aunque sigue afectando a un porcentaje importante de la población de dicha edad. Más aún, el Gráfico No. 2 ya mostraba información complementaria al respecto. Por ejemplo, viendo dicho gráfico (presentado anteriormente) al analizar los cambios puntuales entre el año 2001 y el año 2006 se observan ligeros aumentos (para el grupo poblacional de siete a nueve años) en la incidencia de niñas que no tienen nivel, es decir, que no han asistido a la escuela hasta ahora. Es decir, para el año 2006 una mayor proporción de niñas que deberían haber estado cursando los primeros años en primaria no lo está haciendo. Por ello, si bien el atraso inicial observado se ha reducido, el porcentaje de no asistencia para niñas muy pequeñas (entre 7 y 9 años) ha aumentado. Tomando en cuenta que este es un aspecto específicamente contemplado en la Ley 27558 (asegurar la matrícula oportuna), sale a relucir un aspecto adicional que al menos debe ser urgentemente mejorado.

Gráfico N° 5: Niveles iniciales de atraso en el sistema educativo, Niñas y adolescentes rurales, 2001 vs. 2006



Fuente: INEI (2001) e INEI (2006). Encuestas Nacionales de Hogares, 2001 y 2006 – IV Trimestre

Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

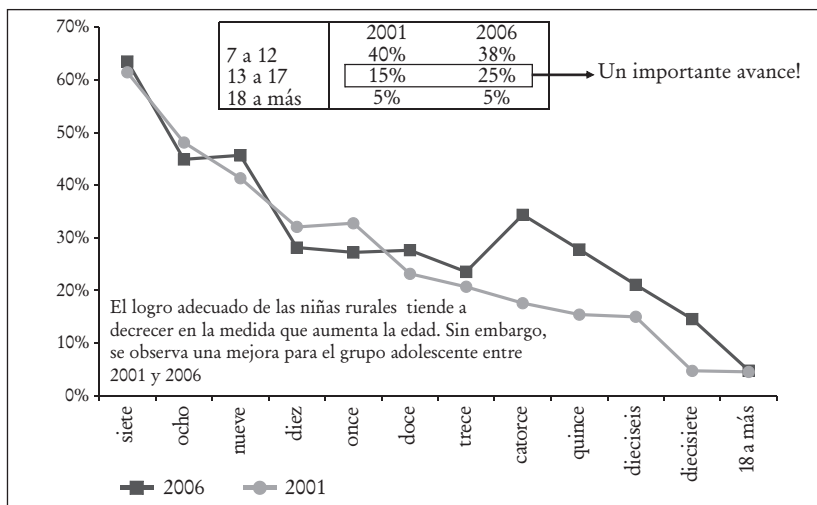
28. Una niña de 6 años que a fines de año (cuarto trimestre) no presenta nivel educativo y que se encuentre cursando inicial o no cursando nivel educativo alguno claramente entrará a destiempo al sistema educativo.

Respecto al atraso inicial no se observa una diferencia marcada en cuanto a niñas y niños (tanto en los niveles mostrados como en la reducción experimentada). El atraso inicial incluso es mayor para los varones de seis años aunque se ha reducido ligeramente más entre ambos años. Sin embargo, respecto al porcentaje de niños muy pequeños que no han asistido a la escuela hasta el momento, sí se observan diferencias. Considerando al grupo de 7 a 9 años de niños, la incidencia “sin nivel” se ha reducido de 7.5% hasta 7.0% mientras que para las niñas, como se comentó, se observa un incremento de 5.7% hasta 7.7%. Para insistir en el tema, las diferencias vuelven a cobrar relevancia en el contexto de la Ley analizada, donde los cambios podrían ser explicados por cierto comportamiento de inequidad de género.

La proporción de niñas o adolescentes rurales que presenta atrasos en términos educativos tiende a incrementarse (y agravarse) en la medida que ellas crecen. Así, las niñas entre 6 y 12 años que presentan algún tipo de atraso representan al 60%, mientras que las adolescentes entre 13 y 17 años son el 75%. Asimismo, mientras que a los 13 años el 20% tiene atraso grave a los 17 años el 40% tiene atraso grave.

Una vez determinado el atraso inicial de las niñas, una forma alternativa de analizar el logro educativo alcanzado por ellas es sobre la base de la incidencia, por grupo de edades, de la población que presentan un nivel de logro educativo similar al esperado. Por ejemplo, para una niña rural de siete años, al menos se esperaría que presente un logro educativo de primero de primaria, para una de ocho años al menos segundo de primaria y así sucesivamente. Sobre la base de esa expectativa, se puede armar la dinámica de la población en función a logros adecuados. De este modo, tal como muestra el Gráfico No. 6, los niveles de logro adecuado de las niñas rurales tiende a decrecer en la medida que aumenta la edad (pendiente negativa). Un sistema educativo de estas características estaría revelando que además de cualquier atraso inicial, existen atrasos que se producen de manera creciente durante la vida escolar de la alumna reduciendo la proporción de niñas (67% en el 2006) que no muestran un logro consistente con su edad normativa.

Gráfico N° 6: Porcentaje de niñas y adolescentes rurales con logro educativo adecuado, según edades, 2001 vs. 2006

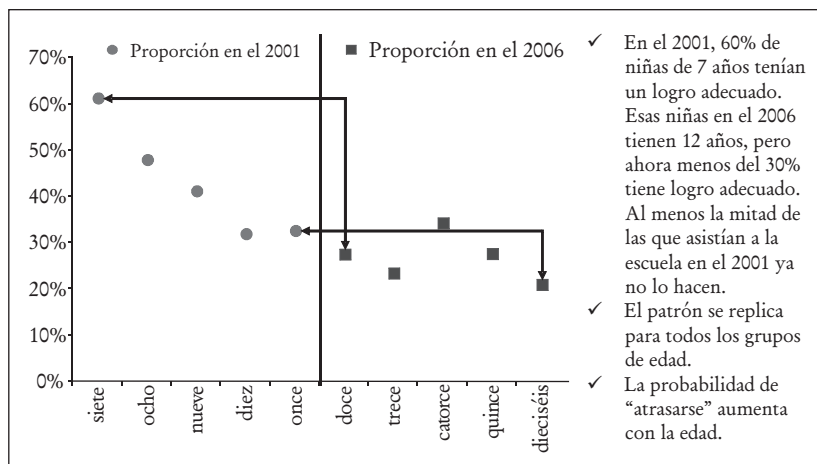


Fuente: INEI (2001) e INEI (2006). Encuestas Nacionales de Hogares, 2001 y 2006 – IV Trimestre

Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

En el Gráfico No. 7 se combinan los resultados anteriores, pero incluyendo en el análisis para el 2001 solo los grupos de edad entre 7 a 11 años y para el año 2006 aquellos grupos entre 12 y 16 años. El análisis es simple: una niña que en el 2001 tenía siete años y debería tener un logro educativo de, al menos, primero de primaria, en el 2006, tendrá 12 años y deberá presentar un logro de, al menos, sexto de primaria. Al compararlas, se podrá intuir si es que con el avance de la edad, se han producido reducciones importantes en la incidencia de los logros adecuados. Continuando con este grupo, se observa que una muestra de niñas que en el año 2001 tenía siete años, la proporción de ellas que presenta un logro adecuado es de alrededor del 60%. Cinco años después, cuando estas niñas tienen doce años, la proporción que muestra logros adecuados se reduce a casi el 30%. Esta reducción se replica en la dinámica de cada grupo poblacional aunque en menor magnitud en los grupos de edad entre 10 y 12 años (que en el 2006 tendrán entre 15 y 16 años).

Gráfico N° 7: Porcentaje de niñas y adolescentes rurales con logro educativo adecuado, según edades, grupos identificados en 2001 y 2006



Fuente: INEI (2001) e INEI (2006). Encuestas Nacionales de Hogares, 2001 y 2006 – IV Trimestre

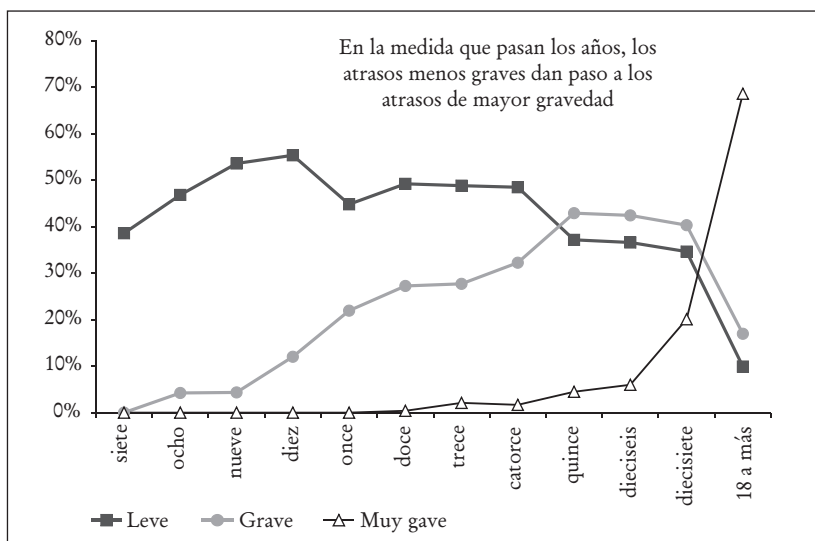
Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

Los resultados presentados se confirman en los Gráficos No. 8a y 8b, donde se analiza la dinámica de los atrasos según la gravedad de los mismos. Se entiende por atraso a la brecha entre el logro esperado según la edad de la niña (en los mismos términos a los definidos previamente). A partir de dicha definición, se clasifica como atraso leve aquél de uno a dos años, grave entre tres y seis años y muy grave aquel superior o igual a los siete años respecto al logro adecuado. Como se observa, el atraso leve resulta preponderante hasta los 14 años de edad cuando se mantiene prácticamente constante hasta la edad de catorce años (entre 40% y 55%). Luego para la población entre 15 y 17 existe una mayor incidencia de los atrasos graves. Los atrasos muy graves, como es de esperar son importantes sólo a partir de la mayoría de edad.

Las series pueden ser analizadas en los mismos términos que en el Gráfico No 5 (en el Gráfico No. 9a se hace un ejercicio similar). Así,

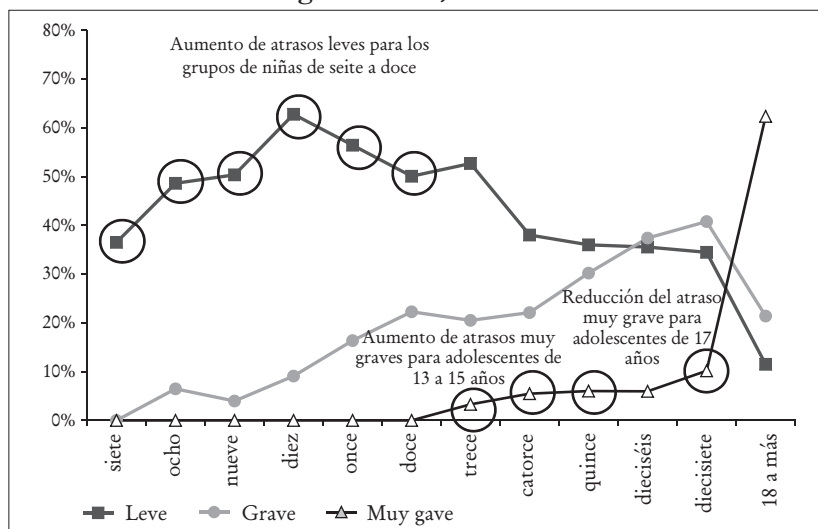
por ejemplo, a los 10 años, por construcción, una niña sólo puede presentar atrasos leves o graves en su logro educativo y estos son de 55% y 12%, respectivamente en el 2001. Cinco años después, en el año 2006, dicho atraso leve original si no hay logros educativos posteriores (por retiro de la escuela) se transforma en atraso grave o muy grave, para la muestra de niñas de 15 años. Analizando este cohorte poblacional encontramos que el atraso leve se ha reducido (a un 36%) y que, por en contrario, el atraso grave se ha incrementado hasta un 30% de la población de dicha edad. Del mismo modo, algunas de estas niñas (6%) ya estarían presentando atrasos muy graves. En estos términos, la tendencia positiva de los atrasos graves a medida que avanzamos en la edad efectiva de las alumnas, denota que una niña o adolescente rural que ya se atrasó o ha iniciado su etapa académica tarde, podría sufrir posteriores atrasos (por retiro de la escuela) y dificultar aún más el logro adecuado al llegar a la mayoría edad.

Gráfico N° 8a: Porcentaje de niñas y adolescentes rurales con retraso en el logro educativo, por nivel de gravedad, según edades, año 2001



Fuente: INEI (2001). Encuestas Nacionales de Hogares, 2001 – IV Trimestre
Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

Gráfico N° 8b: Porcentaje de niñas y adolescentes rurales con retraso en el logro educativo, por nivel de gravedad, según edades, año 2006

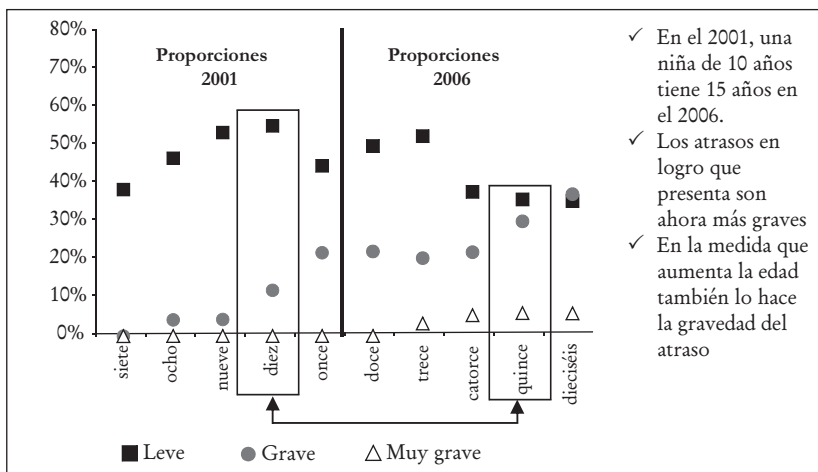


Fuente: INEI (2006). Encuestas Nacionales de Hogares, 2006 – IV Trimestre
Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

La situación de los atrasos en el logro educativo de los niños y adolescentes rurales hombres es comparable con la de las niñas y adolescentes rurales mujeres. Sin embargo, se nota que, en particular en la adolescencia, la gravedad dichos atrasos es mayor para las mujeres.

Si este análisis es replicado para el caso de los niños y adolescentes rurales, la evidencia muestra que los patrones de incidencia de los atrasos resultan similares. Sin embargo, una mirada comparativa respecto a las mujeres muestra que las mujeres, sobre todo en la adolescencia, presentan niveles de atrasos de mayor gravedad respecto a sus pares varones. Por ejemplo, en el grupo de 12 a 14 años el 76% de hombres y el 72% de mujeres presentaban algún tipo de atraso. Sin embargo, según gravedad, de este total, el 27% de hombres presentaba atraso grave o muy grave, mientras que el porcentaje para las mujeres era del 34%.

Gráfico N° 9a: Porcentaje de niñas y adolescentes rurales con retraso en el logro educativo, por nivel de gravedad, según edades, grupos identificados en 2001 y 2006



Fuente: INEI (2001) e INEI (2006). Encuestas Nacionales de Hogares, 2001 y 2006 – IV Trimestre

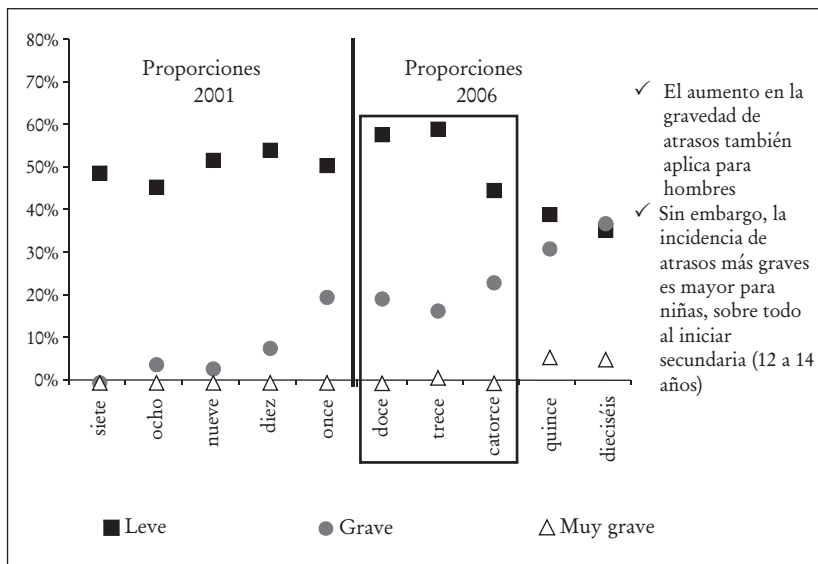
Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

En concreto, la situación educativa es dramática para los niños y niñas rurales en edad escolar. Sin embargo, existen ciertos mecanismos que impiden, particularmente a las mujeres, obtener al final de su etapa escolar logros educativos consistentes con los de sus pares varones. Para investigar tales mecanismos, cobra relevancia realizar un análisis de la asistencia efectiva o retiro escolar²⁹. En el Gráfico No. 10 se

29. Es importante aclarar que la evidencia de asistencia educativa presenta información diferente a la evidencia de logro educativo. La asistencia hace referencia a si actualmente la niña o adolescente esta yendo físicamente a la escuela. Es decir, si está matriculada este año. El logro educativo, es el nivel alcanzado en cualquier etapa anterior a su desarrollo. Es totalmente posible que una niña adolescente con algún nivel educativo (alcanzado probablemente cuando era más joven) actualmente no este asistiendo, por razones que vale la pena investigar. Del mismo modo, aunque menos probable, es posible que una niña sin nivel este actualmente asistiendo a la escuela (cursando su primer año por ejemplo), si la niña

presentan las tasas de asistencia según grupos de edad. Como puede observarse la inasistencia para niñas entre 6 y 11 años no es importante. Sin embargo, sí se observa un patrón creciente a partir de los 12 años, alcanzando tasas incluso cercanas al 40% para los últimos años de la edad escolar. Es decir, cuando se espera que la niña rural asista a la educación secundaria.

Gráfico N° 9b: Porcentaje de niños y adolescentes rurales con retraso en el logro educativo, por nivel de gravedad, según edades, grupos identificados en 2001 y 2006

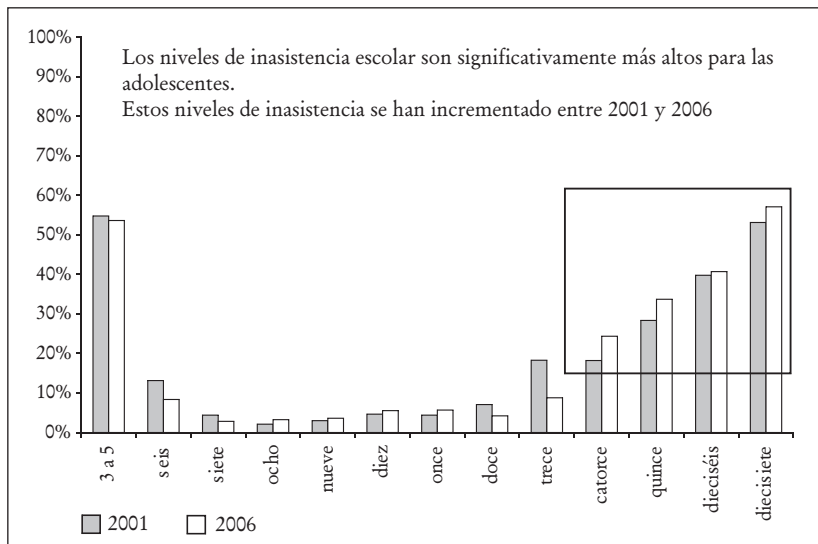


Fuente: INEI (2001) e INEI (2006). Encuestas Nacionales de Hogares, 2001 y 2006 - IV Trimestre

Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

es adolescente este hecho estará siendo recogido por el indicador de atrasos y el indicador de asistencia no lo revelará. Sin embargo, si la niña a pesar de no mostrar una gravedad importante en el atraso no esta asistiendo, el indicador de logro no lo registrará y cobra relevancia analizar el indicador de asistencia.

Gráfico N° 10: Porcentaje de niñas y adolescentes rurales que no asisten a la escuela, según edades, 2001 vs. 2006



Fuente: INEI (2001) e INEI (2006). Encuestas Nacionales de Hogares, 2001 y 2006 – IV Trimestre

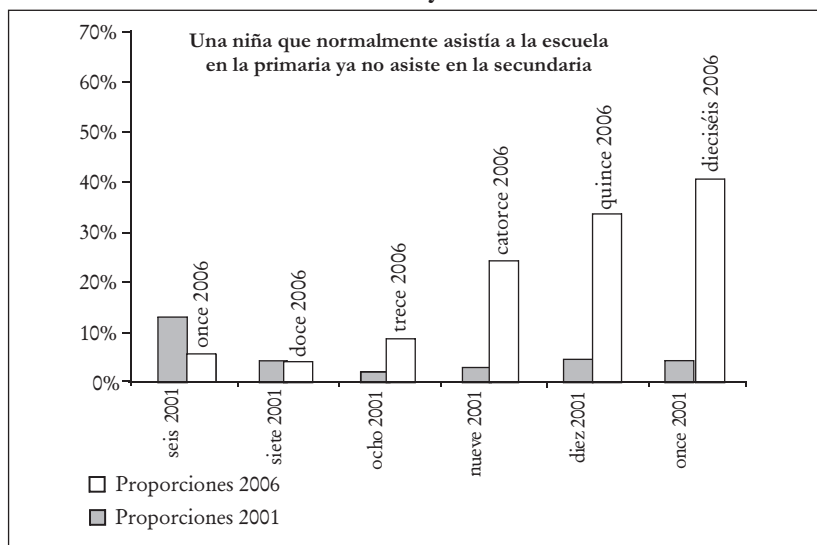
Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

Las niñas y fundamentalmente las adolescentes rurales asisten menos a la escuela que sus pares varones y entre las razones dadas con mayor incidencia en el caso de las mujeres: problemas familiares y dedicación a tareas del hogar estarían denotando cierta discriminación de género. A su vez no puede descartarse cierto “temor” o “falta de confianza” por parte de los padres al momento de decidir enviar a las niñas y adolescentes rurales al colegio.

En el Gráfico No. 11 se presenta un ejercicio similar al realizado para el logro educativo, pero en este caso respecto a la asistencia efectiva a la escuela por parte de las niñas. De este modo, se han identificado los grupos de población de 6 a 11 años en 2001 y se comparan con los grupos de 12 a 16 años en el 2006. Claramente la probabilidad de que una niña rural asista a la escuela decrece en la medida que avanza en su educación. Esto quiere decir que, a edades tempranas, las niñas rurales

sí asisten a la escuela, pero dejan de hacerlo cuando estas van creciendo (probablemente a partir de los 12 años). Un estimado grueso inicial podría ser que desde el año 2001 hacia el año 2006, alrededor de 190 mil niñas entre 6 y 11 años han abandonado el colegio.

Gráfico N° 11: Porcentaje de niñas y adolescentes rurales que no asisten a la escuela, según edades, grupos identificados en 2001 y 2006



Fuente: INEI (2001) e INEI (2006). Encuestas Nacionales de Hogares, 2001 y 2006 – IV Trimestre

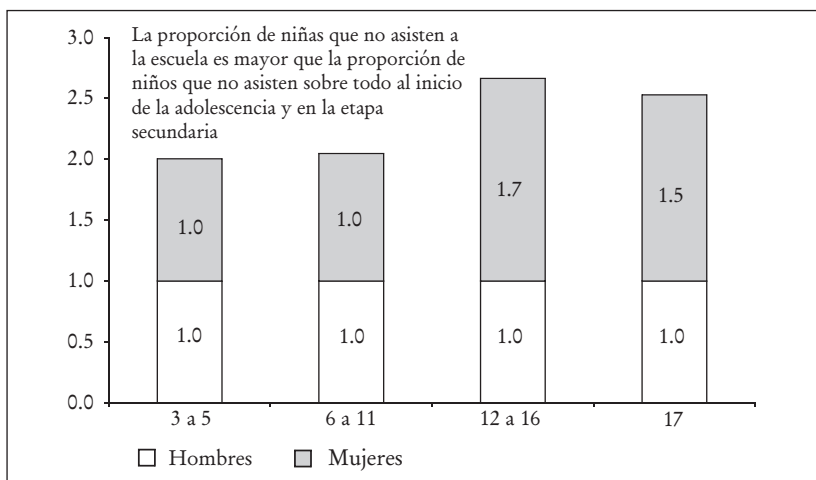
Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

Evidencia anecdótica en zonas urbano-marginales ha revelado que la principal razón de los padres de enviar a sus hijos a la escuela está asociada con la búsqueda de lugares donde estos reciban cierto cuidado que en casa (por razones de trabajo) que no pueden recibir. De este modo, si la escuela es vista como un centro de protección social al menor antes que de proveedor de competencias y habilidades, es de esperar que en la medida que el niño o la niña crezcan tales servicios sean requeridos en menor medida y por tal motivo que los padres sean menos propensos a matricular a sus hijas.

Más aún considerando el potencial rol que las hijas adolescentes pueden desempeñar en el cuidado del hogar, es de esperar que éstas se vean forzadas a un abandono temprano de la escuela, por lo menos antes que sus pares varones. Es posible que esta situación se esté repitiendo en zonas rurales.

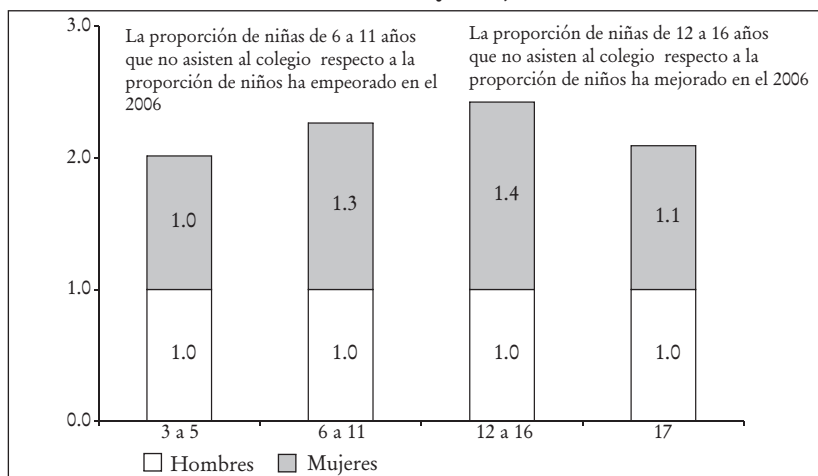
Al mismo tiempo, como se verá más adelante, si es que el acceso al centro educativo es difícil por cuestiones de distancia o inseguridad (como ocurre en zonas rurales) se pierde el rol de la escuela como centro de cuidado y las niñas tenderían a estar mejor cuidadas en casa. En la siguiente sección se observa que este problema (dada la poca cobertura de la escuela secundaria) podría también estar afectando la asistencia de adolescentes rurales al colegio. Asimismo, otras condiciones del servicio educativo como su no adecuación para atender las demandas específicas de las adolescentes (baños privados, respeto a su dignidad sexual) podrían afectar la confianza de los padres y hacer que estos decidan no enviarlas a la escuela.

Gráfico N° 12a: Proporciones según género de niños y adolescentes rurales que no asisten a la escuela, según edades, hombres y mujeres 2001



Fuente: INEI (2001). Encuestas Nacionales de Hogares, 2001 – IV Trimestre
Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

Gráfico N° 12b: Proporciones según género de niños y adolescentes rurales que no asisten a la escuela, según edades, hombres y mujeres 2006



Fuente: INEI (2006). Encuestas Nacionales de Hogares, 2006 – IV Trimestre

Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

Para analizar posibles sesgos de género en contra de las niñas rurales respecto a la asistencia efectiva a la escuela en los Gráficos 12a y 12b se presentan las proporciones del total de niños y niñas que no asisten. Nuevamente se ha normalizado la proporción de niños que no asisten a 1, y se calcula la correspondiente proporción de niñas. De este modo, se verifica que las proporciones de mujeres que no asisten al colegio domina la distribución fundamentalmente dentro del rango de 12 a 16 años (por entrar en secundaria o estando ahí). Tal como se analizó es justamente este grupo que muestra las más altas de no asistencia a la escuela.

En síntesis, en la medida que la niña rural crece, es menos probable que esta asista regularmente a la escuela. Asimismo, sí se verifica cierto sesgo en contra de las adolescentes rurales para que estas asistan a la escuela. En concreto, la probabilidad de que una niña rural deje de asistir es mayor que la los hombres. Ello conlleva a que una vez fuera de la edad escolar, los niveles de logro educativo sean inferiores para las mujeres que para los varones. La situación de discriminación de

género pareciera haber mejorado entre el año 2001 y el año 2006 en el Perú para el grupo entre 12 y 16 años aunque se verifica también un retroceso en el caso de las niñas de 6 a 11 años que si bien en el 2001 mostraban una incidencia de inasistencia similar a la de sus pares varones ahora es ligeramente superior.

Asimismo, como se muestra en el Cuadro No. 1, entre las principales razones de no asistencia al centro educativo destacan primordialmente los problemas económicos y familiares. Al comparar ambas razones con aquellas dadas por los niños y adolescentes varones (Cuadro No. 2) se observa que la incidencia de los problemas económicos es similar. Sin embargo, la incidencia de problemas familiares presenta niveles de ocurrencia mayores para el caso de las mujeres, sobre todo, para el grupo adolescente. Probablemente, detrás de esta denominación se estén escondiendo situaciones que aluden a las diferencias de género. Por ejemplo, un problema familiar puede ser atender enfermos o cuidar hijos menores, tareas ambas que suelen ocupar las mujeres. Es importante notar que la frecuencia de esta causa casi se duplica en las adolescentes mujeres de 17 años: 12% mujeres vs. 6% varones 2001; 15% mujeres vs. 8% varones en el 2006.

Cuadro N° 1: Principales razones de no asistencia de las niñas y adolescentes rurales, según grupos de edad, 2001 vs. 2006

	2001				
	3 a 5	6 a 11	12 a 16	17	18 a mas
Por trabajo	0%	0%	2%	7%	9%
No existe CE para adultos	0%	0%	0%	0%	2%
No existe CE en el CCPP	13%	13%	3%	4%	2%
No edad suficiente	74%	0%	0%	0%	0%
Problemas económicos	7%	48%	39%	32%	30%
Problemas familiares	3%	10%	12%	12%	14%
Dedica a quehaceres del hogar	0%	2%	9%	13%	25%
Otro	2%	27%	35%	32%	18%
	2006				
	3 a 5	6 a 11	12 a 16	17	18 a mas
Por trabajo	0%	0%	2%	1%	6%
No existe CE para adultos	0%	0%	0%	0%	0%
No existe CE en el CCPP	16%	19%	6%	9%	2%
No edad suficiente	76%	0%	0%	0%	0%
Problemas económicos	6%	30%	47%	36%	35%
Problemas familiares	2%	7%	10%	15%	28%
Dedica a quehaceres del hogar	0%	6%	8%	12%	17%
Otro	0%	38%	26%	27%	12%

Fuente: INEI (2001) e INEI (2006). Encuestas Nacionales de Hogares, 2001 y 2006 - IV Trimestre

Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

Del mismo modo, no deja de llamar la atención la dedicación a quehaceres del hogar como razón de no asistencia, sobre todo en las adolescentes (8% para las adolescentes entre 12 y 16 años y 13% para las de 17 años, al 2006) lo cual aboga a favor de la interpretación de rol de género mencionada líneas arriba. Es decir, en el área rural se estaría verificando priorizar tareas domésticas frente a la inversión de tiempo en tareas educativas en las niñas que deberían estar asistiendo a la escuela secundaria. Al analizar las razones de los varones para no asistir a la escuela se observa que la incidencia de “quehaceres del hogar” no influye en la misma medida que en las mujeres rurales. Como se vio, la incidencia de esta razón para las adolescentes rurales es entre 8% y 13%. Para los niños en ese mismo rango de edad esta razón difícilmente llega al 1%. Esta evidencia refuerza la hipótesis planteada de que la discriminación de género tiende a influir en la inasistencia de niña por razones asociadas al esperado rol de género que ellas deben ejercer en el hogar en la adolescencia.

Cuadro N° 2: Principales razones de no asistencia de los niños y adolescentes rurales, según grupos de edad, 2001 vs. 2006

	2001				
	3 a 5	6 a 11	13 a 16	17	18 a mas
Por trabajo	0%	0%	14%	19%	28%
No existe CE para adultos	0%	0%	0%	0%	1%
No existe CE en el CCPP	16%	12%	7%	1%	3%
No edad suficiente	75%	0%	0%	0%	0%
Problemas económicos	6%	43%	37%	30%	38%
Problemas familiares	2%	9%	10%	6%	8%
Dedica a quehaceres del hogar	0%	0%	1%	0%	0%
Otro	1%	35%	31%	43%	21%
	2006				
	3 a 5	6 a 11	13 a 16	17	18 a mas
Por trabajo	0%	0%	15%	19%	24%
No existe CE para adultos	0%	0%	0%	0%	1%
No existe CE en el CCPP	13%	20%	2%	1%	1%
No edad suficiente	78%	0%	0%	0%	0%
Problemas económicos	3%	34%	41%	35%	44%
Problemas familiares	2%	10%	4%	8%	5%
Dedica a quehaceres del hogar	0%	0%	0%	0%	1%
Otro	2%	36%	39%	37%	24%

Fuente: INEI (2001) e INEI (2006). Encuestas Nacionales de Hogares, 2001 y 2006 - IV Trimestre

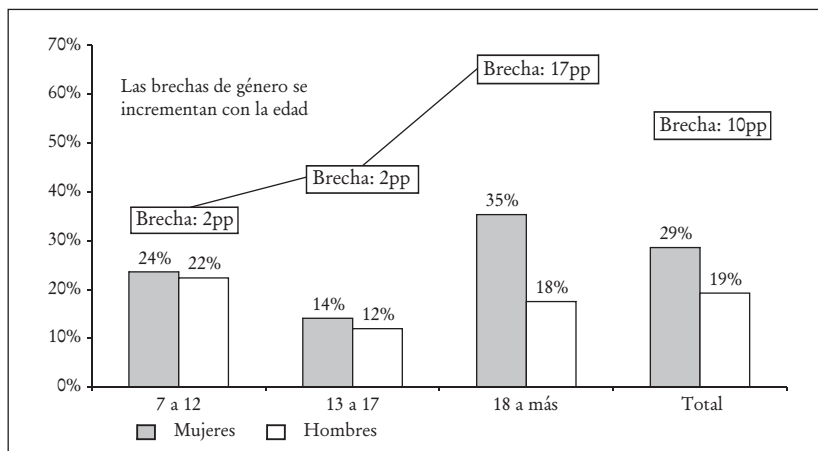
Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

Esta situación es consistente con procesos de exclusión que no pueden ser únicamente atribuidas al Estado, sino que además los hogares (padres) ejercerían cierta influencia. Sin embargo, esta afirmación no libera al Estado peruano que como garante de los derechos humanos de las personas, en este caso de las niñas y adolescentes, de su responsabilidad en revertir los patrones de discriminación observados. La afirmación más bien contiene nuevas responsabilidades de educación a los padres, monitoreo del comportamiento en el hogar y generación de incentivos para que los patrones de comportamiento en contra de las niñas y adolescentes rurales no se cristalicen.

Finalmente, un resultado de interés a modo de analizar preliminarmente la transferencia efectiva de capacidades de la escuela rural es verificar la incidencia de personas por género y rango de edad que no saben leer ni escribir que al menos han asistido a primero de primaria. Considerando que esta capacidad básica debiera ser transferida en dicho nivel de estudio, el análisis de esta población restringida daría una primera idea de la transferencia efectiva de conocimientos que ofrece la escuela rural y si se presentan sesgos en este aspecto.

En los Gráficos 13a y 13b se presentan estas estadísticas tanto para el año 2001 como para el año 2006. Como se observa, la incidencia de personas que no saben leer y escribir es en general mayor para las mujeres rurales y muestra un patrón creciente en la medida que se avanza en grupos de edad siendo particularmente importante para aquellas mayores de edad (analfabetismo) y en menor medida para las niñas de 13 a 17 años. Comparando el año 2001 y el año 2006 se registra una reducción en la brecha entre hombres y mujeres respecto a esta incidencia de casi 4 puntos. Sin embargo, ello ocurre de manera diferenciada. Es decir, para las niñas de edad entre 7 y 12 años hay una reducción de casi 7 puntos (revirtiéndose la brecha). Sin embargo, se ha experimentado un incremento importante en los grupos de edad adolescentes (cerca de 8 puntos). En el grupo de la mayoría de edad esta brecha se ha mantenido prácticamente constante.

Gráfico N° 13a: Brechas de incidencia “no sabe leer ni escribir”, según género, población que al menos presenta un nivel de primero de primaria, según edades, 2001

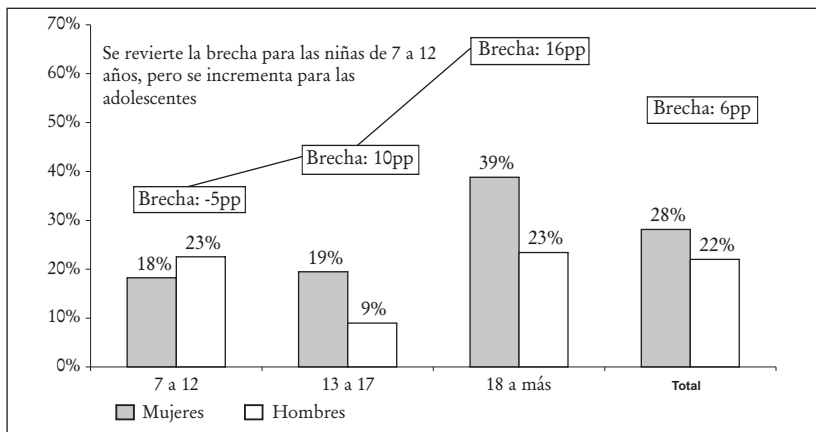


Fuente: INEI (2001). Encuestas Nacionales de Hogares, 2001 – IV Trimestre

Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

Estos resultados estarían denotando dificultades para que el sistema educativo transfiera estas capacidades básicas. Sin embargo, denotan una mejora en los niveles de lectura y escritura de las niñas rurales, donde difícilmente podría argumentarse inequidad de género. De este modo, un aspecto de la ley que es reducir la inequidad de género en edades tempranas estaría siendo cumplido al menos en la capacidad básica de lectura y escritura. Sin embargo, se observa que luego de seis años (comparando el grupo de 7 a 12 en el año 2001 y 13 a 17 en el año 2006) la tasa analizada para las niñas se ha reducido en menor medida que para los niños. Esto estaría revelando mayores dificultades de los programas educativos de incluir a las niñas rurales (a diferencia de los niños) en etapas posteriores de su desarrollo y que no obtuvieron las capacidades mínimas en etapas tempranas. De este modo, en el grupo de 13 a 17 años en el año 2006 se observa un incremento de la inequidad de género que se traslada nuevamente a la mayoría de edad incrementando el cúmulo de mujeres adultas analfabetas.

Gráfico N° 13b: Brechas de incidencia “no sabe leer ni escribir”, según género, población que al menos presenta un nivel de primero de primaria, según edades, 2006



Fuente: INEI (2006). Encuestas Nacionales de Hogares, 2006 – IV Trimestre

Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

Una lectura en conjunto de las cifras presentadas en esta sección permite esbozar cinco conclusiones preliminares en el análisis.

5 ideas a no olvidarse

1. El sistema educativo se muestra no-inclusivo para las niñas y adolescentes rurales lo cual tiende a generar un contingente de casi 600 mil mujeres adultas que no tienen nivel educativo o niñas que abandonan la escuela a temprana edad.
2. Las niñas ya entrarían a la escuela a destiempo en proporciones significativas (al menos alrededor del 30% de aquellas de 6 años) y casi el 8% de niñas pequeñas entre 7 y 9 años aún no lo habrían hecho al 2006.
3. Ya una vez dentro del sistema se verifica la ocurrencia de nuevas atrasos. El resultado final es un elevado nivel de inasistencia en la adolescencia (incluso cercanos al 40% para el caso de las adolescentes de 16 años) lo cual es consistente con mujeres que presentan

niveles de logro educativo por debajo del esperado. Según los cálculos hechos en 2006, las niñas entre 7 y 17 años que presentaban algún tipo de atraso en el logro educativo representaban casi el 70% (poco más de 1 millón).

4. Las razones de retiro de la escuela estarían denotando el reemplazo de actividades educativas por labores productivas o de quehaceres del hogar (entre 8% y 13% de las adolescentes no van a la escuela para dedicarse a tareas del hogar y entre el 10 y 15% por problemas familiares). Si bien esta conclusión será analizada en detalle más adelante, las cifras de razones de no asistencia podrían estar sugiriendo cierta discriminación de género a temprana edad, tomando en consideración la menor incidencia para el caso de varones (menos del 1% en el primer caso y por debajo del 10% en el segundo). Sin embargo, no pueden descartarse razones asociadas a falta de confianza de los padres al enviar a sus hijas al colegio.
5. Se han presentado ciertos avances entre el 2001 y el 2006. Por ejemplo, la tasa de ingreso inoportuno potencial se ha reducido de 33% a 29% y el porcentaje de mujeres adultas sin nivel educativo ha caído de 29% a 23%. Sin embargo, no se delinean cambios fundamentales en el sistema de inclusión educativa de las niñas rurales. Específicamente, los objetivos primordiales de la ley: asegurar matrícula universal y oportuna para las niñas y adolescentes, permanencia y niveles de logro adecuado para este grupo poblacional y desarrollo de mecanismos de inclusión por extra-edad han sido cumplidos solo parcialmente al año 2007.

En resumen, se verifica una discriminación de género en contra de las niñas y adolescentes rurales la cual se produce de manera más marcada a niveles avanzados de edad. Es decir, las adolescentes rurales son sujeto de altas tasas de insistencia y las mujeres adultas en mayor medida que los hombres no han asistido nunca a escuela. En concreto, en el 2006, mientras que el 12% de las niñas edad escolar no asistían al colegio, los niños que no asistían representaban el 9%. La brecha es más importante en el caso de la adolescencia donde el 21% de las niñas no asiste frente a un 14% de los niños. Del mismo modo, al 2006, el

porcentaje de mujeres sin nivel fue de 23% y el de hombres apenas 6%. De este modo, todavía falta avanzar en el tema de resolución de la discriminación de género, sobre todo, en el contexto de la Ley 27558.

No obstante se verifican ciertos avances, específicamente, en términos de la proporción de adolescentes (hombres y mujeres) de 12 a 17 años que presentan atrasos en términos de logro educativo la brecha se ha invertido. Así si bien en 2001 el 83% de las adolescentes mostraban logros inferiores a los esperados resultado superior al 82% de los varones; en el 2006 las niñas en estas condiciones representaba el 75%, por debajo del 78% de los varones. Sin embargo, considerando la incidencia de no asistencia para las adolescentes de 12 a 17 años respecto a los hombres, es de esperar que muchas de ellas hayan llegado ya al límite de su proceso de educación, mientras que los es más probable que lo niños continúen avanzando. Por ello, la relación entre proporciones de hombres y mujeres adultas que han culminado toda la secundaria no se ha modificado en la misma magnitud. Específicamente la proporción de hombres adultos con al menos educación secundaria completa fue de 21.4% en el 2001 y de 23.4% en el 2006, mientras que dicha proporciones fueron de 12.4% y 13.7% para las mujeres en 2001 y 2006, respectivamente.

3.2 El Estado frente a la situación educacional de las niñas y adolescentes: desatención hacia el grupo adolescente.

El rol del Estado para enfrentar la realidad educativa del país se da fundamentalmente a través de mecanismos de gasto público (provisión de infraestructura y bienes educativos complementarios), coordinación de programas sociales e implementación del sistema educativo general (aprobación de currículas, provisión del cuerpo docente y servicios complementarios). Es decir, provee las condiciones medio-ambientales mínimas para que los padres envíen a sus hijas a la escuela en primera instancia y luego la transferencia de capacidades académicas y valores sociales sea efectivamente aprehendida por estas. De este modo, es responsabilidad del Estado proveer el servicio, que este sea de calidad y atractivo para el educando y que genere la confianza necesaria en los padres de invertir en el.

Las asignaciones presupuestarias del Estado en materia educativa están sesgadas a favor de la educación superior y en contra de la educación inicial, primaria y secundaria y considerando sólo estas tres últimas, la educación secundaria no ha recibido igual prioridad que la educación inicial.

El análisis del rol del Estado es analizado, en primera instancia, desde la perspectiva presupuestaria. En el Cuadro No. 3 se presenta la asignación presupuestaria. Como es de esperar la mayor asignación *per-cápita* ocurre en Lima. (S/. 355.8) Ello sucede toda vez que al ser Lima el centro administrativo del país tiende a concentrar los mayores recursos en cada línea presupuesta que sea analizada.

Por ello, sin considerar la capital (donde además la concentración de población rural es menor), las regiones estarían asignando un presupuesto promedio de S/. 62 soles por persona. La región donde estas transferencias tenderían a ser mayores es en el Sur del país (S/. 75.4 *per-cápita*). A nivel de gasto ejecutado, a septiembre de 2007, las asignaciones son menores (S/. 44.1 *per-cápita* en promedio) justamente porque faltaría ejecutar cierta proporción del presupuesto asignado en lo que queda del año. Sin embargo, en este caso vuelve a destacar la zona sur del país como la mayor receptora de recursos. Llama la atención que las mayores proporciones del gasto sea dedicado a educación superior (más del 60% en las zonas norte, sur y centro del país). Este, en el contexto educativo descrito, tendería a reflejar un sesgo en contra de la ejecución presupuestaria a favor de la población objetivo en estudio. El gasto específico *per-cápita* dedicado a atender a los niñas y adolescentes rurales sería del orden del S/. 4.7 en el norte, S/. 9.6 en el sur y S/. 3.9 en el centro, en promedio considerando las líneas presupuestales exclusivamente dedicadas a la población objetivo y en términos *per-cápita* de la población beneficiada. No obstante, a nivel de educación secundaria es donde se registran los montos inferiores al menos en el norte y en el sur. Esta situación denota ya una cierta despreocupación del Estado por los niveles inferiores de educación y en el marco descrito probablemente incluso mayor en zonas rurales y específicamente contra las niñas.

Cuadro N° 3: Presupuesto asignado (2007) y ejecutado (a septiembre de 2007), nuevos soles *per-cápita* según definiciones y distribución

Per-cápita (población total)	Norte		Sur		Centro		Lima	
	Presupuesto	Ejecutado	Presupuesto	Ejecutado	Presupuesto	Ejecutado	Presupuesto	Ejecutado
Total	49.4	37.2	75.3	53.0	62.6	42.1	355.8	232.1
Administración	6.3	4.7	10.0	7.9	9.7	7.1	32.0	20.5
Asistencia a educandos	2.4	1.4	2.7	1.4	3.3	1.6	3.9	2.9
Educación inicial	0.0	0.2	0.6	0.1	0.0	0.2	21.5	13.9
Educación primaria	2.0	4.2	3.8	3.9	0.8	1.8	83.4	41.7
Educación secundaria	0.0	1.3	0.0	0.9	0.4	0.5	62.6	48.8
Educación superior	32.4	21.6	45.8	30.4	43.2	27.2	55.5	39.6
Otros	6.2	3.8	12.5	8.4	5.3	3.8	96.9	64.6
Per-cápita (población beneficiaria)	Norte		Sur		Centro		Lima	
	Presupuesto	Ejecutado	Presupuesto	Ejecutado	Presupuesto	Ejecutado	Presupuesto	Ejecutado
Asistencia a educandos 1/	6.3	3.8	6.9	3.6	8.2	3.9	13.0	9.9
Educación inicial 2/	0.0	2.9	10.6	1.6	0.0	2.5	459.5	296.7
Educación primaria 3/	12.3	25.4	20.8	21.6	4.0	9.6	632.3	316.2
Educación secundaria 4/	0.1	10.0	0.2	7.4	3.4	3.8	632.8	493.3
Distribución presupuestaria	Norte		Sur		Centro		Lima	
	Presupuesto	Ejecutado	Presupuesto	Ejecutado	Presupuesto	Ejecutado	Presupuesto	Ejecutado
% funcional	6.4%	6.8%	7.8%	8.1%	7.1%	6.6%	9.5%	9.4%
% regional	11.4%	12.8%	11.9%	12.5%	4.9%	4.9%	71.8%	69.8%

1/ total población objetivo (3 a 17 años), 2/ 3 a 5 años; 3/ 6 a 11 años; 4/ 12 a 16 años

Norte: Amazonas, Ancash, Cajamarca, La Libertad, Lambayeque, Loreto, Piura, San Martín, Tumbes

Sur: Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cusco, Huancavelica, Ica, Madre de Dios, Moquegua, Puno, Tacna

Centro: Huánuco, Junín, Pasco, Callao, Ucayali

Fuente: MEF, Portal de Transparencia Económica (SIAP-SP)

Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

Las dos líneas finales del cuadro presentan la distribución funcional y regional. Por distribución funcional entendemos la proporción del presupuesto (o ejecución del gasto) que es designado a educación. Por distribución regional entendemos el porcentaje del total del presupuesto educativo que se destina a una determinada región. La distribución funcional presenta un sesgo en favor del sur y el centro del país. Es decir, de los presupuestos asignados a estas regiones, una proporción mayor en comparación con otras se va a educación. En el caso de la distribución regional el sesgo favorece al norte y sur del país. Es decir, del presupuesto total educativo, ambas regiones reciben las mayores proporciones (excluyendo a Lima).

La cobertura de centros de educación secundaria en centros poblados rurales continúa siendo muy baja (13% del total declara poseer dicho tipo de centros), aunque más alta en primaria e inicial. A nivel de programas sociales, los programas de alfabetización parecieran funcionar solo en el 9% de centros poblados.

Un segundo elemento por analizar en materia del rol del Estado en la educación se refiere a la existencia de programas sociales educativos o que brinden servicios a la población objetivo y la existencia o no de infraestructura educativa. En el Cuadro No. 4 se presentan los resultados tabulados para 2,538 centros poblados rurales. Dentro de los programas que específicamente tratan el tema educativo se nota que menos de la mitad de los centros poblados (CCPP) encuestados revelan tenerlos en funcionamiento. El porcentaje más alto ocurre con los programas de textos y útiles escolares para decaer a menos del 10% en el caso de programas de alfabetización u otros educativos. El nivel de cobertura de otros servicios asociados también es baja considerando los niveles de pobreza de las zonas rurales, aunque dentro de los programas alimentarios destaca que casi un 70% de los CCPP declara tenerlo en funcionamiento.

Cuadro N° 4: Incidencia de programas sociales e infraestructura básica por centros poblados rurales, año 2006

Programas sociales		Infraestructura	
No. de CCPP	% del total	No. de CCPP	% del total
Vaso de Leche	1,765	Puesto de salud	464
Comedor Popular	452	Hospital	10
Desayuno escolar	945	Wawawasi	34
Otros asistencia alimentaria	402	Centro Educacion Inicial	514
Textos y utiles escolares	1,161	PRONEI	348
Programa alfabetización	235	Escuela primaria	1,308
Otro educativo	71	Escuela secundaria	333
Control crecimiento	851	Instituto de salud	23
Planificacion familiar	755	Delegacion Policial	62
Vacunas	1,095		
Suplmento hierro	608		
Prevencion enfermedades	696		
Practicas sanitarias	270		
Total CCPP rurales	2,538		

Fuente: INEI (2006). Encuesta Nacional de Hogares, 2006
Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

Respecto a la infraestructura educativa existente la situación es bastante similar. Sólo el 50% de los CCPP entrevistados declara tener escuela primaria y el 20% de los mismos escuelas de educación inicial. La situación es más alarmante en el caso de escuelas secundarias o programas no escolarizados de educación. De acuerdo con el diagnóstico hecho, justamente la mayor vulnerabilidad en términos de asistencia y logro educativo se concentra en las adolescentes y adultas mujeres. La no existencia de la infraestructura mínima en el centro poblado estaría determinando un factor de oferta importante que impide cerrar la brecha de género, por un lado, y revertir la dinámica de exclusión del sistema educativo de las adolescentes, por otro. Tener que trasladarse hacia centros poblados cercanos (y lo que eso significa en términos del espacio geográfico rural) determina una restricción de acceso importante para este tipo de servicios educativos³⁰. No sorprende por tal motivo, en las zonas rurales, los padres de muchas adolescentes rurales prefieran tenerlas al cuidado del hogar o bajo su cuidado en casa, en caso que las razones de inseguridad en el traslado al centro educativo sean manifiestas.

A nivel de bienes complementarios se observa que más del 50% de las adolescentes rurales no está afiliada al Seguro Integral de Salud y más aún el 42% no está afiliada a ningún seguro. En el caso de bienes educativos, las cifras parecen revelar cierto éxito en el acceso a útiles (95% accedió), pero muy bajo (1% accedió) en el caso de textos escolares.

Una vez analizada esta situación de oferta inicial conviene estudiar la provisión de bienes complementarios a la educación de las niñas. Para ello, la población se ha restringido a aquellas niñas y adolescentes actualmente matriculadas en un centro educativo regular. En el Cuadro No. 5 se presenta el porcentaje de beneficiarios de los principales programas alimentarios. En el total rural por ejemplo, se observa una concentración de los programas de vaso de leche y desayunos escolares en los rangos de edad de 3 a 5 años (61.7%) y de 6 a 11 años (15%), estando regionalmente concentrados en la selva.

30. Si bien no se han calculado índices de exclusión geográfica la falta de infraestructura rural como limitante al acceso a la escuela ha sido ampliamente debatida. Revisar al respecto Montero (2001). Ver: Montero, C. (2001). *Op.cit.*

Cuadro N° 5: Porcentaje de beneficiarios de programas alimentarios, niñas y adolescentes matriculadas, según rango de edad, año 2006

		Vaso de Leche	Comedor Popular	Desayuno escolar
Total rural	3 a 5	61.7%	1.5%	17.8%
	6 a 11	15.0%	2.3%	50.4%
	12 a 17	2.1%	2.0%	15.7%
	18 a más	1.0%	0.6%	0.2%
Costa rural	3 a 5	56.1%	1.7%	4.4%
	6 a 11	24.0%	4.2%	35.5%
	12 a 17	3.9%	4.2%	5.9%
	18 a más	0.4%	3.3%	0.0%
Sierra rural	3 a 5	61.3%	1.5%	20.8%
	6 a 11	13.1%	2.6%	56.7%
	12 a 17	1.7%	1.8%	18.9%
	18 a más	1.4%	0.2%	0.0%
Selva rural	3 a 5	67.0%	1.4%	17.6%
	6 a 11	16.0%	0.2%	39.4%
	12 a 17	1.7%	0.4%	12.8%
	18 a más	0.0%	0.0%	1.2%

Fuente: INEI (2006). Encuesta Nacional de Hogares, 2006

Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

En el Cuadro 6 se presenta la afiliación al Seguro Integral de Salud. Como se observa la cobertura tiende a ser relativamente alta para cada grupo de edad (por encima del 50% en cada caso). Sin embargo, en los casos que no hay afiliación no es que existe un seguro alternativo (privado o público) que cubra dicha necesidad y se observan incidencias incluso cercanas al 45% (sierra rural, adolescentes de 12 a 17 años) sin afiliación a ningún tipo de seguro. Justamente, son aquellas adolescentes entre 12 y 17 años las que muestran la mayor incidencia de desprotección en términos de salud en cada una de las regiones rurales analizadas (41% del total de las adolescentes rurales no cuenta con afiliación a seguro). La excepción es en costa rural (17%) donde se presenta la mayor incidencia de cobertura de seguros alternativos aunque nuevamente lejos de ser perfecta. Las cifras revelan en general una importante situación de desprotección en términos de salud para las niñas y adolescentes matriculadas en la escuela.

Cuadro N° 6: Porcentaje de afiliación a seguro de salud, niñas y adolescentes matriculadas, según rango de edad, año 2006

		Seguro Integral	Otro	Ningún seguro
Total rural	3 a 5	73.3%	4.2%	22.5%
	6 a 11	67.6%	3.4%	29.0%
	12 a 17	52.1%	6.4%	41.5%
	18 a más	4.6%	3.8%	91.6%
Costa rural	3 a 5	52.3%	21.1%	26.6%
	6 a 11	52.0%	8.5%	39.5%
	12 a 17	45.4%	17.1%	37.5%
	18 a más	0.0%	5.6%	94.4%
Sierra rural	3 a 5	76.7%	1.2%	22.0%
	6 a 11	68.8%	2.9%	28.2%
	12 a 17	51.0%	4.3%	44.7%
	18 a más	4.8%	2.4%	92.8%
Selva rural	3 a 5	77.0%	2.1%	20.9%
	6 a 11	72.3%	2.0%	25.7%
	12 a 17	62.4%	4.2%	33.3%
	18 a más	8.3%	8.7%	83.0%

Fuente: INEI (2006). Encuesta Nacional de Hogares, 2006

Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

Cuadro N° 7: Obtención de bienes educativos y estrategias, niñas y adolescentes matriculadas, según rango de edad, año 2006

Sí obtuvo

	Uniformes	Calzado	Textos	Útiles	Apafa	Movilidad	Otro
3 a 5	23%	44%	0%	93%	43%	0%	64%
6 a 11	54%	65%	1%	99%	44%	0%	80%
12 a 17	70%	76%	1%	97%	64%	0%	88%
18 a más	31%	36%	9%	44%	31%	0%	94%
Total	55%	65%	1%	95%	50%	0%	82%

¿Como obtuvo?

	Uniformes	Calzado	Textos	Útiles	Apafa	Movilidad	Otro
Comprado	90%	93%	68%	59%	96%	91%	83%
Autosuministro	0%	0%	2%	0%	0%	0%	0%
Pago en especie	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Otros hogares	10%	7%	9%	8%	4%	9%	6%
Prog. Social	0%	0%	21%	32%	0%	0%	11%
Otros	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%

Fuente: INEI (2006). Encuesta Nacional de Hogares, 2006

Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

Finalmente, vale la pena analizar la tenencia de bienes educativos complementarios (uniformes, útiles y textos) y las estrategias de obtención de los mismos. Se han excluido de los bienes educativos los conceptos de matrícula y pensión escolar toda vez que ellos son más consistentes con la lógica del colegio privado y presumiblemente la escuela rural tienda a ser en mayor medida pública. En el Cuadro No. 7 se muestran las incidencias.

Así, se observan que la mayoría de niñas y adolescentes rurales matriculadas logran obtener útiles escolares (95%) siendo la mayor parte comprado por los propios padres de familia (del total 56%, los compran). Complementariamente, la existencia de programas sociales de reparto de estos productos muestra cierta importancia (permiten el acceso en el 32% de los casos). Esta situación contrasta con la obtención de textos escolares donde a penas el 1% revela haberlos obtenido. De la pequeña proporción que obtuvo libros y textos, nuevamente la mayoría tuvo que comprarlo y un 20% lo recibió como parte de un programa social. Claramente se observa una labor de la política social por ser mejorada para incrementar la disponibilidad de estos bienes en las zonas rurales.

Respecto a uniformes y calzado se observa que entre el 55% en el primer caso y el 65% en el segundo obtuvieron y la estrategia de obtención en mayor medida fue la compra directa. Esta situación similar con lo que ocurre en el caso del pago a la Asociación de Padres de Familia (APAFA). Respecto a la movilidad, se observa que normalmente los hogares rurales que tienen niñas matriculadas en la escuela no gastan en este servicio. En otras palabras, las hijas van a la escuela considerando las distancias que puedan caminar. Sin embargo, si consideramos los peligros que ello entraña, es probable que esta deficiencia explique los altos niveles de inasistencia sobretudo en el caso de las adolescentes. Para llegar a esa conclusión basta ver el bajo porcentaje de cobertura de la escuela secundaria rural (probablemente la escuela mas cercana esté lejos o poco accesible) por lo que esta estadística revela nuevamente la importancia de la falta de infraestructura educativa en zonas rurales como factor de oferta limitante en el acceso a servicios educativos. Por último, un comentario aparte

merece la incidencia pequeña pero significativa que tiene “otros hogares” como estrategia de obtención de bienes educativos. Consistentemente, entre el 5% y 10% de los casos reporta haber obtenido por esta fuente los bienes educativos complementarios considerados en el análisis. Ello estaría revelando la importancia de las redes de protección privadas en zonas rurales. En muchos casos, esta estrategia resulta un sustituto a la falta de capacidad de compra o de cobertura de programas sociales públicos, un aspecto que podría aprovechar la política pública para mejorar las coberturas de los bienes educativos.

Leídas en conjunto, las estadísticas presentadas en esta sección permiten inferir al menos dos conclusiones.

2 ideas a no olvidarse

1. La infraestructura educativa en zonas rurales es limitada, lo que ocurre principalmente a nivel de la escuela secundaria donde a penas el 13% de los centros poblados reporta poseer este tipo de colegio. Considerando el diagnóstico hecho en secciones anteriores donde se concluyó que los problemas de logro educativo e inequidad de género ocurre en a este nivel, este es un factor de oferta que deberá ser resuelto en el mediano plazo como punto de partida para cumplir (o mejorar el cumplimiento) los objetivos de la Ley 27558.
2. A nivel de bienes complementarios persisten todavía altos niveles de sub-cobertura de programas sociales alimentarios, de afiliación al SIS y textos escolares. Esta en términos globales podría estar afectando a casi la mitad de la población en cuestión. En el caso del seguro, además no se notan estrategias alternativas que permitan obtener servicios de salud, por lo que la política pública es la llamada a cubrir dicho vacío en estas zonas. Mientras tanto a nivel de bienes educativos es importante destacar la cobertura de útiles, sin embargo faltaría afianzar la misma cobertura a nivel de textos donde al parecer sólo el 1% de la población encuestada reporta haber obtenido.

3.3 Caracterización de los padres de familia de las niñas y adolescentes rurales

En la presente sección se analiza las características de los padres la población objetivo. Interesa, particularmente, analizar las características de la población total, de aquellas niñas que no han ingresado al sistema educativo (sin nivel), las que presentan algún tipo de retraso y aquellas que actualmente han logrado niveles educativos adecuados según la edad normativa. Las variables por analizar son los niveles de pobreza, el nivel educativo alcanzado y auto percepción de condiciones de raza (indígenas y no indígenas). Del mismo modo, en esta sección se analiza a la evaluación subjetiva global que los padres tienen del servicio educativo que reciben sus hijos.

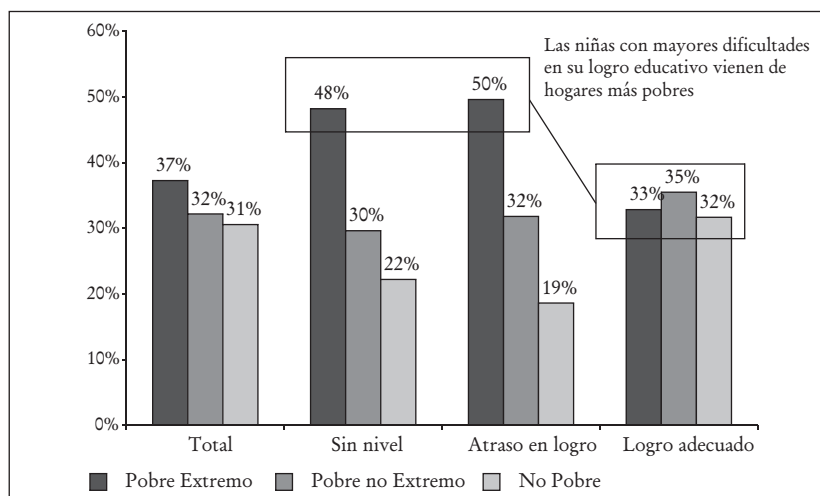
Padres poco educados, pobres y que se auto-perciben como indígenas caracterizan los hogares de las niñas que presentan mayores dificultades respecto al logro educativo obtenido.

En primer lugar, respecto a los niveles de pobreza que enfrenta la población se observa que las hijas de los hogares que enfrentan problemas en el logro educativo, pertenecen a los hogares que enfrentan los mayores índices de pobreza. Para el caso de las niñas sin nivel en el logro educativo la tasa de pobreza extrema alcanza el 48% y la pobreza no extrema el 30%; mientras que para las niñas con algún atraso representa el 50% y el 32% la pobreza extrema y no extrema, respectivamente. De este modo, las dificultades económicas de las familias, resaltan como uno de los principales impedimentos para el éxito educativo de los niños y en este análisis particular de las niñas y adolescentes rurales. Tomando en cuenta esta realidad se observa la necesidad de que la política pública actúe en primera instancia a través de sus mecanismos de compensación para asegurar una mejor y más adecuada inserción escolar de las niñas rurales. La información se presenta en el Gráfico No. 14.

En segundo lugar respecto al logro educativo alcanzado por los padres, en el Gráfico No. 15 se presenta los años de educación promedio

alcanzado por los padres. Se observa que en general el mejor desempeño de las hijas en términos educativos está asociado al mayor logro educativo de los padres. Así, en el caso de niñas y adolescentes rurales que actualmente muestran un logro educativo consistente con la edad normativa, sus padres muestran al menos 7 años de educación promedio. Es decir, al menos primaria completa. Mientras tanto, las hijas que no presentan nivel educativo, o en otras palabras que no han asistido a la escuela, sus padres apenas tienen 4 años de educación. Es decir, primaria incompleta. Hay que tomar en cuenta que en general los niveles educativos de los padres en zonas rurales son bajos, por lo que no se observan, en general, logros educativos bastante avanzados por parte de ellos. Sin embargo, esta relación positiva entre desempeño global y años de educación sí estaría revelando cierta transmisión intergeneracional de la experiencia académica. Tomando en consideración el panorama descrito y la fuerte incidencia de mujeres rurales que no han asistido a la escuela; la política pública nuevamente tiene un rol en promover la educación de las hijas en un contexto donde padres poco educados pueden no estar motivados a enviar a sus hijas al colegio.

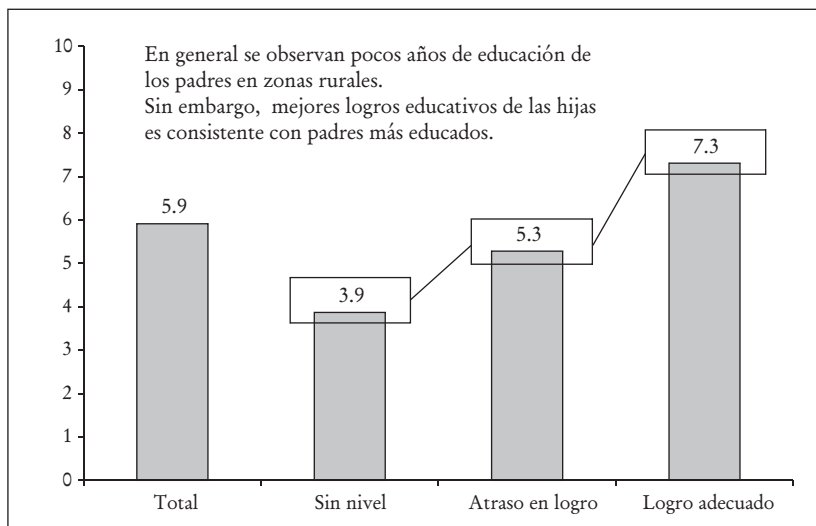
Gráfico N° 14: Población bajo estudio según niveles de pobreza de los hogares, año 2006



Fuente: INEI (2006). Encuestas Nacionales de Hogares, 2006

Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

Gráfico N° 15: Población bajo estudio según años de estudio alcanzados por los padres, año 2006

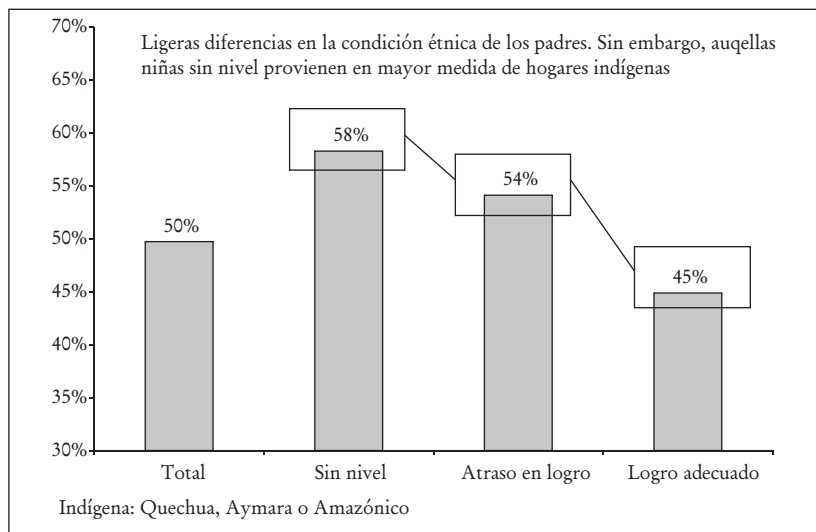


Fuente: INEI (2006). Encuestas Nacionales de Hogares, 2006

Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

En tercer lugar, respecto a la auto-percepción de condiciones étnicas de los padres, la incidencia de condición indígena resulta inferior para el caso de padres cuyas hijas muestran un logro educativo adecuado. Por ejemplo, casi el 60% de las niñas que no han asistido nunca a la escuela provienen de hogares que se auto perciben como indígenas a diferencia del 45% que muestran aquellas con logros adecuados. Esta situación es consistente con los mecanismos de exclusión que podrían experimentar las hijas de hogares que se auto-perciben como indígenas por cuestiones de lengua y que tienen a influir en su desempeño académico. Políticas de inclusión a esta población del tipo de educación bilingüe y de componente étnico tiende a ser relevantes para mejorar el desempeño académico de esta población. En el Gráfico No. 16 se presentan los resultados.

Gráfico N° 16: Población bajo estudio según auto percepción de la condición étnica de los padres, año 2006



Fuente: INEI (2006). Encuestas Nacionales de Hogares, 2006

Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

Existe un importante descontento de los padres con el “consumo” de educación por parte de los padres. La mayoría considera que sus necesidades educativas no están satisfechas adecuadamente. Ello aplica incluso para los padres de las niñas con logros educativos adecuados.

Finalmente, en el Cuadro No. 8 se presentan las consideraciones subjetivas de los padres respecto al consumo de educación de los hijos. En general se observa un marcado descontento con dicho consumo, lo cual grafica adecuadamente la realidad de la educación rural en general y particularmente de las niñas rurales. Alrededor del 70% de los padres de la población bajo estudio considera que las necesidades mínimas de educación de sus hijas están siendo satisfechas poco o nada. Este porcentaje como es de esperar se incrementa hasta un 80% para aquel grupo cuyas hijas no presentan nivel educativo alguno y se ubica en 72% para aquellas presentan algún tipo de retraso. Por otro

lado, el porcentaje de insatisfacción en los hogares cuyas hijas están registrando logros adecuados se ubica en el un 60%. Si bien esta incidencia es menor, llama la atención que más de la mitad de los padres no estén contentos con el servicio educativo que reciben las niñas a pesar que ellas parecieran estar avanzando en su vida académica en un ritmo adecuado.

Esto podría suceder por dos razones. Primero, en la medida que a pesar de recibir el servicio de educación, la calidad del mismo sea baja de modo que no cumple con las expectativas trazadas por los padres al momento de matricular a sus hijas. Segundo, que los padres estén revelando una evaluación general del sistema educativo y de rentabilidad posterior. Es decir, si los padres reconocen que el mercado no reeditaré económicamente a sus hijas por el esfuerzo educativo hecho es lógico suponer que no habrá una evaluación positiva del sistema evaluado como un todo. En cualquier caso, persiste un riesgo considerable en que una mala evaluación del sistema termine por hacer decidir a los padres de excluir a sus hijas del mismo incrementando en número de retiros tempranos. Esta reflexión bien podría ser respaldada por lastos índices de no asistencia; particularmente en el caso de las hijas adolescentes (es preferible que se dediquen a las labores del hogar que invertir en un sistema que no será rentable en el futuro).De este modo, la política pública encuentra un nuevo espacio de acción aumentando la calidad y revaluando el rol de la educación en como mecanismo de transmisión de riqueza y herramienta de desarrollo social.

Cuadro N° 8: ¿Considera que las necesidades mínimas en educación de sus hijos están satisfechas?, año 2006

	Nada/Poco	Suficiente/Bastante	No sabe
Total	70.6%	28.4%	1.1%
Sin nivel	80.4%	18.2%	1.4%
Atraso en logro	72.2%	27.5%	0.2%
Logro adecuado	59.0%	41.0%	0.1%

Fuente: INEI (2006). Encuesta Nacional de Hogares, 2006
Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

De este modo, cuatro conclusiones puntuales pueden ser rescatadas del análisis relativo al rol de la política pública.

4 ideas a no olvidarse

1. La necesidad de que ésta actúe en primera instancia a través de sus mecanismos de compensación para asegurar una mejor y más adecuada inserción escolar de las niñas rurales.
 2. La necesidad de promover la educación de las niñas y adolescentes rurales en un contexto donde padres poco educados pueden no estar motivados a enviar a sus hijas al colegio.
 3. La necesidad de políticas de inclusión para la población que se auto-concibe como indígena tales como educación bilingüe y de componente étnico.
 4. La necesidad de mejoras en la calidad y reevaluar el rol de la educación como mecanismo de superación de la pobreza.
- 4. Aproximación econométrica a la discriminación por género en educación**

Del análisis anterior se desprende que de existir discriminación de género en materia educativa en zonas rurales, ésta estaría afectando en mayor medida al grupo de adolescentes que otros grupos de edad. Del mismo modo, los mecanismos por lo que opera esta discriminación estarían asociados a una serie de factores medio-ambientales (rol del Estado, aspectos culturales) los que tendrían a observarse a través de la decisión de los padres de no invertir en sus hijas y utilizar dicho recurso humano en labores del hogar. En esta sección se estudia formalmente esta hipótesis desde la perspectiva de un modelo de demanda por servicios educativos de niños y niñas. La idea central es identificar, para la muestra de hogares rurales si es que la composición de género del hogar afecta la decisión de invertir (o no) en educar a sus hijos. Asimismo, si es que una vez tomada esta decisión, los montos

invertidos también se encuentran afectados por dicha composición de género.

De este modo, se ha identificado el gasto promedio en educación de los hijos (miembros de 3 a 17 años de edad) para 8,831 hogares rurales de la Enaho 2006. Esta variable representa los montos de inversión. Cómo es lógico suponer, no todos los hogares realizan este tipo de gasto. En primer lugar, por definición aquellos hogares que no tienen hijos claramente no realizarán este tipo de gasto. En segundo lugar, hogares que no posean los medios económicos o el acceso a la infraestructura educativa básica tampoco lo harán. En tercer lugar, es posible que a pesar de contar con los medios económicos, la infraestructura básica e incluso teniendo hijos algunos hogares decidan no invertir en ellos.

Una estimación correcta de la demanda por servicios educativos deberá tomar en cuenta dos aspectos. Primero, identificar aquellos factores que determinan la decisión de invertir o no en servicios educativos. Segundo, estimar para aquellos hogares que sí invierten, los determinantes de la cantidad gastada. En términos econométricos esto hace referencia a un modelo a la Heckman (ver Anexo No.1) donde se asume que las decisiones de gasto del hogar son tomadas en dos etapas. Es decir, primero decide si gastar o no y luego el monto que gastará. Dado que ambas decisiones son observables en la muestra utilizada es posible reconocer econométricamente el grado de influencia de ciertos determinantes de interés.

Se verifica la discriminación de género tanto en términos de la decisión de invertir como en el monto invertido en educación en el caso de las adolescentes rurales.

La variable endógena toma el valor de 1 si es que el hogar ha invertido en la educación de sus hijos y el valor de cero si es que no. Formalmente, dicha variable estaría reflejando la probabilidad de que un determinado hogar “gaste” o que “haya tomado la decisión de gastar”. Los regresores considerados en esta estimación son el gasto

anual *per-cápita* del hogar (como la mejor aproximación de la riqueza del hogar, en logaritmos) y el tamaño del hogar (como logaritmo del número de miembros). Además se ha incluido la estructura demográfica del hogar computada como el número de miembros de un determinado rango de edad (de 0 a 2 años, de 3 a 5 años, de 6 a 11 años, de 12 a 17 años y de 18 a más). Estos además han sido diferenciados según género.

La hipótesis por testear (como se indica en el anexo metodológico) es verificar si es que el efecto marginal del número de niños en la probabilidad de realizar el gasto es diferente (y mayor) del efecto marginal del número de niñas. Los grupos de edad han sido convenientemente establecidos según edades consistentes con educación inicial (de 3 a 5 años), primaria (de 6 a 11 años) y secundaria (de 12 a 17 años). Otros regresores incluidos en el análisis son una *proxy* del acceso a infraestructura (medido como el número de locales educativos de inicial, primaria y secundaria en cada conglomerado)³¹, los años de educación alcanzados por el jefe de hogar y variables geográficas (dicotómicas que permiten reconocer si el hogar está en la sierra, en la selva o en la costa)³².

En el Cuadro No. 9 se presentan los efectos marginales estimados para la probabilidad de realizar el gasto en educación de los hijos en zonas rurales³³. Estos se interpretan de la siguiente: para un incremento muy pequeño en el valor de la variable analizada, el efecto marginal indica el aumento en puntos porcentuales de la probabilidad de que un determinado hogar gaste en educación de los hijos. Por ejemplo, un cambio pequeño en el número de miembros del hogar expresado en logaritmos conlleva a un incremento en la probabilidad de que este gaste en educación en 45.9 puntos porcentuales (0.459×100) mante-

31. Este variable es excluida de la regresión en niveles (monto gastado) por razones econométricas de interés que se exponen en el anexo metodológico.

32. La variable costa es excluida por fines de identificación.

33. No se presentan los resultados directos del modelo Probit debido a que no son directamente interpretables y para no desviar la atención. Estos están disponibles a solicitud.

niendo el resto de condiciones constantes. Dicho de una forma más clara: al aumentar el número de miembros de miembros del hogar en un individuo la probabilidad de que este gaste en educación en 10.7 puntos porcentuales $(0.459 \times 100 / 4.3)^{34}$.

Cuadro N° 9: Modelo de probabilidad sobre la decisión de gasto en educación de los hijos, zona rural.

Variable dependiente: Dictómica: 1 el hogar gasta en educación de los hijos, 0 de otro modo
R2: 0.7330
Num obs: 8,831

	Efecto marginal (x100)	Errores standar (Robusto)	t-value	Significancia
log(gasto per cápita)	3.69	0.01	4.79	0.00
ln(num. miembros)	45.85	0.09	16.00	0.00
Años de educación jefe	0.50	0.00	5.48	0.00
Miembros hombres				
de 0 y 2	-13.00	0.03	-10.51	0.00
de 3 a 5	3.05	0.01	1.95	0.05
de 6 a 11	21.94	0.02	8.43	0.00
de 12 a 17	20.68	0.03	9.04	0.00
de 18 a más	-11.30	0.02	-14.35	0.00
Miembros mujeres				
de 0 y 2	-11.63	0.03	-8.09	0.00
de 3 a 5	3.88	0.02	2.07	0.04
de 6 a 11	20.66	0.02	7.83	0.00
de 12 a 17	12.06	0.02	4.82	0.00
de 18 a más	-10.73	0.02	-12.42	0.00
Infraestructura educativa	0.59	0.00	2.37	0.02
Selva	-2.78	0.01	-2.47	0.01
Sierra	0.67	0.01	0.66	0.51

Fuente: Estimación propia sobre la base de INEI (2006). Encuesta Nacional de Hogares, 2006
Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

Sin entrar en el detalle de la interpretación de cada uno de los regresores, basta con indicar que tanto el gasto anual per-cápita como el número de miembros ejercen una influencia positiva en la probabilidad de gasto en educación de los niños. Es decir, hogares con mayor nivel de riqueza o con más miembros poseen una mayor probabilidad de gastar en educación. Del mismo modo, y como era de esperar, tanto

34. Siendo 4.3 el número de miembros promedio de la muestra.

el número de niños como de niñas en edad escolar también influyen de manera positiva en la probabilidad de gasto en educación. Ello no es cierto, por ejemplo, para las categorías de miembros fuera de la escolar (muy jóvenes de 0 a 2 años o mayores de edad). Asimismo, mientras más educados los padres, estos denotan una mayor propensión a invertir en la educación de los hijos. Finalmente, hogares ubicados en zonas con mayor infraestructura educativa también muestran una mayor probabilidad por realizar este tipo de gasto.

Estos resultados iniciales son consistentes con lo predicho por la teoría económica. Sin embargo, para efectos del presente estudio es necesario realizar una estimación posterior. Así, bajo el supuesto que los principales determinantes de gastar en la educación de los hijos son la riqueza del hogar, el número de miembros, el número de hijos en edad escolar, la existencia de infraestructura educativa y los años de educación del padre; no deberían existir diferencias persistentes en la influencia que ejerce una niña de una edad en particular con la que ejerce un niño. No obstante, de existir discriminación de género, entonces al diferenciar entre hijos e hijas es posible que uno ejerza una influencia diferente. En concreto, manteniendo constante el número de miembros del hogar, la influencia que ejercen las niñas de un grupo de edad determinado es diferente (e inferior) al que ejercen los niños del mismo grupo de edad. En el Cuadro No. 10 se hace esta estimación para los miembros en edad escolar.

**Cuadro N° 10: Prueba de hipótesis de discriminación
probabilidad de gastar**

Test: No hay diferencias entre la influencia de hombres y mujeres			
	Test (chi-sq)	Probabilidad	Decisión
de 3 a 5 años (inicial)	0.18	0.67	Acepto
de 6 a 11 años (primaria)	0.27	0.60	Acepto
de 12 a 17 años (secundaria)	9.71	0.00	Rechazo

Fuente: Estimación propia sobre la base de INEI (2006). Encuesta Nacional de Hogares, 2006
Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

Como se observa, no se verifican diferencias persistentes en la influencia que ejercen las niñas frente a los niños en edades entre los 3 y 5 años y entre los 6 y 11 años. Sin embargo, estas diferencias sí se verifican para el caso de las adolescentes rurales entre 12 a 17 años. De este modo, si bien la presencia de adolescentes de 12 a 17 años influye de manera positiva en la probabilidad de que un hogar gaste en educación, que estos niños sean hombres influye más que si estos fueran mujeres. Este hallazgo resulta consistente con la evidencia presentada en secciones anteriores y muestra de una manera más formal que de existir discriminación, ésta ocurre en mayor medida contra las adolescentes de 12 a 17 años.

Con este resultado, es posible ahora estimar la función de demanda para el monto gastado en educación de los niños (expresado en logaritmos). En este caso, los coeficientes son interpretados como el efecto en la cantidad gastada que tiene un cambio pequeño en la variable por analizar. Así, por ejemplo, un cambio en el logaritmo del gasto per-cápita anual de los hogares genera un incremento de 0.63 en el logaritmo del gasto educación. Es decir, este resultado no es más que la elasticidad ingreso de la demanda estimada (utilizando el gasto *per-cápita* como *proxy* de ingreso). Así, un incremento de 1% en el gasto *per-cápita* anual genera un incremento en 0.64% en el gasto en educación. Del mismo modo, un aumento de 1% en el número de miembros genera un aumento de 1.31% en dicho gasto. En el Cuadro No. 11 se presentan los resultados.

35. En esta estimación se incluye el término IRM (Inversa del Ratio de Mills) que hace referencia a la corrección por sesgo de selección. Es decir, por el efecto de haber excluido aquellos hogares que no gastan en educación de los hijos. Que este término sea significativo indica la necesidad de realizar la corrección.

Cuadro N° 11: Modelo de demanda de gasto en educación de los hijos, zona rural

Variable dependiente: Gasto en educación de los hijos (en logaritmos)

R2: 0.83651

Num obs: 4,354

	Coefficiente	Errores standar (Robusto)	t-value	Significancia
log(gasto per cápita)	0.63	0.03	21.55	0.00
ln(num. miembros)	1.31	0.11	11.43	0.00
Años de educación jefe	0.04	0.00	10.66	0.00
Miembros hombres				
de 0 y 2	-0.38	0.04	-9.60	0.00
de 3 a 5	-0.26	0.04	-7.09	0.00
de 6 a 11	0.27	0.03	8.15	0.00
de 12 a 17	0.46	0.04	12.95	0.00
de 18 a más	-0.27	0.03	-9.34	0.00
Miembros mujeres				
de 0 y 2	-0.38	0.04	-9.58	0.00
de 3 a 5	-0.30	0.04	-7.86	0.00
de 6 a 11	0.28	0.03	8.81	0.00
de 12 a 17	0.41	0.03	12.72	0.00
de 18 a más	-0.14	0.03	-4.38	0.00
Selva	-0.32	0.04	-8.45	0.00
Sierra	-0.19	0.04	-5.00	0.00
IRM	0.17	0.07	2.42	0.02
constante	-1.14	0.26	-4.33	0.00

Fuente: Estimación propia sobre la base de INEI (2006). Encuesta Nacional de Hogares, 2006
Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

Nuevamente, sin entrar en mucho detalle en la interpretación puntual de los resultados, se verifica que nuevamente tanto el gasto *per-cápita* como el número de miembros generan una influencia positiva en el monto de inversión en educación de los hijos hechos por el hogar. Ocurre lo mismo en el caso de los años de educación del jefe del hogar y para la mayoría de los grupos en edad escolar considerados. Vale la pena destacar que, a diferencia del modelo anterior, la influencia del grupo de niños y niñas 3 a 5 años ejerce una influencia negativa en el monto gastado lo cual puede estar asociado con el menor costo en la educación inicial. Sin embargo, tanto los grupos de edad consistentes con educación primaria (6 a 11 años) y secundaria (12 a 17 años) ejercen una influencia positiva en el monto gastado. Esto quiere decir,

que al aumentar el número de miembros en edad escolar aumenta tanto la probabilidad de que el hogar gaste en educación como el monto que dicho hogar gasta una vez tomada tal decisión.

Nuevamente, es de interés realizar una prueba de hipótesis sobre diferencias significativas en la influencia de las hijas en comparación con los hijos pero esta vez en relación al monto gastado. Es decir, ahora se verificará si es que las diferencias de género no solo influyen en la decisión de que los hogares inviertan en educación, sino también en el monto de la inversión realizada. En el Cuadro No. 12 se presentan los resultados.

**Cuadro N° 12: Prueba de hipótesis de discriminación,
monto gastado**

Test: No hay diferencias entre la influencia de hombres y mujeres			
	Test (chi-sq)	Probabilidad	Decisión
de 3 a 5 años (inicial)	0.88	0.35	Acepto
de 6 a 11 años (primaria)	0.13	0.72	Acepto
de 12 a 17 años (secundaria)	3.10	0.08	Rechazo

Fuente: Estimación propia sobre la base de INEI (2006). Encuesta Nacional de Hogares, 2006
Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

De este modo, nuevamente no se verifican diferencias persistentes en la influencia la cantidad de niñas frente a la cantidad de niños en edades entre los 3 a 5 años y entre los 6 y 11 años. Mientras tanto, se verifica que para el caso de las adolescentes rurales (entre 12 a 17 años) el efecto de diferencias de género continúa siendo predominante, pero ahora en el monto gastado. De este modo, la presencia de una adolescente mujer en los hogares rurales tiende a incrementar el monto invertido en educación en una menor proporción que lo hace la presencia de un adolescente varón. Este hallazgo también resulta consistente con la evidencia presentada en secciones anteriores y muestra de una manera más formal que la discriminación, influye tanto en la decisión de gasto como en el monto gastado.

5. Estimación de las brechas educativas en el área rural

Sobre la base de los resultados de la sección anterior, se puede concluir la existencia de inequidad de género respecto a los montos gastados en educación en las niñas rurales. Una forma de interpretar dichos resultados de modo que sean útiles para la política pública es a partir de los gastos efectivos en educación. En concreto, se investiga si el monto que gastan los padres en educación de los niños rurales es mayor a los montos que se gastan en las niñas rurales. Asimismo, en esta sección se analizan las diferencias en gasto promedio en educación con el objetivo de establecer cuál sería un monto aproximado necesario para equiparar el gasto de realizado en una niña rural respecto a la de un niño.

El enfoque seguido es el siguiente. Primero se define la población por beneficiar: niñas y adolescentes rurales y se estima el promedio de gasto realizado en bienes educativos (uniformes, calzado, texto, útiles y movilidad). Se excluyen los pagos de matrícula y pensión en la medida que dichos pagos en las áreas rurales donde predomina la escuela pública no es aplicable. Segundo, este resultado es comparado con el promedio de gasto realizado en dichos bienes por una muestra de niños rurales. Sin embargo, como se desprende de todo el análisis anterior, si bien el gasto dirigido hacia los niños pudiera ser mayor, existen razones para pensar que este está lejos de ser el óptimo. Por ello, en un tercer momento se definen dos nuevos objetivos de análisis: se compara el gasto de niñas rurales con logros educativos inadecuados (que presentan atraso) con aquellas niñas que presentan resultados adecuados y, para corregir por cualquier posible desviación por inequidad de género, con niños rurales de similar logro.

En promedio, un hogar rural gasta S/. 129 anuales en sus hijas en edad escolar en bienes educativos complementarios (uniformes, calzado, textos, útiles y movilidad) y S/. 137 anuales en sus hijos. Ello genera una brecha de casi S/. 9 anuales por niña rural. Esta brecha en el caso de las niñas de 7 a 12 años alcanza los S/. 7.2 anuales y en el caso de las adolescentes S/. 16.8 anuales por niña.

En el Cuadro No. 13 se presentan los resultados para el promedio de la población de las niñas rurales. De este modo, se observa que en promedio el gasto por niña rural en bienes educativos asciende a S/. 129 anuales, por debajo de los S/. 137 anuales gastado en promedio en los niños rurales. Las diferencias más marcadas por género, como era de esperar, ocurren entre los adolescentes. En promedio el gasto en una adolescente rural se gasta S/. 167 soles y en un adolescente rural S/. 185. En todos los grupos de edad considerados, las diferencias más importantes ocurren al nivel del gasto efectivamente realizado (montos comprados). En promedio se observa una diferencia del gasto en bienes educativos entre hombres y mujeres por este concepto de S/. 7.8, muy por encima del S/. 1.1 registrado en donaciones. Esta primera brecha de gasto estimada es del valor de S/. 9 anuales por niña rural. Considerando una población de niñas y adolescentes rurales de dos millones, esto significa un presupuesto anual de S/. 18 millones; es decir, un incremento del 1.5% respecto al presupuesto actual en educación en provincias.

Como se intuye, esta brecha promedio no resultará homogéneas a nivel de todo el territorio rural, por el contrario tenderán a crecer en la medida que aumente la vulnerabilidad económica de las niñas en cuestión. Por ello, con el fin de afinar la gestión social de los programas, es útil calcular esta misma brecha pero considerando los grados de pobreza que presentan los hogares. Para ella, se han tomado dos puntos representativos de la distribución de ingresos: pobres extremos y no pobres. De este modo, se han agrupado a las niñas de acuerdo con sus niveles de vulnerabilidad social y se han calculado las brechas de género promedio respecto a niños comparables (en la misma situación). Los resultados se presentan en el Cuadro No. 14.

Cuadro N° 13: Montos gastados por la familia en bienes educativos en niños y adolescentes rurales, según género, grupo de edad y tipo de gasto, nuevos soles anuales por niña, año 2006

Gasto en educación promedio en niñas rurales				
	Comprado	Pago en especies	Donado	Total
3 a 6	36.2	0.1	10.7	47.0
7 a 12	82.4	0.6	58.6	141.6
13 a 17	87.2	1.3	80.0	168.5
Total	73.4	0.7	54.4	128.5

Gasto en educación promedio en niños rurales				
	Comprado	Pago en especies	Donado	Total
3 a 6	38.8	0.1	10.9	49.8
7 a 12	88.3	0.9	59.6	148.8
13 a 17	102.2	0.9	82.3	185.3
Total	81.1	0.7	55.6	137.4

Brechas promedio				
	Comprado	Pago en especies	Donado	Total
3 a 6	2.6	0.0	0.2	2.8
7 a 12	5.8	0.3	1.1	7.2
13 a 17	15.0	-0.5	2.3	16.8
Total	7.8	0.0	1.1	8.9

Fuente: INEI (2006). Encuesta Nacional de Hogares, 2006

Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

Las brechas calculadas se incrementan con el grado de vulnerabilidad social. Por ejemplo, para los pobres extremos se observa un diferencial de gasto entre niños y niñas rurales de S/. 10 anuales *per-cápita* y de S/. 8.6 anuales para no pobres. También es sensible al logro académico. Para aquellas niñas con atrasos en el logro académico la brecha calculada es de S/. 18.4 anuales *per-cápita*; por encima de los S/. 5 anuales de aquellas con logros adecuados.

Como se observa, las brechas calculadas para aquellas niñas y adolescentes que presentan una mayor vulnerabilidad social tienden a ser mayores. En el caso de las niñas pobres extremas esta asciende a casi S/. 10 anuales y para el caso de las no pobres a S/. 8.6 anuales. Más interesante aún es notar que los cambios afectan más que proporcionalmente a las adolescentes para quienes la brecha total calculada tiende a duplicarse al comparar aquellas no pobres con las pobres extremas (S/. 15.7 anuales versus S/. 32.1 anuales). Mas aún analizando las fuentes de este cambio, se observa que son la canalización diferenciada de donaciones (públicas y privadas) hacia los adolescentes varones la que explica en mayor medida la diferencia. En el caso de las adolescentes no pobres, las donaciones tenderían a favorecerlas y compensar (en parte) el menor gasto en compras privadas que ellas enfrentan. Para el caso de las adolescentes pobres extremas, las donaciones no solo ya no compensan la brecha de compras sino que tienden a incrementar significativamente el valor. De este modo, se identifica un nuevo elemento de política pública por ser mejorado, donde políticas sociales de transferencia de bienes educativos especialmente dirigidas a adolescentes rurales tendería disminuir la brecha de género.

Cuadro N° 14: Brechas promedio en gastos hechos por la familia en bienes educativos en niños y adolescentes rurales, según condición de pobreza, nuevos soles anuales por niña, año 2006

Brecha pobres extremos				
	Comprado	Pago en especies	Donado	Total
3 a 6	0.6	0.1	-0.2	0.5
7 a 12	4.4	0.1	-1.3	3.2
13 a 17	18.8	-0.4	13.8	32.1
Total	7.0	0.0	2.9	9.9
Brecha no pobres				
	Comprado	Pago en especies	Donado	Total
3 a 6	1.8	0.0	2.2	4.0
7 a 12	5.0	0.0	1.1	6.1
13 a 17	18.3	1.2	-3.9	15.7
Total	9.4	0.5	-1.3	8.6

Fuente: INEI (2006). Encuesta Nacional de Hogares, 2006

Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

Una segunda manera de afinar la gestión social de estas trasferencias es considerar las brechas calculadas de acuerdo a los resultados académicos de las alumnas. Para ello, se ha restringido la población al grupo de 7 a 17 años de edad y se ha calculado el gasto promedio en aquellas niñas que presentan algún tipo de atraso respecto al logro educativo esperado para su edad. De este modo, las brechas de género son calculadas sobre la base de la muestra de varones que presenten niveles de logro educativo similares a los de las niñas. En el Cuadro No. 15 se presentan los resultados.

Como se observa, la brecha es mayor en la medida que los logros educativos que alcanzan las niñas es menor. Para aquellas niñas y adolescentes que presentan atrasos en el logro educativo la brecha de género alcanza los S/. 18.4 anuales por debajo de los S/. 4.9 anuales para el caso de aquellas que poseen logros adecuados. La principal fuente de la diferencia nuevamente es el grupo de adolescentes rurales.

En el caso que ellas presentan logros adecuados, la brecha de género incluso podría revertirse. Es decir, para que una adolescente rural alcance logros educativos comparables con los de sus pares varones, la inversión en educación necesaria para ellas debería ser ligeramente superior. Ello podría estar revelando, como se anotó en secciones anteriores, mayores cuidados al momento de enviar a las adolescentes a la escuela o bienes educativos (diferentes a los de los hombres) que les permitan estudiar con mayor comodidad. En el caso que estas adolescentes no presentan logros adecuados la brecha por género se incrementa hasta casi S/. 30 anuales. Es decir, no solo no se estaría realizando la inversión adicional necesaria para enviarlas al colegio adecuadamente, sino que en muchos casos además esta es inferior a la inversión inadecuada hecha en sus pares varones. Analizando la fuente de gasto que explica las diferencias, nuevamente el mayor responsables son las donaciones canalizadas hacia los hombres en mayor medida que para las mujeres. La misma conclusión relativa a políticas públicas detalla líneas arriba aplica para este análisis.

Cuadro N° 15: Brechas promedio en gastos hechos por la familia en bienes educativos en niños y adolescentes rurales, según logro educativo, nuevos soles anuales por niña, año 2006

Brecha con atraso en logro				
	Comprado	Pago en especies	Donado	Total
7 a 12	4.1	-0.2	2.0	5.9
13 a 17	17.2	-0.7	11.2	27.7
Total	11.2	-0.5	7.7	18.4
Brecha con logro adecuado				
	Comprado	Pago en especies	Donado	Total
7 a 12	6.7	0.6	-0.1	7.2
13 a 17	14.2	0.2	-15.6	-1.2
Total	9.0	0.5	-4.6	4.9

Fuente: INEI (2006). Encuesta Nacional de Hogares, 2006

Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

Es de utilidad combinar ambas dimensiones de análisis de modo que las brechas de género calculadas incluyan además diferencias en logro académico y en niveles de vulnerabilidad social. Todas las posibles combinaciones calculadas se muestran en el Anexo No.2 donde se presentan las matrices de las diferentes brechas para el total de la población y para los grupos de edad de interés. En cada matriz, por ejemplo, M significa mujer y H significa hombre, (CA) significa con atraso y (AD) adecuado, y PE significa pobre extremo, PNE pobre no extremo y NP no pobre. Los resultados se leen como la brecha entre el tipo de individuo definido en la horizontal hacia respecto al definido en la vertical. Es decir considerando la primera fila y la primera columna de la matriz calculada para la población total una mujer con atraso en el logro educativo pobre extrema, M (CA) PE en promedio muestra un nivel de gasto inferior en S/. 46.2 anuales respecto a una mujer con atraso en el logro educativo pobre no extrema, M (CA) PNE.

Para fines analíticos en esta sección se presentan algunos ejercicios hechos sobre la base de dichas matrices. En el Cuadro No. 16 se presenta el primer ejercicio calculado para la población total. Por ejemplo, la brecha de gasto entre una mujer rural pobre extrema y una mujer rural no pobre ambas presentando atraso en términos de logro educativo sería de S/. 74.6 anuales para toda la muestra. Considerando solo niñas rurales entre 7 a 12 años dicha brecha alcanza los S/. 65.2 anuales mientras que para adolescentes rurales entre 13 y 17 años S/. 80.4 anuales. De este modo, las diferencias que ocurren por los niveles de riqueza influyen en el gasto en bienes educativos mayormente en el caso de las adolescentes (de 13 a 17 años) que para niñas de 7 a 12 años.

Alternativamente, podría considerarse una brecha entre mujeres rurales pobres extremas que tengan desempeños académicos adecuados con aquellas rurales, pobres extremas que no los tengan (mismo nivel de riqueza, pero diferente logro académico). En este caso, la brecha correspondiente sería de S/. 31.7 anuales. La estimación para el grupo de 7 a 12 años corresponde a S/. 20.3 anuales mientras que

para las adolescentes alcanza los S/. 80.4 anuales. Finalmente, podría considerarse la comparación entre una niña rural y un niño rural, con iguales niveles de riqueza (pobres extremos) y desempeño académico (ambos con atraso). Es decir, una brecha por diferencia en género. De acuerdo con los estimados, este valor alcanzaría los S/. 19.2 anuales. En el caso de las niñas entre 7 y 12 años la brecha es de apenas de S/. 0.6 anuales mientras que para las adolescentes de 13 a 17 años la brecha alcanza los S/. 38.3 anuales.

Cuadro N° 16: Montos gastados por la familia en bienes educativos en niños y adolescentes rurales, según género, condición de pobreza y logro educativo, nuevos soles anuales por niña, año 2006

	Pobre Extremo	Pobre no extremo	No pobre
	Brecha económica: S/. 74.6		
Mujer, atraso	94.4	140.5	168.9
Hombre, atraso	113.6	148.9	190.4
Mujer, adecuada	126.0	183.4	260.2
Hombre, adecuado	132.2	180.8	266.3
(*) Uniformes, calzado, textos, útiles, movilidad			
	Brecha total: S/. 171.9		

Fuente: INEI (2006). Encuestas Nacionales de Hogares, 2006
Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

Sin embargo, si una comparación similar se hiciera variando los niveles de riqueza y logro académico, es decir, se comparan mujeres y hombres no pobres y sin atraso en el logro educativo, dicha brecha de género alcanza S/. 6.1 anuales. En el caso de las niñas de 7 a 12 años la brecha alcanza los S/. 7.4 y en el caso de las adolescentes rurales de 13 a 17 años esta alcanza los S/. 7.8 anuales. Es decir, las brechas de género se reducen a favor de las adolescentes (por las razones expuestas en el

análisis anterior), pero en contra de las niñas. Si se considera una comparación similar para el caso del grupo pobre no extremo, la brecha de género se invierte, el cual es el resultado promedio encontrado al momento de controlar por niveles de logro educativo. Resulta interesante que la inversión de la brecha ocurra en el grupo pobre no extremo (niveles de vulnerabilidad no extremos) ya que estaría revelando la importancia de las condiciones económicas al momento de canalizar los recursos hacia los hijos o las hijas. En estricto, se verifica que brechas en contra de las mujeres con logros adecuados ocurren en los extremos de la distribución. En principio, hogares pobres extremos dado sus bajos niveles de ingreso deberán priorizar la asignación del gasto y lo harán no invirtiendo en sus hijas. Los hogares no pobres (con mayores ingresos) podrán cubrir el gasto adicional necesario para enviar a sus hijas al colegio y cualquier exceso por encima de ese gasto es asignado a los niños. Por el contrario, aquellos pobres no extremos, se verán en la necesidad de asignar recursos a favor de las hijas toda vez que ellas deban tener logros educativos adecuados. Estas hipótesis deberán ser testeadas formalmente, pero una lectura inicial de los resultados sugiere una posible interpretación en este sentido.

De este modo, los gastos educativos complementarios de las familias presentarán una brecha de género en contra de las mujeres. Sin embargo, el valor de la misma dependerá del nivel de logro educativo de las niñas consideradas así como el nivel de pobreza o vulnerabilidad que presenten sus familias. Esquematizando en extremo, se encuentra que las brechas tienden a ser mayores cuando el grado de logro educativo es menor y cuando los niveles de vulnerabilidad económica aumentan. Es decir, la inequidad de género se acentúa con la pobreza y cuando el grupo de niñas o niños considerados presentan niveles de atraso. Sin embargo, los resultados tienden a ser diferenciados a nivel de los grupos de edades. En general, se encuentra que la vulnerabilidad económica tiende a desfavorecer en términos de inequidad de género más a las adolescentes rurales que a las niñas. Por el contrario cuando las adolescentes no presentan atrasos en su logro educativo, las brechas se reducen incluso se revierten para grupos

pobres no extremos. Ello se asocia con la necesidad de invertir mayores montos en las niñas y adolescentes si es que el objetivo es que logren niveles de educación adecuados.

Como resumen general de esta discusión, resulta de interés agregar en único indicador las tres posibles brechas aquí discutidas. Es decir, considerar las diferencias en los niveles de riqueza, logros académicos y género. En ese caso, se podría comparar una mujer rural, pobre extrema, con atrasos en logro educativo; con un hombre, no pobre y sin atraso en logro educativo. La estimación arroja un total de S/. 172 anuales siendo de S/. 144 anuales para las niñas entre 7 a 11 años y S/. 206 anuales para las niñas entre 12 y 17 años.

Al condicionar las brechas calculadas según nivel de vulnerabilidad económica y logro académico se obtiene un monto total a ser transferido ligeramente por encima de los S/. 15 millones anuales. Esto significa, casi 30% del actual presupuesto en educación inicial, primaria y secundaria.

Sin embargo, como se desprende de la discusión anterior, este monto no deberá repartirse de manera “plana” entre los beneficiarios. De este modo, resulta relevante un ejercicio alternativo con fines de focalización de gasto. Es decir, se definen grupos poblacionales que potencialmente pueden calificarse como receptores de gasto. De este modo, se utiliza la matriz de brechas estimada anteriormente para definir la población que potencialmente recibirá el beneficio. De este modo, se identifican dos grupos de niñas y adolescentes rurales: aquellas con logro educativo adecuado y aquellas con logros educativos no adecuados. Para identificar los montos de transferencias de estos grupos se utiliza la información de la matriz de brechas estimadas. Sin embargo, por construcción, estos grupos están restringidos a aquellas niñas entre los 7 y 17 años, por ello es necesario incorporar de alguna manera al grupo de 3 a 6 años. Para ello, se utilizan las brechas promedio calculadas al inicio de esta sección. El monto agregado dará una idea de la transferencia (al menos un monto mínimo) para cubrir las brechas educativas que se han discutido previamente.

En el Cuadro No. 17 se presentan los resultados, estos no son discutidos en detalle en la medida que guardan coherencia con la discusión analítica presentada anteriormente. Como se detalló líneas arriba, su utilidad es cruzarla con los datos de población beneficiaria para realizar un estimado grueso del monto necesario en transferencias estatales para cubrir las brechas de género. De este modo, en el Cuadro No. 18 se presentan los montos totales por año a ser transferidos a las niñas según el grupo poblacional por beneficiar. Para ello, se ha diferenciado la brecha en género de la brecha agregada. Del mismo modo, en el Cuadro No. 19 se presentan estos montos con algunos criterios de focalización relevantes. Se han definido estos criterios sobre la base de la edad del beneficio, su condición de pobreza y el logro educativo alcanzado.

De este modo, el monto total a ser transferido considerando sólo gastos en bienes educativos complementarios para reducir la brecha de género en educación alcanza los S/ 15 millones anuales; monto menor al resultado de S/. 18 millones en promedio sin considerar focalización del gasto. Este monto representa el 1.2% del presupuesto en educación actualmente transferido a provincias y casi el 14% si es que solo se consideran las transferencias de educación inicial, primaria, secundaria y asistencia a educandos. Bajo los supuestos del cálculo hechos, de no cambiar las consideraciones estructurales que han determinado las brechas de género, este monto deberá ser transferido todos los años para equiparar el gasto diferencias que hacen los padres entre sus hijas y sus hijos en bienes complementarios a la educación.

36. Como se detalló, la brecha de género para las adolescentes rurales pobres no extremas es negativa, por lo que al momento del cálculo se consideró que esta toma el valor de cero. Con este valor se ha recalculado la brecha agregada para este grupo.

Cuadro N° 17: Brechas en montos gastados por la familia en bienes educativos en niños y adolescentes rurales, según grupo de edad, condición de pobreza y logro educativo, nuevos soles anuales por niño, año 2006

Pobres extremos								
	Genero	Con atraso en logro Académica	Riqueza	Total	Genero	Sin atraso en logro Académica	Riqueza	Total
7 a 12	0.6	25.2	128.8	154.6	5.4	n.a.	128.8	134.2
13 a 17	38.3	50.1	111.1	199.4	7.9	n.a.	111.1	119.0
Total	19.2	18.7	134.1	171.9	6.2	n.a.	134.1	140.2
Pobres no extremos								
	Genero	Con atraso en logro Académica	Riqueza	Total	Genero	Sin atraso en logro Académica	Riqueza	Total
7 a 12	9.1	26.5	84.6	120.2	0.4	n.a.	84.6	85.0
13 a 17	7.0	60.3	76.4	143.7	-14.7	n.a.	76.4	61.7
Total	8.4	31.8	85.5	125.8	-2.6	n.a.	85.5	82.9
No pobres								
	Genero	Con atraso en logro Académica	Riqueza	Total	Genero	Sin atraso en logro Académica	Riqueza	Total
7 a 12	3.3	86.0	n.a.	89.4	7.4	n.a.	n.a.	7.4
13 a 17	32.0	87.1	n.a.	119.1	7.8	n.a.	n.a.	7.8
Total	21.5	75.9	n.a.	97.3	6.1	n.a.	n.a.	6.1
Niñas de 3 a 6 años								
	Genero	Riqueza		Total				
Pobres extremas		0.5	69.4	69.9				
Pobres no extremas		1.9	44.1	46.0				
No pobres		4.0	n.a.	4.0				

Fuente: INEI (2006). Encuesta Nacional de Hogares, 2006

Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

Cuadro N° 18: Montos a ser transferidos en bienes educativos hacia niñas y adolescentes rurales, según grupo de edad, condición de pobreza y logro educativo, nuevos soles anuales totales, año 2006

	Pobre extrema		Pobre no extrema		No pobre	
	Genero	Total	Genero	Total	Genero	Total
3 a 6	116,536	15,336,011	239,162	5,712,614	318,252	318,252
Con atraso en logro	Pobre extrema		Pobre no extrema		No pobre	
	Pobre extrema		Pobre no extrema		No pobre	
	Genero	Total	Genero	Total	Genero	Total
7 a 12	120,181	32,588,770	1,016,217	13,450,502	190,080	5,076,979
13 a 17	6,688,368	34,863,249	946,610	19,438,176	2,813,204	10,461,107
Sin atraso en logro	Pobre extrema		Pobre no extrema		No pobre	
	Pobre extrema		Pobre no extrema		No pobre	
	Genero	Total	Genero	Total	Genero	Total
7 a 12	917,161	22,839,212	67,027	13,811,536	874,542	874,542
13 a 17	324,508	4,880,459	-	5,013,101	519,591	519,591

Fuente: INEI (2006). Encuesta Nacional de Hogares, 2006

Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

Cuadro N° 19: Montos totales de transferencia en bienes educativos hacia niñas y adolescentes rurales, según criterio de focalización, nuevos soles anuales totales, año 2006

Total brecha de genero (3 a 6)	673,951	Total brecha agregada (3 a 6)	21,366,878
Total brecha de genero (7 a 12)	3,185,209	Total brecha agregada (7 a 12)	88,641,540
Total brecha de genero (13 a 17)	11,292,280	Total brecha agregada (13 a 17)	75,175,682
Total trasferencia	15,151,439	Total trasferencia	185,184,100
Total brecha de genero pobres extremos	8,166,754	Total brecha agregada pobres extremos	110,507,701
Total brecha de genero pobres no extremos	2,269,016	Total brecha agregada pobres no extremos	57,425,928
Total brecha de genero no pobres	4,715,669	Total brecha agregada no pobres	17,250,470
Total trasferencia	15,151,439	Total trasferencia	185,184,100
Total brecha de genero con retraso	11,774,660	Total brecha agregada con atraso	115,878,782
Total brecha de genero sin retraso	2,702,829	Total brecha agregada sin atraso	47,938,440
Total brecha de genero (3 a 5)	673,951	Total brecha agregada (3 a 6)	21,366,878
Total trasferencia	15,151,439	Total trasferencia	185,184,100

Fuente: INEI (2006). Encuesta Nacional de Hogares, 2006

Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

6. Aspectos de política pública a ser considerados

Ciertas consideraciones de política pública deben ser considerados si el objetivo del Estado es reducir la inequidad de género, mejorar los mecanismos de inclusión de las niñas rurales y potenciar su desempeño educativo. La tarea no es simple, en la medida que una correcta resolución del problema conlleva a esfuerzos multi-sectoriales y en diversos ámbitos de la realidad económica y social de las familias. La estrategia clave del Estado deberá encaminarse en dos sentidos. Primero, modificar la estructura de incentivos de los hogares rurales para que estos reduzcan las prácticas discriminatorias de las que son víctimas las niñas y fundamentalmente las adolescentes rurales. Segundo, generar las condiciones medio-ambientales (infraestructura adecuada, provisión y capacitación docente, cuestiones de seguridad, entre otras) necesarias para que dicho cambio de incentivos se traduzca en términos efectivos. En la presente sección, para poder determinar aquellas lecciones que pueden ser útiles en el diseño y ejecución de políticas que fomenten la matrícula y permanencia de niñas en los niveles de educación básicos debemos considerar los aspectos detallados en las secciones anteriores del presente estudio así como las variables adicionales que la investigación ha puesto al descubierto, a fin de incorporarlas en un posible plan de acción

La literatura consultada muestra que la asistencia a la escuela en el caso de las niñas está relacionado positivamente al acceso a un centro educativo así como al grado de instrucción de los padres y negativamente relacionado con la pobreza y número de miembros de la familia. Más aun, se considera que existe una asociación positiva entre la participación de las mujeres en la fuerza laboral y la asistencia de niños a la escuela³⁷. Sin embargo, existen otras investigaciones que en lugar de buscar encontrar aquellos factores que afectan el acceso de los niñas a la escuela se enfocan específicamente en recoger aquellos tipos de medidas que pueden elevar las tasas de matrícula y de retención de

37. Usha Jayachandran (2002). *Socio-Economic Determinants of School Attendance in India*. Working Paper No. 103. Delhi School of Economics.

las niñas. Así, Herz y Sperling (2004)³⁸ establece que las medidas que elevan las tasas de matrícula en las niñas son: i) aquellas que reducen el costo de la educación de las niñas y adolescentes rurales; ii) las que convierten la educación en una posibilidad práctica (Oferta educativa); iii) las que adecuan los colegios para el ingreso de niñas; y, iv) las que mejoran la calidad de la educación.

Por otro lado, Montero (2001)³⁹ en un estudio para la realidad rural peruana, identifica que las acciones del Estado a favor de las niñas son acciones dirigidas a hacer de la escuela un lugar atractivo para ellas y que sean espacios que generan la suficiente confianza en los padres para enviarlas. Es decir, un Estado que reconoce que una niña o adolescente puede ser víctima de discriminación deberá generar los mecanismos necesarios para evitarlo. Como se ha visto, por ejemplo, parte de las prácticas discriminatorias pueden provenir de la necesidad de los padres de proteger a sus hijas de los potenciales riesgos de que ellas accedan a la escuela. La dispersión de las condiciones habitacionales del área rural sumado a infraestructura educativo de difícil acceso genera una menor predisposición de los padres a enviar a sus hijas al colegio. Del mismo modo, considerando las necesidades especiales que las niñas pueden tener al ir a la escuela (baños privados por menstruación, por ejemplo) el costo de enviar a una niña a escuela puede ser superior a la de enviar a un niño. Por ello, una transferencia indirecta es equipar a la escuela rural de los servicios mínimos por atender a las mujeres a la vez que resulta de importancia sensibilizar a los cuerpos docentes respecto a estas diferencias fundamentales con los varones.

Adicionalmente a estas experiencias, se considera útil tomar en cuenta medidas que también han arrojado resultados positivos tales como las medidas de toma de conciencia del plan Mahila Samakhya aplicado en la India⁴⁰ así como el fortalecimiento institucional de los

38. Herz, Barbara y Sperling, Genre (2004). *What Works in Girls' Education: Evidence and Policies from the Developing World*. Council on Foreign Relations.

39. Montero, C. (2001). *Op.cit.*

40. "Ampliación" de prácticas idóneas en el ámbito de la educación de las niñas. UNESCO. 2005.

órganos de gestión educativa que suele ser un componente importante de las medidas propuestas por el Banco Mundial⁴¹. Finalmente, es importante revisar también aquellas medidas que establecen canjes de educación por alimentos –como los observados en el World Food Program o en Afganistán dirigidos por el USDA⁴²– que han tenido resultados positivos a pesar de generar dudas por su adecuada gestión.

En concreto, estas tareas, y algunas más que podrían incluirse en un plan de acción en contra de la discriminación por género, resultan complementos fundamentales a cualquier política de transferencia de ingresos que intente reducir la brecha en el gasto de bienes complementarios a la educación. En el Anexo No. 3 se presenta de manera detallada las lecciones aprendidas de experiencias internacionales sobre la atención en educación para las niñas y adolescentes rurales. Algunas de estas se explican a continuación:

a) Sobre las medidas que reducen el costo de educación para las niñas

Para Herz y Sperling (2004)⁴³, el modo más directo y más rápido para elevar las tasas de matrícula es reducir los costos directos, indirectos y de oportunidad para los padres de la educación de las niñas. Ello se puede realizar mediante la reducción de tarifas escolares o mediante el ofrecimiento de becas. Debe considerarse, sin embargo, que la experiencia ha demostrado que los gobiernos deben prepararse para los rápidos efectos de estas políticas construyendo escuelas y preparando al personal adicional que será requerido en los centros educativos. La autora establece como parte de esta categoría a los programas que se vinculan con aspectos nutricionales pero, por sus propias particularidades se ha preferido tratarlos como un tema aparte.

41. Disponible en la web del Banco Mundial:

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTEDUCATION/0,,contentMDK:20298916~menuPK:617572~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:282386,00.html>

42. Disponible en la Web de World Vision:

<http://www.worldvision.org/donate.nsf/1436f77206eaced387257021001998c2/ac3ddade7bcd58fe8825717200758fdf!OpenDocument>

43. Herz, Barbara y Sperling, Genre (2004). *Op. cit.*

b) Sobre las medidas que convierten a la educación en un posibilidad real

Reducir el costo de atender al colegio es poco útil si no se tiene escuelas en las cuales atender⁴⁴. Construir escuelas adecuadas que cuenten con profesores capacitados, materiales de enseñanza y una currícula razonable suele ser suficiente para lograr la asistencia de la mayoría de residentes de la zona. Así, el plan DPEP de India, por ejemplo, hizo especial énfasis en los lugares en los que se deben construir escuelas lo que le determinó resultados positivos⁴⁵. Debe considerarse para esta política que existen sociedades en las que las tradiciones fuertes y la carencia de educación de los padres se presentan como barreras culturales que limitan el impacto de este tipo de medida. En tal virtud, es esencial contar con la participación de la comunidad a fin de extender la posibilidad de la educación a las niñas. Así, estas medidas funcionan mejor considerando el *input* de la comunidad y teniendo atención particular a aquellas barreras tradicionales que alejen a las niñas de la escuela. Este tipo de medida suele incluir aquellas que generan conciencia de escolaridad. Sin embargo, por sus particularidades especiales se ha preferido tratarlas en una categoría propia más adelante.

c) Sobre las medidas que adecuan a los colegios para el ingreso y permanencia de niñas

Herz y Sperling (2004)⁴⁶, también explican que medidas de relativamente bajo costo pueden contribuir significativamente a levantar las tasas de matrícula escolar de las niñas. Así, explican que la investigación ha ubicado algunos factores que contribuyen significativamente a lograr los objetivos planteados. Dado que el rubro en el que recae este factor es el de las barreras culturales, cada medida será diferente de acuerdo con las circunstancias. Sin embargo, hay algunas barreras

44. Ibid.

45. Herz, Barbara (2006). *Educating Girls in South Asia: Promising Approaches*. UNICEF.

46. Herz, Barbara y Sperling, Genre.(2004), *Op. Cit.*

comunes a las niñas que se puede apreciar de forma transversal. Así, la existencia de baños específicos para mujeres parece necesaria. Adicionalmente, asegurar la privacidad y seguridad de las niñas en la infraestructura educativa también es prioritario. En algunas culturas, contar con profesoras mujeres facilita la comprensión de la asistencia a la escuela por parte de los padres ya sea por las consideraciones establecidas anteriormente, así como por motivos de tradición o religión. Asimismo, contar con horarios flexibles que permitan compaginar las obligaciones propias de las niñas en el ámbito rural con la escuela también ha tenido impactos positivos.

Debe considerarse que conseguir contar con profesoras en el aula rural puede ser complicado pues los niveles de instrucción en dichas zonas son bajos para las mujeres. En tal sentido, se debe hacer especial hincapié en conseguir que de la propia comunidad surjan profesoras para ocupar estos puestos o de lo contrario “importar” personal de localidades remotas. Sin embargo, la aceptación de la mujer como profesor está vinculada a su cercanía con la comunidad por lo que debe hacerse especial énfasis en dicho punto.

d) Sobre las medidas que mejoran la calidad de la educación

Quizás las medidas más difíciles de diseñar sean aquellas relativas a mejorar la calidad de la educación, en gran medida porque poco o nada se sabe de cómo llevar a cabo estas medidas⁴⁷. En este campo quizás la lección más importante por aprender es que es necesario evaluar periódicamente los niveles de aprendizaje y efectividad de la enseñanza lo que todavía no se hace universalmente. Adicionalmente, se debe considerar que la comunidad académica y de cooperación técnica viene haciendo énfasis en rediseñar currículas para preparar a las niñas para el siglo XXI abordando temas como la globalización, VIH, reducción de la pobreza, como instrumentos que informan sobre la instrucción escolar. Sin embargo, una primera medida básica que difícilmente se viene cumpliendo en los últimos tiempos es la de

47. Ibid.

dotar a los colegios de un adecuado y permanente número de profesores óptimamente capacitados. Estas medidas que otorgan mayor valor agregado a la educación generan que al momento de decidir los padres vean a la escuela como una mayor oportunidad perdida que si esta es inadecuada o irrelevante para sus hijas.

e) Sobre las medidas de toma de conciencia

Cuando se generan campañas mediáticas que fortalecen valores de educación en mujeres ello se suele traducir, en primera instancia, en mayores tasas de matrícula en las escuelas⁴⁸. Así, por ejemplo en la India la experiencia revela el éxito que ha significado el refuerzo de la esfera pública de la mujer en los medios para los niveles educativos de las niñas. Más aun, se ha identificado que las expectativas de los profesores de las mujeres en el aula pueden incentivar o desincentivar la escolaridad de las niñas. En tal virtud, es necesario capacitar a los maestros acerca de cómo sus expectativas se traducen en el mejoramiento o deterioro del interés de la comunidad en la educación. Estas mismas expectativas se deben traducir en la enseñanza desligada de estereotipos que son los mismos que mantienen alejadas a las niñas de las aulas en el primer lugar. En este último sentido, es imprescindible considerar que aquello que se dicta en el aula debe estar, en parte, destinado a romper el molde de las divisiones típicas de la esfera pública y privada vinculada a la mujer⁴⁹.

Adicionalmente, debe considerarse la relación encontrada por Jayachandran⁵⁰ que vincula la relación de mujeres en el ámbito laboral y niñas en la escuela de manera positiva. Así, puede desprenderse que un lugar más público de la mujer con responsabilidades compartidas en el hogar incide positivamente en las tasas de matrícula de las niñas. Ello se puede deber a una serie de factores, lo que no se puede negar,

48. “Ampliación” de prácticas idóneas en el ámbito de la educación de las niñas. UNESCO. 2005.

49. Herz, Barbara y Sperling, Genre (2004), *Op. cit.*

50. Usha Jayachandran. (2002). *Op. Cit.*

sin embargo, es que mientras más se fomenta el rol de la mujer como más que encargada del hogar se ven repercusiones positivas en el ámbito escolar infantil.

f) Sobre las medidas de fortalecimiento institucional de los órganos de gestión educativa

El fortalecimiento institucional de la dirección de los órganos de gestión educativa tiene el problema de ser una herramienta que puede tener resultados ambiguos. Así, puede verse como un mecanismo de obtención de fondos por parte de las agencias sin que ello venga atado a una mejora de su calidad. Adicionalmente, dada su naturaleza inminentemente administrativa se suele mirar con desconcierto un programa destinado a esta finalidad.

Sin embargo, debe considerarse que algunos de los programas que han fallado de acuerdo con el propio Banco Mundial⁵¹, en muchos casos se deben a carencias a nivel de administración. En tal sentido, es necesario estudiar la inversión en este tipo de medida adecuadamente y con niveles óptimos de monitoreo sin que por ello se desincentive mejoras que son determinantes para la correcta aplicación de programas. Este es el caso de lo observado para Guinea⁵², que, de acuerdo con el propio BM puede ser catalogado como un proyecto satisfactorio, y no mejor, debido a la escasa efectividad de las instituciones encargadas de la ejecución del proyecto.

g) Sobre las medidas de canje de educación por alimentos

Una forma reciente de buscar elevar el número de matrículas para las niñas se centra en torno de programas nutricionales ya sea de consu-

51. Disponible en la web del Banco Mundial:

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTEDUCATION/0,,contentMDK:20298916~menuPK:617572~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:282386,00.html>

52. Disponible en la web del Banco Mundial:

<http://web.worldbank.org/external/projects/main?pagePK=64283627&piPK=73230&theSitePK=40941&menuPK=228424&Projectid=P001087>

mo escolar o para el hogar. Estas medidas suelen ser criticadas por su difícil administración y por los manejos que pueden estar asociados a programas alimenticios⁵³. Sin embargo, han presentado resultados positivos. Así, entregar raciones para llevar al hogar o distribuir alimentos dentro de la escuela ha generado resultados positivos⁵⁴ en Níger, Camerún, Marruecos y Pakistán. Estos mismos resultados se evidencian en el caso de Afganistán⁵⁵ y el programa global estadounidense denominado Food for Education respaldado por el Departamento de Agricultura del Gobierno Americano (USDA). Existen algunas lecciones sobre estos programas que se deben considerar, de acuerdo con el World Food Program:

- Funcionan mejor en hogares que tienen menor seguridad alimentaria.
- La alimentación puede ser suficiente motivación para romper tradiciones que alejan a niñas de la educación en sociedades conservadoras.
- En el tiempo, la comida asume un rol secundario en la educación de las niñas y los padres desarrollan un interés por la educación de las hijas.

h) Otras medidas

Algunas opciones de política adicionales que vale la pena tomar en cuenta son explicadas por Montero (2001)⁵⁶:

- Capacitación a profesoras mujeres
- Incluir en la curricula temas de salud reproductiva y cambios biológicos

53. Herz, Barbara. (2006). *Op. Cit.*

54. World Food Program (2004). *School Feeding Works for Girls' Education.*

55. Disponible en la Web de World Vision:

<http://www.worldvision.org/donate.nsf/1436f77206eaced387257021001998c2/ac3ddade7bcd58fe8825717200758fdf!OpenDocument>

56. Montero (2001). *Op. cit.*

- Acompañar la transferencia de capacidades académicas con transferencia de capacidades laborales
- Sensibilización de la familia a partir de incentivos económicos
- Establecer horarios adecuados a la disponibilidad de las niñas que cuidan el hogar o que trabajan (horarios nocturnos o no regulares)
- Sensibilización de la comunidad mediante video-caravanas y organización de grupos focales
- Escuelas privadas gestionadas por la comunidad
- Incentivos a la escuela sobre la base de inversiones públicas para aquellas que contemplen temas de género
- Alfabetización de las madres

Además, consideraciones complementarias que deben tomarse en cuenta, independientemente de las medidas que se apliquen, son los sistemas de monitoreo y puntuación, a fin de poder cuantificar qué componentes de un programa son los más útiles, buscar nexos de causalidad entre las metas logradas y el programa aplicado, y medir los efectos directos e indirectos de la aplicación de los programas. La necesidad de la puntuación surge del desconocimiento en los distintos niveles de los sistemas de educación acerca del ritmo y la calidad de los progresos. Sin datos comparables, resulta difícil que los gobiernos y otros interesados puedan conocer los avances de modo que les permitan precisar las deficiencias y limitaciones de los programas vigentes con miras a reducir las disparidades entre los géneros⁵⁷. Asimismo, la elaboración de la puntuación proporciona, en particular, una guía de los avances, que puede facilitar la identificación de experiencias positivas de cambio que arrojarán enseñanzas aplicables en regiones que se han quedado atrás en ese aspecto⁵⁸.

En vez de reproducir las limitaciones de los datos sobre paridad entre los sexos que sólo tienen en cuenta la matrícula sin captar las compleji-

57. Unterhalter *et. al.* (2004). *Scaling up Girls' Education: Towards a Scorecard on Girls' Education in the Commonwealth.* (Beyond Access Project.) Londres, Institute of Education y Oxford, Oxfam GB.

58. Ibid

dades de los aspectos relacionados con la asistencia y la participación, la metodología basada en la puntuación procede a la medición de cuatro elementos: a) la tasa neta de asistencia de las niñas a la escuela primaria; b) la tasa de supervivencia de las niñas durante cinco años en la enseñanza primaria; c) la tasa neta de matrícula (TNM) en la enseñanza secundaria; y d) el índice de desarrollo relacionado con el género en un determinado país. También propone un proceso adicional de puntuación para precisar las iniciativas de los países en materia de política de educación de las niñas⁵⁹.

La aplicación de la metodología de la puntuación a los contextos de las políticas de los países se experimentó respecto de las naciones del Commonwealth en África y en Asia. Y quedó demostrado que los países que emplean un enfoque enérgico en sus políticas de paridad entre los sexos, se encuentran en mejor posición en la clasificación tratándose de la igualdad entre los sexos en la educación que los que no utilizan ese tipo de enfoque⁶⁰. Así, algunos indicadores que se deberían de tomar en cuenta para la medición de resultados se resumen en el Cuadro No. 20.

Finalmente es de interés realizar un comentario respecto a las principales fallas detectadas en los programas aquí descritas. A saber:

a) Poco énfasis en el estado nutricional: la mayoría de los programas enfocados en la mejora de la educación de las niñas, no ponen énfasis en el estado nutricional de las beneficiarias. Lo cual genera falencias en el desempeño académico de las beneficiarias de los programas.

Asimismo, en lugares donde la cultura influye en no enviar a las niñas a los colegios, el primer paso es siempre el más difícil. Por lo que una fuerte motivación es necesaria para superar estos obstáculos. Las retribuciones alimentarias pueden proveer esta motivación⁶¹.

59. Ibid.

60. Ibid.

61. World Food Program (2001). *Op. cit.*

**Cuadro N° 20: Medir resultados equivalentes en la educación:
algunos indicadores**

Igualdad de acceso a la educación	Derechos dentro de la educación	Derechos mediante la educación
<p>Desglosados por sexo: tasas de matrícula, tasas de supervisión, tasas de finalización, regularidad de la asistencia, tasas de repetición, promedio de años de escolaridad realizados, transición entre niveles de educación.</p> <hr/> <p>Número de docentes y proporción de mujeres y hombres.</p>	<p>Elección de temas en función del sexo</p> <p>Resultados del aprendizaje por sexo (notas en los exámenes)</p> <p>Conciencia del género en el contenido de los programas de estudio</p> <p>Relación entre el número de educandos y de docentes</p> <p>Equilibrio entre los sexos en la clase</p> <p>Calificaciones de los docentes</p> <p>Nivel de formación de los docentes</p> <p>Otros factores determinantes de la participación y los resultados en función del sexo, tales como:</p> <p>La salud de los alumnos</p> <p>Situación en cuanto a la nutrición</p> <p>Participación de los menores en el trabajo familiar</p> <p>Discriminación social dentro de la clase/la sociedad (se necesitarían indicadores específicos para determinados contextos)</p>	<p>Empleo de varones/mujeres en los diferentes niveles de educación en función del sexo</p> <hr/> <p>Diferenciales de remuneración en función del sexo en los diferentes niveles de empleo/educación</p> <hr/> <p>Diferenciales entre los sexos de los profesionales de la educación - contratación, remuneraciones, posiciones alcanzadas</p> <hr/> <p>Participación política de hombres/mujeres</p>

Fuente: Subrahmanian (2005). Véase también Rose y Subrahmanian (2005).

Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

b) Planificación a corto plazo: en muchos programas no se explica que pasará con las decenas de miles de niñas tras culminar el nivel primario. Existe una falta de planificación en el desarrollo sostenible, que permita y facilite la educación continua de las niñas y adolescentes.

c) Falta de motivación: como se ha mencionado anteriormente, la ideología cultural de las naciones influye en permitir el acceso de las niñas a los colegios. Ello genera restricciones culturales que deberían ser tomadas en cuenta a la hora de diseñar un programa en fomento de la educación de las niñas.

7. Conclusiones

El análisis presentado en la presente investigación invita a la reflexión de al menos seis conclusiones centrales. Primero, la educación de las niñas y adolescentes rurales no sólo es un mecanismo por el cual obtendrán mejores salarios en el futuro sino además incrementará sus capacidades como agentes de cambio social generando efectos multiplicativos en el bienestar futuro de los hogares que ellas lideren. Desde un enfoque de género, la discriminación en esta edad temprana tenderá a condicionar su desempeño económico, su evolución futura como ciudadanas y reducirá el impacto positivo que la sociedad podría recibir del cambio social que ellas suponen. Es deseable, por ello, no solo asegurar una mayor y mejor educación para las niñas, sino a la vez reducir cualquier sesgo en su contra.

Segundo, el sistema educativo se muestra no-inclusivo para las niñas y adolescentes rurales lo cual tiende a generar un cúmulo de casi 600 mil mujeres adultas que no tienen nivel educativo o niñas que abandonan la escuela a temprana edad. Se calcula que la no asistencia a la escuela en la adolescencia afecta a 150 mil adolescentes entre 12 y 16 años. A la vez, las niñas entran a la escuela a destiempo en proporciones significativas (al menos 30% de aquellas de 6 años) y ya una vez dentro del sistema se verifica la ocurrencia de nuevas atrasos. Casi el 70% de la población de niñas en edad escolar presenta algún tipo de atraso.

Lamentablemente muchas de las razones de no asistencia a la escuela estarían denotando el reemplazo de actividades educativas por labores productivas o de quehaceres del hogar, lo cual denota que desde el hogar ya se verifican patrones de discriminación contra ellas. Si bien se verifican avances importantes en términos de logro educativo de las adolescentes rurales entre el año 2001 y 2006; considerando la incidencia de no asistencia para este grupo respecto a los hombres (se calcula que la proporción de mujeres que no asiste es al menos 1.5 veces que a la proporción de hombres en edad escolar). Es de esperar que en muchos casos, aquellas niñas que no asisten hayan ya llegado a al límite de su proceso de educación, mientras que los es más probable

que lo niños continúen avanzando. De este modo, los objetivos primordiales de la ley: asegurar matrícula universal y oportuna para las niñas y adolescentes, permanencia y niveles de logro adecuado para este grupo poblacional, desarrollo de mecanismos de inclusión por extra-edad y reducción de discriminación de género han sido cumplidos solo parcialmente.

Tercero, que la discriminación hacia las adolescentes rurales se cristalice en el menor gasto que los padres realizan en sus hijas respecto (se estima una brecha de al menos S/. 9 anuales por niña en el gasto familiar en bienes educativos) a sus hijos no excluye de responsabilidad al Estado en el proceso. Más bien lo involucra de formas más sutiles en el proceso a través del mejoramiento de las condiciones medio-ambientales (niveles de pobreza de la sociedad, aspectos culturales, dotación de infraestructura adecuada para las niñas) que estarían condicionando dicho proceso. Cobra relevancia en este aspecto que el Estado trabaje en monitorear el cumplimiento de los estándares mínimos al exterior del hogar y al interior del mismo de modo que se reduzcan las prácticas discriminatorias.

Cuarto, y asociado a lo anterior, se identifican al menos seis líneas de acción futuras para el Estado. En primer lugar, su rol a través de los mecanismos de compensación para asegurar una mejor y más adecuada inserción escolar de las niñas rurales. En segundo lugar, la necesidad de promover la educación de las niñas y adolescentes rurales en un contexto donde padres poco educados pueden no estar motivados a enviar a sus hijas al colegio. En tercer lugar, la necesidad de políticas de inclusión para la población que se auto-percibe como indígena tales como educación bilingüe y de componente étnico. En cuarto lugar, la necesidad mejoras en la calidad y reevaluar el rol de la educación como mecanismo de superación de la pobreza. En quinto lugar, la provisión de infraestructura educativa en zonas rurales (sobre todo secundaria).

Quinto, el análisis de las brechas de género limitándolas al gasto en bienes educativos complementarios arroja que el monto total a ser transferido para reducir la brecha de género en educación alcanza los

S/ 15 millones anuales. Bajo los supuestos del cálculo hechos, de no cambiar las consideraciones estructurales que han determinado las brechas de género, este monto deberá ser transferido todos los años para equiparar el gasto diferencias que hacen los padres entre sus hijas y sus hijos en bienes complementarios a la educación. Sin embargo, vale la pena recalcar nuevamente que existen una serie de políticas adicionales consistentes con la necesaria reducción en la brecha de género que deberán implementarse. De este modo, por ejemplo, destaca a nivel de las condiciones fuera del hogar, la provisión de infraestructura educativa adecuada y equipada para las niñas y sobre todo adolescentes rurales, capacitación de profesores en temas de género, infraestructura vial y reforzamiento de la seguridad ciudadana para lograr un acceso adecuado y seguro. Por otro lado, a nivel de las condiciones al interior del hogar, destaca el monitoreo del comportamiento en el hogar y generación de incentivos para que los patrones de comportamiento en contra de las niñas y adolescentes rurales no se cristalicen.

Sexto, dados los hallazgos del presente estudio y algunas experiencias internacionales revisadas se identifican algunas líneas de acción a seguir para lograr una adecuada inserción escolar de las niñas y adolescentes rurales. Principalmente, destacan las acciones del Estado a favor de las niñas que hagan a la escuela un lugar atractivo para ellas y que sean espacios que generan la suficiente confianza en los padres para enviarlas. Asimismo, algunas medidas inmediatas por considerar son:

- Reducir los costos directos e indirectos que involucra el envío de las niñas rurales a la escuela; construir escuelas adecuadas que cuenten con profesores capacitados, materiales de enseñanza y una currícula razonable.
- Que tales escuelas sean implementadas considerando las necesidades específicas de las niñas (baños privados, servicios complementarios, cuerpo docente capacitado en temas de género).
- Es imprescindible considerar que aquello que se dicta en el aula debe estar, en parte, destinado a romper el molde de las divisiones típicas de la esfera pública y privada vinculada a la mujer.

- Universalizar para este grupo en particular los programas de asistencia alimentaria y de otros bienes complementarios típicos de educación (uniformes, textos, útiles).
- Capacitación a profesoras mujeres.
- Acompañar la transferencia de capacidades académicas con transferencia de capacidades laborales.
- Sensibilización de la familia a partir de incentivos económicos.
- Establecer horarios adecuados a la disponibilidad de las niñas que cuidan el hogar o que trabajan (horarios nocturnos o no regulares).
- Sensibilización de la comunidad mediante video-caravanas y organización de grupos focales.
- Escuelas privadas gestionadas por la comunidad.
- Incentivos a la escuela sobre la base de inversiones públicas para aquellas que contemplen temas de género.
- Alfabetización de las madres.
- Incluir en la currícula temas de salud sexual, salud reproductiva y cambios biológicos.

8. Bibliografía

Ahn y Shariff (1995), *Determinants of child height in Uganda: A consideration of the selection bias caused by child mortality*. Food and Nutrition Bulletin Vol. 16, No. 1

Altonji, J y T. Dunn (1996). *The effects of family characteristics on the return of education*. The Review of Economics and Statistics. Vol 78 No. 4

Appleton, S. (2000). *Education and health at the household level in sub-Saharan Africa* CID Working Paper No. 33. Center for International Development at Harvard University

Banco Mundial (1999). *Education Sector Strategy*, The World Bank

Banco Mundial, Girls Education module. En <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTENDED/0,,contentMDK:20298916~menuPK:617572~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:282386,00.html>

Barrera A. (1990) *The role of maternal schooling and its interactions with public health programs in child health production*. J Dev Econ;32:69-91.

Behrman JR, Wolfe BL. (1987) *How does mother's schooling affect family health nutrition, medical care usage, and household sanitation?* J Economet;36:185-204.

Cochrane SH, Leslie J. O'Hara DJ. (1982) *Parental education and child health: intracountry evidence*. Health Pol Educ 1982;2:213-50.

Deguate.com:

http://www.deguate.com/news/publish/article_1045.shtml

Deutsche Botschaft Guatemala – Cooperación para el Desarrollo. Página Web:

http://www.guatemala.diplo.de/Vertretung/guatemala/es/05/Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Handlungsbereich_3A_20Bildung.html

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.

Herz, Barbara y Sperling, Genre (2004). *What Works in Girls' Education: Evidence and Policies from the Developing World*. Council on Foreign Relations.

Herz, Barbara (2006). *Educating Girls in South Asia: Promising Approaches*. UNICEF.

Haveman, R. and B. Wolfe. (1984), *Schooling and economic well-being: the role of non-market effects*, Journal of Human Resources 19, 377-407.

INEI (2001). "Encuesta Nacional de Hogares, Enaho. IV trimestre del 2001" Instituto Nacional de Estadística e Informática

INEI (2006). "Encuesta Nacional de Hogares, Enaho del 2006" Instituto Nacional de Estadística e Informática

Injoque, G., J.C. Galdos y C. Serra (2002). *El gasto en nutrición y trabajo infantil: el caso de los niños en zonas rurales*. En Vasquez, E. y E. Mendizábal (eds.) "¿Los niños primero?: El gasto público social focalizado en niños y niñas en el Parú 1990-2000". Universidad del Pacífico y Save the Children.

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

Lau, L., D. Jamison and F. Louat, (1990), *Education and productivity in developing countries: an aggregate production function approach*. The World Bank, mimeo.

Millenium Challenge Corporation (2007). Página web:
<http://www.mcc.gov/countries/burkinafaso/threshold.php>

Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), Sistema Integral de Administración Financiera del Perú (SIAF). En <http://transparecia-economica.mef.gob.pe/>

Monge, A. (2007). *Intra-household bargaining and consumption decisions: A Case study applied to Peru*, University of Sussex, mimeo

Montero, C. (2001). *La escuela rural: modalidades y prioridades de intervención* Documento de Trabajo No. 2. Programa especial mejoramiento de la calidad de educación peruana. Minedu.

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.

Organización de Estados Iberoamericanas. Página Web:
<http://www.oei.es/linea3/inicial/elsalvadorne.htm#2>

Presidencia de la Nación Argentina. Página Web:
<http://www.presidencia.gov.ar/plan.aspx?cdArticulo=3308>

Rose, P. y R. Subrahmanian (2005). *Thematic Evaluation: Education. Evaluation of DFID Development Assistance: Gender Equality and Women's Empowerment. Phase II*. (Working Paper 11, February.) London, DFID

Sector Matemática – El Portal de las Matemáticas – Danny Perich Campana. Página Web:
<http://www.sectormatematica.cl/rural/objetivos.htm>

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

Strauss J. Households, (1990) *Communities and preschool children's nutrition outcomes: evidence from rural Côte d'Ivoire*. Econ Dev Cult Change;38:231-62.

Subrahmanian, R. (2005), *Education Exclusion and the Developmental State'* Educational Regimes in Contemporary India, New Delhi: Sage

Subrahmanian, R. (2005), *Gender Equity in Education: A Perspective from Development* in Gender Equity in South African Education 1994-2004, Conference Proceedings, Cape Town: HSRC Press

Thomas D, Strauss J. Henriques MH. (1991) *How does mother's education affect child height?* J Hum Resources;26:183-211.

¿Por qué y cómo acortar la brecha de género en educación de las niñas y adolescentes rurales en el Perú?

Unterhalter et. al. (2004). *Scaling up Girls' Education: Towards a Scorecard on Girls' Education in the Commonwealth. (Beyond Access Project.)* Londres, Institute of Education y Oxford, Oxfam GB.

Usha Jayachandran (2002). *Socio-Economic Determinants of School Attendance in India*. Working Paper No. 103. Delhi School of Economics.

Vasquez, E. y E. Mendizábal (2002). *¿Educación para una vida mejor?*. En Vasquez, E. y E. Mendizábal (eds.) “¿Los niños primero?: El gasto público social focalizado en niños y niñas en el Parú 1990-2000”. Universidad del Pacífico y Save the Children.

Vasquez, E. y G. Alarcón (2002). *Los niños: una inversión necesaria*. En Vasquez, E. y E. Mendizábal (eds.) “¿Los niños primero?: El gasto público social focalizado en niños y niñas en el Parú 1990-2000”. Universidad del Pacífico y Save the Children.

UNESCO (2005). *Ampliación de prácticas idóneas en el ámbito de la educación de las niñas*.

UNESCO. Página web: www.unesco.org

Wolfe BL, Behrman JR. (1987) *Women's schooling and children's health: Are the effects robust with adult sibling control for the women's childhood background?* J Health Econ;6:239-54.

Wolfe BL, Behrman JR. (1982) *Determinants of child mortality, health and nutrition in a developing country*. J Dev Econ;11:163-94.

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

World Food Program (2004). *School Feeding Works for Girls' Education*.

World Vision

<http://www.worldvision.org/donate.nsf/1436f77206eaced387257021001998c2/ac3ddade7bcd58fe8825717200758fdf!OpenDocument>

Anexo No. 1: Modelo de demanda por educación

La metodología de estimación del modelo de demanda por educación de las niñas se realiza siguiendo la lógica en dos etapas (a la Heckman). Debido a que los gastos en educación de los hijos muestran censura (ciertos hogares no gastan en educación) una correcta estimación que corrija por el potencial sesgo generado deberá considerar tanto la probabilidad de que el gasto sea efectivamente realizado (modelo de decisión) y luego el monto gastado (modelo de comportamiento). La primera etapa se resuelve estimando un modelo Probit de la forma

$$D(C) = \kappa Q + u$$

Donde $D(C) = 1$ si el hogar gasta en educación y $D(C)=0$ si el hogar no gasta y Q representa los diferentes regresores que afectan la decisión k son los coeficientes a ser estimados y u es el error de estimación). En esta aplicación se asume que la decisión de gastar está influida por el nivel de riqueza (aproximada a través del logaritmo natural del gasto per-cápita anual), el número de miembros (en logaritmos naturales), la estructura demográfica del hogar (aproximada por el número de miembros según edades y según género), el nivel de infraestructura disponible (aproximado por el número de colegios de educación inicial, primaria y secundaria de cada conglomerado rural), los años en educación del jefe del hogar y variables geográfica. Sobre la base de estos regresores se estima el modelo de comportamiento descrito y se calcula

$$IRM = \phi(\hat{k}Q) / \Phi(\hat{k}Q)$$

donde $\phi(\hat{k}Q)$ es la función de densidad y $\Phi(\hat{k}Q)$ es la función de probabilidad acumulada que permiten construir la variable conocida como la inversa del ratio de Mills. Esta variable cumple la función de corregir el potencial sesgo de selección al incluirla en el modelo de comportamiento, de modo mediante OLS se estima

$$C = \Theta A + \tau(IRM) + e$$

donde C denota el monto gastado en educación de los niños y A son todos los regresores de la etapa anterior a excepción de la Proxy de infraestructura. La exclusión de esta variable ocurre por fines de identificar el proceso de decisión de los hogares. De este modo, al menos uno de los regresores incluidos en el modelo Probit debe excluirse del modelo continuo (para identificar cambios en la probabilidad). El supuesto hecho en esta aplicación es que la infraestructura (condiciones de oferta que enfrenta un determinado hogar) afecta la probabilidad de que gaste, más no el monto gastado una vez tomada la decisión. De este modo, dicha variable es omitida en el modelo de comportamiento.

La prueba de hipótesis para verificar que es necesario realizar ajuste por potencial sesgo de selección obtuvo un valor estadístico F de 5.87 por lo que no se puede rechazar la hipótesis de necesidad de corregir por sesgo de selección al 5% de significancia. Todas las estimaciones han sido hechas considerando ajustes por heterocedasticidad a la Huber/White (formalmente testeados durante la aplicación).

Una vez estimado el modelo y considerando su forma expandida

$$C = \beta_0 + \beta_1(\ln G) + \beta_2(\ln N) + \beta_3(EDU) + \beta_4(DREG) + \sum \beta_{si}^j(N_i^j) + \tau(IRM) + e$$

Las estimaciones de mayor interés son $\beta_{si}^j(N_i^j)$ que rescatan la influencia de la estructura demográfica del hogar. Es decir, el número de miembros del género j y del rango de edad i . Sobre la base de esta estimación y considerando que $j = h, m$ para hombre y mujer, respectivamente, la prueba de hipótesis por discriminación de género es

$$H0: \beta_{si}^h = \beta_{si}^m$$

$$H1: \beta_{si}^h \neq \beta_{si}^m$$

Es decir se intenta probar que el efecto de una niña o un niño en el monto gastado por el hogar es similar. De no aceptarse esta

hipótesis y de verificarse que $\beta_{si}^m < \beta_{si}^h$ se estaría probando discriminación por género en contra de la mujer. De este modo, la influencia la existencia de un niño en el hogar genera un efecto significativamente más alto en el gasto del hogar que la influencia de una niña en un hogar de similares características. Por la forma en la que se ha planteado el problema, esta prueba también puede resolverse para el modelo de decisión analizando la influencia diferenciada de un niño o una niña en la probabilidad de que se ejecute el gasto.

Anexo No. 2: Matriz de brechas

Población total (7 a 17 años)

	M (CA) PE	M (CA) PNE	M (CA) NP	M (AD) PE	M (AD) PNE	M (AD) NP	H (CA) PE	H (CA) PNE	H (CA) NP	H (AD) PE	H (AD) PNE	H (AD) NP
M (CA) PE												
M (CA) PNE	46.2											
M (CA) NP	74.6	28.4										
M (AD) PE	31.7	-14.5	-42.9									
M (AD) PNE	89.0	42.8	14.4	57.3								
M (AD) NP	165.9	119.7	91.3	134.2	76.9							
H (CA) PE	19.2	-27.0	-55.4	-12.5	-69.8	-146.7						
H (CA) PNE	54.6	8.4	-20.0	22.9	-34.4	-111.3	35.4					
H (CA) NP	96.1	49.9	21.5	64.4	7.1	-69.8	76.9	41.5				
H (AD) PE	37.9	-8.3	-36.7	6.2	-51.1	-128.0	18.7	-16.7	-58.2			
H (AD) PNE	86.4	40.2	11.8	54.7	-2.6	-79.5	67.2	31.8	-9.7	48.5		
H (AD) NP	171.9	125.8	97.3	140.2	82.9	6.1	152.7	117.3	75.9	134.1	85.5	

Fuente: INEI (2006). Encuesta Nacional de Hogares, 2006
Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

Niñas (7 a 12 años)

	M (CA) PE	M (CA) PNE	M (CA) NP	M (AD) PE	M (AD) PNE	M (AD) NP	H (CA) PE	H (CA) PNE	H (CA) NP	H (AD) PE	H (AD) PNE	H (AD) NP
M (CA) PE												
M (CA) PNE												
M (CA) NP	34.4											
M (AD) PE	65.2	30.8										
M (AD) PNE	20.3	-14.0	-44.8									
M (AD) NP	69.6	35.2	4.4	49.3								
M (AD) NP	147.1	112.8	82.0	126.8	77.6							
H (CA) PE	0.6	-33.8	-64.6	-19.8	-49.0	-146.6						
H (CA) PNE	43.5	9.1	-21.7	23.1	-26.1	-103.7	42.9					
H (CA) NP	68.5	34.1	3.3	48.2	-1.1	-78.6	67.9	25.1				
H (AD) PE	25.7	-8.7	-39.4	5.4	-43.9	-121.4	25.2	-17.7	-42.8			
H (AD) PNE	70.0	35.6	4.8	49.7	0.4	-77.1	69.4	26.5	1.5	44.3		
H (AD) NP	154.6	120.2	89.4	134.2	85.0	7.4	154.0	111.1	86.0	128.8	84.6	

Fuente: INEI (2006). Encuesta Nacional de Hogares, 2006
Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

Adolescentes (13 a 17 años)

[illegible]

Fuente: INEI (2006). Encuesta Nacional de Hogares, 2006

Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

Anexo No. 3: Lecciones aprendidas de experiencias internacionales de atención en educación para niñas y adolescentes rurales

Programa	País	Financiamiento	Reducción del costo de la educación de las niñas y adolescentes rurales	Retribución alimentaria	Convierte la educación en una posibilidad práctica (Oferta educativa)	Colegios propios para mujeres
Food for Education Programme ⁽¹⁾	Afghanistan	USDA, World Vision		✓		
Programa Nacional de Inclusión Educativa ⁽²⁾	Argentina		✓			
Female Secondary School Assistance Programme ⁽³⁾	Bangladesh		✓			
Second Female Secondary School Assistance Programme ⁽⁴⁾	Bangladesh	Banco Mundial	✓			
GOBF Threshold Country Programme ⁽⁵⁾	Burkina Faso	Millenium Challenge Corporation (MCC)	✓	✓	✓	✓
The Education Quality Improvement ⁽⁴⁾	Camboya	Banco Mundial	✓			
Programa de Educación Rural ⁽⁶⁾	Chile					
Programa de Perfeccionamiento de la Educación ⁽⁷⁾	Egipto			✓	✓	✓
Programa de Educación con Participación de la Comunidad - EDU/CO ⁽⁸⁾	El Salvador	Estado		✓	✓	
Plan Nacional de Educación (2005-2008) ⁽⁹⁾	Guatemala	Cooperación Alemana			✓	
Programa Promoción de la Mujer Rural, Becas (Promujer) ⁽¹⁰⁾	Guatemala	Estado	✓			
The National Program for Education ⁽⁴⁾	Guinea	Banco Mundial			✓	
District Primary Education Programme (DPEP) ⁽⁷⁾	India			✓	✓	✓
Mahila Samakhya ⁽⁷⁾	India					

Mejora la calidad de la educación	Medidas de toma de conciencia	Fortalecimiento institucional de órganos de gestión educativa	RESULTADOS
			La tasa de matrícula de niñas por el programa, creció en 50%.
			Duplicación de las tasas de matrícula de niñas en secundaria, de 27% a 44% durante los primeros 5 años. (Actualmente exceden ligeramente la tasa de matrícula de niños)
✓		✓	Todavía no se registran.
✓	✓	✓	
	✓	✓	
✓	✓	✓	
	✓	✓	
✓		✓	
✓			Las alumnas beneficiadas han tenido un promedio mayor de 70 puntos en sus calificaciones, en el 2007 se han beneficiado más de 1200 adolescentes.
✓		✓	Mejóro la infraestructura educativa, pero no alcanzó los objetivos planteados.
			La tasa de alfabetismo incrementó de 9% en 1951 a 60% en el 2004.
	✓		

¿Por qué y cómo acortar la brecha de género en educación de las niñas y adolescentes rurales en el Perú?

Programa	País	Financiamiento	Reducción del costo de la educación de las niñas y adolescentes rurales	Retribución alimentaria	Convierte la educación en una posibilidad práctica (Oferta educativa)	Colegios propios para mujeres
Girls' scholarship program ⁽¹³⁾	Kenya					
PROGRESA ⁽¹³⁾	México		✓			
Educational Incentive Programme for Girls (EIPG) ⁽³⁾	Nepal		✓			
Basic and Primary Education Programme (BPEP) ⁽³⁾	Nepal		✓		✓	
Quetta fellowship programme ⁽³⁾	Pakistan		✓		✓	
Programa MEN ⁽⁷⁾	Uganda					
Programa de educación primaria universal (UIPE) ⁽¹¹⁾	Uganda		✓		✓	
Basic education project ⁽⁴⁾	Yemen	Banco Mundial			✓	✓
Centros de Excelencia (CEEX) del FAWE ⁽⁷⁾	Gambia					
	Kenya					
	Namibia				✓	✓
	Rwanda		✓			
	Senegal					
World Food Programme ⁽¹²⁾	Tanzania					
	Pakistan			✓		
	Marruecos			✓		
	Niger			✓		
	Camerún			✓		
	Djibouti			✓		

Mejora la calidad de la educación	Medidas de toma de conciencia	Fortalecimiento institucional de órganos de gestión educativa	RESULTADOS
			Mejorade las tasas de asistencia en niñas y mejora en los resultados de las evaluaciones.
			La tasa de matrícula de niñas se incrementó, el resultado más significativo se dio en un 15% de las niñas completando el 6to grado.
	✓		En 20 colegios, la tasa de matrícula de niñas creció de 28% a 54%, y cayó el número de deserciones en el grupo de 6 a 10 años.
✓			
			Mejora de la tasa de matrícula de niñas en un tercio.
	✓		
✓			Entre 1994-1998 la tasa de matrícula de niñas creció en un 247%. En 2 años el número de niñas en primer grado se duplicó La tasa de matrícula de niñas incrementó en un 75%. Entre 1997-2000 la tasa de matrícula de niñas aumentó en 85%.
✓			

Fuente: World Bank (2007), World Vision (2006), MCC (2007), Presidencia de la Nación Argentina, UNESCO (2005), Barbara Herz (2006), World Food Programme (2001), OEI, Deutsche Botschaft Guatemala.
Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.

Notas al pie:

(1) World Vission (2006). Página Web:

<http://www.worldvision.org/donate.nsf/1436f77206eaced387257021001998c2/ac3ddade7bcd58fe8825717200758fdf!OpenDocument>

(2) Presidencia de la Nación Argentina. Página Web:

<http://www.presidencia.gov.ar/plan.aspx?cdArticulo=3308>

(3) Barbara Herz (2006). Educating girls in South Asia: Promissing approaches.

UNICEF.

(4) World Bank (2007). Página web:

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTEDUCATION/0,,contentMDK:20298916~menuPK:617572~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:282386,00.html>

(5) Millenium Chalenge Corporation (2007). Página web:

<http://www.mcc.gov/countries/burkinafaso/threshold.php>

(6) Sector Matemática – El Portal de las Matemáticas – Danny Perich Campana. Página Web:

<http://www.sectormatematica.cl/rural/objetivos.htm>

(7) UNESCO (2005). Ampliación de prácticas idóneas en el ámbito de la educación de las niñas.

(8) Organización de Estados Iberoamericanas. Página Web:

<http://www.oei.es/linea3/inicial/elsalvadorne.htm#2>

(9) Deutsche Botschaft Guatemala – Cooperación para el Desarrollo. Página Web:

http://www.guatemala.diplo.de/Vertretung/guatemala/es/05/Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Handlungsbereich_3A_20Bildung.html

(10) Deguate.com:

http://www.deguate.com/news/publish/article_1045.shtml

(11) UNESCO. Página web: www.unesco.org

(12) World Food Programme (2004). School feeding Works for girls education.

(13) Herz, B; Sperling, G.B. (2004) What works for Girl's Education. Council on Foreign Relations.

Explicación del cuadro:

Descripción de las variables de los programas en fomento de la educación de las niñas y adolescentes rurales:

Reducción del costo de la educación de las niñas y adolescentes rurales

Esta característica implica que el programa en mención destina medidas a reducir el costo de la educación del público objetivo subsidiando la educación. Este subsidio puede darse mediante la gratuidad de la escolaridad, ya sea mediante la oferta pública del servicio o mediante la asunción de los costos de matrícula y mensualidades por parte del Estado. Asimismo, el subsidio puede estar destinado a proporcionar becas a aquellas alumnas que mantengan calificaciones sobresalientes o a aquellas que pertenecen a minorías. Más aun, el subsidio puede estar expresado en estipendios condicionados contra asistencia a clases para aminorar el costo de oportunidad asumido por las familias al enviar a sus hijas a la escuela. Otra forma que puede tomar una medida de este tipo es una asistencia con materiales de enseñanza para las alumnas.

Retribución alimentaria

La retribución alimentaria es una medida que implica entrega de alimentos a los alumnos la misma que normalmente se encuentra condicionada a la asistencia a clases de manera regular. Estas medidas toman dos formas principales ya sea mediante la entrega de alimentos para consumir en la escuela en el horario regular de clases o mediante la entrega de raciones deshidratadas para llevar de vuelta a casa. Asimismo, existen algunos casos de

entrega de víveres a favor de las asistentes que pueden tomar la forma, por ejemplo, de botellas de aceite.

Convierte la educación en una posibilidad práctica (Oferta educativa)

Las medidas destinadas a convertir la educación en una posibilidad práctica están destinadas a materializar el acceso a la educación de las niñas. Así, puede tomar la forma de construcción de aulas o escuelas que faciliten el acceso de las alumnas a la escuela. Sin embargo, dadas las circunstancias cambiantes de cada realidad, convertir la educación en una posibilidad práctica en Nepal, por ejemplo, significa lograr un Estado de pacificación que permita que los niños puedan atender libremente a la escuela en momentos de conflicto.

Colegios propicios para mujeres

A pesar de aparentar ser el tipo de medida menos importante para lograr elevar y retener las matrículas de las niñas en las escuelas, lograr que el colegio sea “girl-friendly” es quizás el tipo de medida que requiere mayor nivel de difusión. Así, las diferencias de género que suelen determinar mayor asistencia a la escuela por parte de los niños suelen presentarse como barreras para modificar patrones de conducta tradicionales en el hogar. Tal es el caso de la prohibición de interactuar con hombres abiertamente en las secciones más ortodoxas del Islam o el miedo al abuso sexual por parte de los padres. Muchas veces la inexistencia de servicios higiénicos separados por sexo puede desincentivar la asistencia a la escuela, mientras que la contratación de profesoras podría incentivarla.

Mejora la calidad de la educación

Las medidas que mejoran la calidad de la educación están destinadas a buscar que la asistencia a la escuela genere mayor valor a favor del educando de tal suerte que el beneficio esperado por la asistencia se eleve así incentivando la asistencia. Medidas como esta implican destinar recursos a elevar el número de profesores o a capacitar a estos últimos para que mejoren su nivel pedagógico o de conocimiento. Asimismo, ello puede implicar elevar la relevancia que tiene la educación escolar para la realidad de una niña que vive en el medio rural. Mejorar la calidad educativa implica elevar el valor del servicio ofrecido a la alumna.

Medidas de toma de conciencia

Estas medidas que no están destinadas a específicamente a una acción en concreto sino que a generar impacto entre la población objetivo muchas veces son consideradas menos efectivas. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que la publicidad de medidas que aboguen por el empowerment de la mujer, por ejemplo, ha venido acompañado de impactos directos en las tasas de asistencia a la escuela por parte de las mujeres. En el caso de India, por ejemplo, el programa Mahila Samakhya contribuyó a aumentar las tasas de matrícula de las niñas.

Fortalecimiento institucional de órganos de gestión educativa

En algunos Estados se destinan recursos para fortalecer a aquellas agencias dedicadas a la supervisión del sistema educativo así como a algunas direcciones estratégicas de dichas agencias que tienen por finalidad mejorar los niveles educativos.

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 a la Universidad del Pacífico como profesor de Departamento de Economía y miembro del Centro de Investigación (CIUP) ha podido participar en publicaciones como *Gerencia Social, Impacto de la Inversión Social, Desafíos de la lucha contra la pobreza extrema y Los niños no-visibles para el Estado Peruano*. Asimismo, gracias al apoyo de *Save the Children* (Suecia) recibido desde 1999 el Dr. Vásquez ha podido publicar tres volúmenes de *¿Los niños...primero?*, *¿Cómo estamos invirtiendo en los niños y niñas?*, *Manual global por la infancia*. Al año 2007, se encuentra trabajando en dos nuevas publicaciones en prensa *Gerencia estratégica de inversión social* y el Vol. IV de *¿Los niños...primero?: Una línea de base para monitorear el gasto social por la infancia del segundo gobierno de García*.

Álvaro Monge Zegarra es economista de la Universidad del Pacífico y M.A. en Desarrollo Económico por la Universidad de Sussex (Inglaterra) para lo cual recibió financiamiento de la Beca Alban de la Unión Europea. Al año 2007, es estudiante de primer año del D.Phil. en Economía en la Universidad de Sussex. Durante su carrera profesional se ha desempeñado como Consultor e Investigador de Macroconsult, el Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (CIUP) y el Consorcio de Investigaciones Económicas y Sociales (CIES) y ha sido asistente de cátedra de la Universidad del Pacífico. Entre sus publicaciones destacan *Consideraciones Subjetivas para la medición de Pobreza, Más allá del componente objetivo de la medición de pobreza y ¿Por qué (o por qué no) la teoría de paridad de compra se cumple entre las ciudades del Perú?* gracias al apoyo del CIUP y del CIES. Asimismo, cuenta con diversos estudios de consultoría en desarrollo económico y evaluaciones de impacto de políticas públicas y programas sociales para instituciones como la Corporación Andina de Fomento (CAF), United States Agency for International Development (USAID), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Fondo Nacional de Capacitación Laboral y Promoción del Empleo (Fondoempleo) y el Ministerio de Economía y Finanzas del Perú (MEF).

Publicación de la serie

¿los niños... primero?

Documento disponible en:

www.losninosprimero.org
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.