

PERÚ

Equidad social y educación en los años '90

Manuel Bello
con comentarios de Javier Iguíñiz Echeverría

Instituto Internacional
de Planeamiento
de la Educación



Perú

Equidad social y educación en los años '90

Manuel Bello

Con comentarios de Javier Iguíñiz Echeverría



UNESCO: Instituto
Internacional de
Planeamiento
de la Educación

IIPE - UNESCO
Sede Regional Buenos Aires

Manuel Bello

Con comentarios de Javier Iguíñiz Echeverría

© Copyright UNESCO 2002
International Institute for Educational Planning
7-9 rue Eugène-Delacroix
75116, Paris,
Francia.

IIPE - UNESCO - Sede Regional Buenos Aires
Agüero 2071
(C1425EHS) Buenos Aires
Argentina

Índice

Perfil del autor	5
Prólogo <i>por Juan Carlos Tedesco</i>	7
1. Introducción	13
2. Los conceptos	15
3. Aspectos del contexto nacional	21
4. ¿Cómo llegan a la escuela los niños y adolescentes peruanos?	37
5. ¿Cómo reciben las escuelas peruanas a sus alumnos?	67
6. ¿Cómo les va? Trayectorias y resultados en la escuela	83
7. Cómo llegan, cómo los reciben y cómo les va: estado global de la educación peruana	89
8. Las políticas aplicadas y su impacto en la equidad	97
9. Bibliografía	103
Comentario <i>por Javier Iguíñiz Echeverría</i>	113
Publicaciones y documentos del IYPE	127
Autoridades del IYPE	129

■ Perfil del autor

Manuel Bello

Psicólogo y Doctor en Ciencias. Es Decano de la Facultad de Educación de la Universidad Peruana Cayetano Heredia, miembro directivo del Consejo Nacional de Educación, de Foro Educativo y del Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación. Autor de estudios sobre factores asociados al mejoramiento educativo y al éxito y fracaso en el aprendizaje escolar, incluyendo la relación entre profesor y alumnos, el uso del tiempo en la sala de clases, la innovación pedagógica y la formación de los profesionales de la educación.

Javier Iguíñiz Echeverría

Profesor principal del Departamento de Economía de la Pontificia Universidad Católica.

Prólogo

La década de los años '90 fue un período de grandes transformaciones políticas, económicas, sociales y culturales para todos los países de América Latina. Los dos factores que dinamizaron estos procesos fueron el retorno a la democracia y la modernización productiva, basada esta última en la apertura de los mercados hacia formas acordes con las tendencias globalizadoras.

Si bien a principios de esa década se pudieron apreciar resultados positivos en la situación económica y social de los países, el saldo final del decenio es sumamente preocupante. Las economías son cada vez más inestables y vulnerables, los Estados tienen serios problemas de financiamiento, hay un creciente desencanto de la población respecto a las democracias y un debilitamiento de los mecanismos de representación política, en tanto los mercados de trabajo se muestran más restrictivos y excluyentes. Desde el punto de vista social, se produjo un fuerte incremento de la inequidad en la distribución de la riqueza, y los procesos de fragmentación social se profundizaron, consolidando la presencia de sectores de la comunidad signados por la exclusión.

Es importante destacar que aun en este escenario adverso la región puede mostrar saldos positivos en materia de educación. Fue la década de las reformas educativas, lo cual significó un momento de profundos debates en torno a la cuestión, hecho que se tradujo además en un reposicionamiento de la educación en la agenda pública, y la puesta en práctica de nuevas propuestas tanto de gestión como pedagógicas. Si bien aún se discute si estas reformas se tradujeron en mejoras en la calidad de la educación, es innegable el hecho de que fue una década de gran expansión de los sistemas educativos en términos de matrícula y cobertura, llevando a que varios países consoliden la meta de acceso universal a la educación básica, y se amplíe significativamente el acceso a la educación inicial y media.

Sin dudas estos avances van conformando una base necesaria ante cualquier estrategia de desarrollo social en la región. No es posible construir una sociedad integrada sobre una distribución inequitativa del conocimiento, y las acciones que tienden hacia la universalización en el acceso a la educación aparecen como una condición necesaria en el camino hacia formas más justas de integración social.

Ahora bien, en los inicios de esta nueva década aparecen señales que permiten instalar la hipótesis de que, si no se modifican los patrones de desarrollo social, se estaría llegando a un techo en estos procesos de expansión de la educación. Además de una reducción en el ritmo de crecimiento de las tasas de cobertura y la matrícula en los diversos niveles de la educación, se pone cada vez más en evidencia que el nuevo escenario social que se va conformando representa un serio obstáculo para profundizar en estrategias que promuevan el acceso universal a la educación. La expansión del desempleo o de formas precarias o informales de integración al mercado de trabajo, el empobrecimiento de la población, nuevas formas de configuración y dinámica de las familias, y la diversificación cultural que acompaña a la fragmentación social, entre otros, son factores que dificultan el acceso de un número creciente de niños y adolescentes a la educación formal.

La realidad latinoamericana nos confronta con la necesidad de indagar respecto a cuál es el mínimo de equidad necesario para poder educar. En la medida en que la concentración de la riqueza y la fragmentación social conforman escenarios en los cuales no se puede garantizar las condiciones mínimas que hacen posible el proceso educativo, la noción de educabilidad adquiere especial relevancia. La misma apunta a identificar cuál es el conjunto de recursos, aptitudes o predisposiciones que permiten que un niño o adolescente pueda asistir exitosamente a la escuela, y a analizar cuáles son las condiciones sociales que hacen posible que todos los niños y adolescentes accedan a esos recursos.

En este contexto, el análisis de la relación entre educación y equidad adquiere mayor complejidad. Al mismo tiempo que la educación está en la base del desarrollo equitativo, la educación requiere de una base de equidad para poder desarrollarse. La multiplicidad de factores que intervienen en la conformación del nuevo escenario social nos confronta con la necesidad de superar la visión sectorial de lo educativo, que aparece como escindido de lo social y como su condición de posibilidad, hacia una concepción que parta de entender a la cuestión educativa como un elemento constitutivo de la cuestión social.

Estamos en momentos de gran incertidumbre. No sólo es difícil predecir la situación de los países de la región en el corto o mediano plazo, sino que también es sumamente complejo dar cuenta del presente. Un elemento que

caracteriza a estas nuevas sociedades que se van conformando en la región es su carácter indescifrable, y los problemas asociados al fracaso escolar y a los límites de la expansión educativa están atravesados por esta opacidad.

El IIFE-UNESCO Buenos Aires inició, con el financiamiento de la Fundación Ford, una línea de investigaciones orientadas a profundizar en la relación entre educación y equidad en el nuevo escenario social. En el marco de este proyecto, está realizando una serie de estudios en Argentina, Chile, Colombia y Perú, con el propósito de avanzar hacia la consolidación de una agenda de investigaciones que permita abordar el problema de la educabilidad de los niños y adolescentes de la región, identificar los procesos micro y macro sociales que están en la base de los problemas del fracaso escolar, y proveer de recomendaciones y herramientas para la acción política.

El punto de partida de este proyecto fue la elaboración de un estado del arte en cada uno de los cuatro países mencionados, orientados a rescatar los antecedentes que pudiera haber sobre el problema de la educabilidad, así como también aquellos aspectos que permitan avanzar hacia un diagnóstico más acabado de la situación social y educativa.

Estas búsquedas estuvieron estructuradas en torno a algunas preguntas que operaban como guía de trabajo. En primer lugar, qué antecedentes podemos encontrar en cada país sobre la idea de educabilidad; en segundo lugar, rescatar todos aquellos estudios que aporten a un mayor conocimiento de las condiciones en que viven los niños y adolescentes, y con qué recursos enfrentan el desafío de aprender. En tercer lugar, cómo la escuela recibe a estos niños y adolescentes, qué propuestas les ofrece, en qué medida está actuando en concordancia con sus recursos y necesidades. En cuarto lugar, cuán exitosa es la trayectoria de estos niños y adolescentes en la escuela. Por último, se incorporó en la búsqueda la identificación de aquellas políticas orientadas a mejorar las condiciones sociales, y que se traducen en mejores condiciones de educabilidad para niños y adolescentes.

Una lectura comparativa de los trabajos elaborados en cada uno de los países permite identificar ciertos aspectos que son comunes a todos. Así, la inequidad en el acceso a la educación, la creciente diversidad en los perfiles sociales y culturales de los alumnos, o las dificultades de la escuela frente a los problemas típicos de la adolescencia, como lo son por ejemplo las adicciones o la violencia.

Pero además los trabajos muestran las particularidades de cada uno de los países estudiados. El estudio sobre Perú, que aquí se presenta, muestra de modo especial la complejidad de los procesos de socialización y educación de niños y adolescentes provenientes de los sectores rurales y de las comunidades indígenas. El caso de Argentina, cuyo estudio estuvo a cargo de María del Carmen Feijoo, da cuenta de los desafíos que representa para la educación un escenario de crisis económica y social signado por el empobrecimiento de una gran mayoría de la población. El trabajo que realizó Elsa Castañeda Bernal en Colombia permite ver de qué modo la violencia armada presente en la cotidianeidad de todos los colombianos hace obstáculo a las posibilidades de garantizar educación de calidad para todos. Por último, el estudio de Luis Navarro Navarro sobre Chile destaca la tensión de una sociedad que muestra tendencias favorables en sus indicadores económicos y sociales, al mismo tiempo que enfrenta la amenaza del debilitamiento del espacio público y colectivo como efecto de la creciente individuación de los sujetos y la jerarquización de la privado.

Por último, un factor común en todos los estudios es la puesta en evidencia de la escasa producción de investigaciones que permitan un conocimiento acabado de los procesos asociados a los problemas del fracaso escolar, especialmente aquellos que hacen a los aspectos culturales, o los que devienen de las nuevas formas de fragmentación y exclusión social.

Otro producto de esta investigación es un documento próximo a publicarse que elaboré con Néstor López, quien además tuvo a cargo la coordinación general del proyecto. En el mismo se avanza en la elaboración de un encuadre conceptual para abordar el problema de la educabilidad, concepto central en este estudio.

En el mes de abril de 2002 se realizó en la ciudad del Lima un seminario en el cual se discutieron todos los trabajos con expertos peruanos en temas educativos y con invitados especiales de los países que forman parte de esta investigación. En dicho seminario se contó con la presencia de comentaristas especialmente convocados para cada uno de los estudios. El trabajo de Manuel Bello que aquí se presenta va acompañado con el comentario que preparó para dicho seminario Javier Iguíñiz Echeverría.

Quiero finalizar esta presentación agradeciendo el apoyo que nos brindara el Programa de Educación y Medios de la Oficina de la Fundación Ford para el Área Andina y el Cono Sur, a Foro Educativo, institución peruana que aceptó el desafío de organizar el seminario realizado en Lima, y a todos aquellos que participaron del aquel encuentro por sus valiosos aportes.

Juan Carlos Tedesco
Director
IIPE - UNESCO Buenos Aires

1. Introducción

En el marco del proyecto sobre "Educación y equidad" conducido por el IIPE-Buenos Aires, se realizó una recopilación y análisis de documentos sobre el tema publicados en el Perú en los últimos diez años, con el propósito de organizar una representación del impacto de la pobreza, la desigualdad y las condiciones sociales y culturales asociadas con ellas, en los procesos de socialización y en la calidad y los resultados de la educación. También se buscó información acerca de los efectos de las políticas sociales y educativas de lucha contra la pobreza y de mejoramiento de la calidad y la equidad de la educación.

Muchos de los documentos analizados son informes de investigación o se basan en los resultados de investigaciones. Sin embargo, también se han considerado ensayos de expertos e informes de instituciones estatales o de la sociedad civil, cuyo sustento recae en el conocimiento y la experiencia acumulados por las personas o colectividades; en algunos casos se han consignado en este informe opiniones o conclusiones contenidas en esos ensayos, que tienen el valor de la expresión de un punto de vista y no la validez de una proposición científica.

El trabajo se ve motivado por el fracaso de las políticas y programas de cambio educativo aplicados en la década de 1990, basados en créditos millonarios, que no lograron generar procesos significativos de mejoramiento de la calidad y la equidad de la educación peruana. Al margen de la evaluación de la pertinencia y la eficiencia de esas políticas, la persistencia de la desigualdad y de resultados educativos deficientes lleva a considerar la probable ineficacia de las reformas sectoriales aisladas, cuando las condiciones económicas y sociales son muy desfavorables y no se actúa simultáneamente para cambiarlas.

En consecuencia, el estudio se orientó a partir de las siguientes preguntas: ¿cuánto bienestar y cuánta equidad social son necesarios para que la educación pueda cumplir su rol de distribuir el conocimiento a todos, sin discriminar ni excluir? ¿Cuál es el mínimo de educabilidad que hace falta para acceder con éxito a los aprendizajes esenciales que ofrece la escuela y

que la sociedad exige? ¿En qué condiciones de educabilidad asisten a la escuela los niños y adolescentes pobres en el Perú? ¿Qué niveles de carencia y de diferencia puede administrar y revertir eficazmente el sistema educativo? ¿Qué políticas sociales y educativas se han aplicado en el país con el fin de mejorar la educabilidad y el rendimiento escolar de los más pobres? ¿Qué efectos y qué resultados han logrado esas políticas?

El informe está organizado en ocho secciones, incluida esta introducción: la segunda de ellas presenta los conceptos básicos asumidos en el estudio; la tercera reseña aspectos pertinentes del contexto nacional; la cuarta analiza las condiciones en que llegan a la escuela los niños y adolescentes pobres; la quinta describe cómo reciben las escuelas peruanas a sus alumnos; la sexta revisa la trayectoria y los resultados de los alumnos en la escuela; la séptima presenta primeras conclusiones a la luz de los hallazgos de las tres secciones anteriores, y la octava muestra políticas sociales y educativas aplicadas en los años recientes en el Perú y sus resultados. Finalmente, en la novena sección, se extractan las referencias bibliográficas consultadas por el autor.

2. Los conceptos

Equidad y educabilidad

La relación entre equidad y educación casi siempre es analizada en términos de cómo la educación puede mejorar las oportunidades de los más pobres. El enfoque del proyecto del IIPE-Buenos Aires es el contrario; es decir: cómo la desigualdad limita o anula las oportunidades de los más pobres para educarse. En palabras de Tedesco (1998):

"Si bien la educación es un factor de equidad social, ciertos niveles básicos de equidad social son necesarios para que sea posible educar con posibilidades de éxito. [...] Por debajo de la línea de subsistencia, los cambios institucionales o pedagógicos no tienen impacto en los resultados escolares de los alumnos."

Más allá de la conocida relación lineal entre los logros del aprendizaje y el status social y el nivel de ingresos de las familias, Tedesco señala que las dificultades y frecuentes fracasos que enfrentan los gobiernos y los maestros cuando intentan elevar los resultados del aprendizaje mediante cambios institucionales y pedagógicos, están vinculados con las condiciones de educabilidad con las cuales estos alumnos ingresan a las escuelas y asisten a las aulas.

En el mismo sentido se pronuncia Rivero (1999) cuando analiza las dificultades para garantizar igualdad de oportunidades educativas en América Latina, por la creciente dualidad y fragmentación de las sociedades en la región; este experto concluye que –en tales contextos- son claros los límites para un accionar autónomo de la educación y creciente la influencia de factores extraeducativos sobre la propia educación.

La educabilidad, en el sentido que se adopta en este informe, alude al grado o nivel de desarrollo en cada individuo de características biológicas y personales que afectan su capacidad para beneficiarse en mayor o menor medida de las oportunidades de aprendizaje que le brinda la escuela. Se trata de factores modificables en la población a través de políticas socia-

les y superables en cada persona a través de estrategias compensatorias y de rehabilitación. El mismo Tedesco (obra citada) explica que la educabilidad se origina en:

“(i) el desarrollo cognitivo básico, que se produce en los primeros años de vida y está vinculado a una sana estimulación afectiva, buena alimentación y condiciones sanitarias adecuadas, y

(ii) la socialización primaria mediante la cual los niños adquieren los elementos éticos y actitudinales que les permiten incorporarse a una institución especializada distinta a la familia, como es la escuela.”

En este marco conceptual, las políticas para la superación de los problemas de falta de equidad y baja calidad de la educación primaria no pueden referirse únicamente a los factores tradicionales de la política educativa, ligados a la gestión y a los procesos de enseñanza y aprendizaje. La primera de las políticas para lograr equidad educativa no es una política educativa; es una que apunta a la salud, la alimentación, la lucha contra la pobreza, el cuidado y la crianza de los niños pequeños, que inciden de manera directa y profunda sobre las posibilidades de los niños de aprovechar las oportunidades que la escuela les brinda para aprender.

En el caso del Perú y otras sociedades, un aspecto esencial del “desarrollo cognitivo básico”, al que se refiere Tedesco, es del dominio cultural y lingüístico, puesto que muchos miles de niños y niñas, al ingresar a la escuela, se encuentran con el predominio de una cultura y una lengua que no es la de ellos; con frecuencia provienen de familias con padre y madre analfabetos absolutos o funcionales, cuya vida cotidiana no pasa por el uso del texto escrito –elemento medular de la escuela– como recurso utilitario o recreativo; además, muchas veces los patrones de relación y de convivencia en sus hogares son muy distintos de los que priman en la escuela, que corresponden al estilo de vida de las clases medias urbanas.

Por todo ello, en el Perú y en otros países heterogéneos desde el punto de vista étnico, cultural y social, la educabilidad de los niños y niñas más pobres o más vulnerables y que pertenecen a grupos culturales y lingüísticos distintos del dominante, está fuertemente asociada al aprendizaje oportuno de los patrones de comportamiento propios de la cultura escolar, al desarrollo de

actitudes apropiadas para la vida escolar y a la adquisición de competencias lingüísticas y cognitivas esenciales para un buen desempeño en las aulas.

El concepto de educabilidad ha sido utilizado en décadas pasadas en el campo de la llamada "educación especial", modalidad educativa dedicada a la atención de personas con limitaciones motoras, sensoriales, intelectuales y afectivas. En este medio se clasificaba a las personas con diagnóstico de retardo mental moderado y severo como "educables" o "entrenables", respectivamente, para aludir al pronóstico o expectativa que normativamente se asignaba a la intervención educativa en cada caso. Tanto el diagnóstico mental como el pronóstico educacional, para este modelo conceptual, tienen su origen en una condición orgánica individual e inmutable, que impone límites insalvables al desarrollo de la persona.

En los centros de educación especial que aplican el modelo anterior se ubica a los "educables" en aulas con programas curriculares análogos a los de los primeros dos grados de la educación primaria regular, aunque más dosificados y secuenciados en plazos más largos. Los "entrenables", por su parte, son asignados a programas para el aprendizaje de conductas y operaciones elementales, principalmente motoras, orientadas al logro del autocuidado, de algunas destrezas funcionales y de un mínimo de independencia individual.

El concepto actual de educabilidad, en cambio, se refiere a condiciones que son modificables en la población mediante políticas sociales y superables en cada persona mediante estrategias compensatorias y de rehabilitación (Tedesco, obra citada).

La aplicación del concepto de educabilidad asociado a equidad educativa es aún incipiente en el Perú, pero comienza a extenderse en los medios académicos y políticos, sobre todo entre quienes tienen una vinculación directa con planes y esfuerzos de desarrollo educativo para los grupos más pobres o vulnerables de la sociedad. Tal es el caso, por ejemplo, del sector de educación de la institución CARE PERÚ (2001), que en su documento de estrategia para el período del 2002 al 2007 anota lo siguiente:

"Es reconocido como difícil el cumplimiento de la premisa de que la educación es un factor de equidad social, en una región y en países con

desigualdades e inequidades significativamente más altas que en regiones y países de similar nivel de desarrollo, y donde las condiciones de vida de la gran mayoría de alumnos son precarias."

"Todo esfuerzo de sistemas e instituciones educativas será reducido en su posible impacto con alumnos que no han tenido estimulación temprana en sus primeros años de vida, que carecen en sus hogares de alimentación y sanidad básicas y cuyos padres poseen bajos o nulos niveles de escolaridad. Se requiere, por lo mismo, de políticas y acciones que posibiliten a estudiantes y familias en situación de pobreza lograr mayores condiciones de educabilidad, con ambientes familiares que estimulen afectiva, lúdica e intelectualmente a partir de mejorar sus actuales niveles de calidad de vida y que, a la vez, les posibilite exigir servicios de mejor calidad en su educación. Estas son tareas pendientes e ineludibles."

Por otro lado, el concepto de educabilidad parece empezar a cobrar importancia en el discurso de los gobiernos y los organismos regionales. En la Cumbre de las Américas II, celebrada en Santiago de Chile en abril de 1998 con presencia de los jefes de Estado del continente, se definió la equidad educativa como:

"la creación de condiciones para que toda la población tenga oportunidades de recibir servicios educativos con calidad, reduciendo de manera apreciable los efectos que se derivan de la desigualdad social y económica..."

Más recientemente, en la Declaración de Cochabamba, los Ministros de Educación (UNESCO, 2001a) revelan que en América Latina todavía existen alrededor de 40 millones de analfabetos mayores de 15 años y reconocen que:

"Esta situación limita los derechos humanos y ciudadanos de estas personas, *y se convierte a la vez en un obstáculo para el aprendizaje de sus hijos*".¹

1. La letra en cursiva y negrita es responsabilidad del autor.

Más adelante, en el mismo documento, los ministros señalan que para lograr el fortalecimiento y la transformación de la educación pública, como mecanismo de una democratización social efectiva, se requieren:

“urgentes políticas económicas, sociales y culturales que apoyen las educativas”, orientadas fundamentalmente a atender a los grupos excluidos y marginados de América Latina y el Caribe para que superen su actual exclusión de una educación de calidad.”

Pero es en la “Recomendación sobre Políticas Educativas al inicio del siglo XXI” donde los Ministros de Educación de la región son más explícitos y enfáticos con respecto al tema de la educabilidad (UNESCO, 2001b). En la Recomendación 24 dicen:

“Sin el apoyo de políticas intersectoriales no será posible alcanzar algunas metas educativas como las relativas a la promoción de la equidad.”

Asimismo, en la Recomendación 29, reclaman:

“Incrementar la inversión social en la educación y en el cuidado y protección de la primera infancia, especialmente de la población más vulnerable.”

Este incremento de la inversión debe reflejarse, según los Ministros, en la universalización –en los próximos años– de la oferta educativa para el tramo de edad de 3-6 años y progresivamente para los menores de 3 años. La formación de los padres y madres –aseguran– como primeros educadores de sus hijos, ha de constituir una estrategia fundamental en los programas de la primera infancia.

3. Aspectos del contexto nacional

Tendencias demográficas

El Perú tiene una población de 25 millones de habitantes. Tal como sucede en otros países de América Latina, la tasa de fertilidad ha disminuido en forma significativa, lo que se refleja en una fuerte disminución de la tasa de crecimiento poblacional, que en el quinquenio de 1980 a 1985 se encontraba en 3,2% y hoy se calcula en 1,8% (CELADE, 1998).

Una parte mayor al 70% de la población peruana habita en áreas urbanas, mientras que menos de 30% vive en zonas rurales². Según el informe anual de 1997 del Grupo de Iniciativa Nacional por los derechos del niño (GIN, 1997), la población menor de 18 años representa el 42% del total: el 12% son niños y niñas de 0 a 4 años; el 16% son niños de 5 a 11 años, y el 13% niños y adolescentes de 12 a 17 años.

La tendencia de la estructura de edades en el Perú muestra un decrecimiento relativo de la población de 0 a 14 años y un aumento relativo de la población de más edad. El grupo de 0 a 14 años, de ser el mayoritario en 1990 con un 38,3%, fue superado en el año 2000 por el grupo de 15 a 34 años, que pasó a ser el mayoritario con un 36,6%. Se proyecta que para el año 2020 el grupo de edad más numeroso será el de los mayores de 35 años, que constituirá el 41,9% de la población total.

Al analizar la distribución de la población por áreas geográficas se encuentra que en las zonas rurales el 45% de la población son niños y adolescentes, en tanto que en las zonas urbanas éstos constituyen el 34% de la población total. El análisis por sexo muestra que en las zonas urbanas las mujeres son el 51%, mientras que en las zonas rurales son el 49% de la población total.

2. Datos del Censo Nacional de 1993.

Esta situación indica que, aun cuando la población residente en áreas rurales ha decrecido en las últimas décadas, la proporción de niños y adolescentes, lo mismo que la de mujeres, continúa siendo significativamente alta en el campo.

Distribución espacial de la población

El Perú es un país fuertemente centralizado y desigual. Según datos recientes, en la zona metropolitana de Lima y Callao, donde vive un tercio de la población peruana (32%), se concentra el 55% del PBI, el 51% de los trabajadores estatales, el 70% de los profesionales de salud y el 55% de los médicos, el 80% de las clínicas, el 87% de los consultorios, el 46% de la energía hidráulica producida, el 63% de los abonados telefónicos, el 75% del producto bruto industrial, el 80% de la inversión privada, el 97% de los servicios crediticios y financieros, el 80% de los préstamos de la banca comercial, el 85% de los establecimientos industriales, el 97% de las decisiones sobre gastos estatales y el 85% de las decisiones sobre inversión pública, el 90% de los servicios comerciales, el 85% de la generación de impuestos, el 96% de la recaudación de impuestos y el 50% de la capacidad de consumo (Transparencia, 2001).

En términos educativos, en Lima y Callao se concentra el 35% de la población estudiantil, el 40% de los maestros, el 35% de las universidades (la mayoría de las universidades más prestigiosas y con mayores recursos) y el 57% de los estudiantes universitarios.

En general, en el país la brecha entre las zonas urbanas y rurales es amplia en cuanto a escolaridad; si bien el Estado ha hecho un gran esfuerzo por ampliar la cobertura, principalmente del nivel primario, se reconoce la dificultad para asegurar la atención educativa en más de 84 mil centros poblados, con escasa población y asentados de manera muy dispersa en grandes extensiones rurales de sierra y selva (Foro Educativo, 2000).

Los procesos migratorios han transformado la fisonomía nacional y se constituyen en el principal fenómeno social de las últimas décadas, siendo la capital del país la ciudad receptora de la mayor parte de inmigrantes. Entre 1981 y 1993 la población de Lima aumentó en más de 1.300.000 habitan-

tes, en gran parte por la llegada de inmigrantes que se instalaron en los distritos periféricos de los conos norte, este y sur de la ciudad.

En las ciudades en general, pero muy especialmente en el caso de Lima, el crecimiento desmedido de la población, producto de las migraciones, junto con la falta de empleo y de servicios suficientes, ha dado origen a una situación urbana caótica en la que prima el desempleo, diversas formas de subempleo, condiciones de vida insalubres y problemas severos de salud, siendo la pobreza el común denominador.

Pobreza y desigualdad

La política de ajuste estructural iniciada en 1990 en el Perú partió del supuesto de que la recuperación económica derivada de la estabilización y la liberalización mejoraría de por sí la situación social de la mayoría de la población. Sin embargo, las mejoras macroeconómicas logradas (baja tasa de inflación, crecimiento del PBI y acumulación de reservas internacionales) no estuvieron asociadas a una elevación en los niveles de empleo e ingresos de la población durante la década pasada; por el contrario, esos niveles decrecieron, acentuando cada vez más las diferencias sociales: el 20% más rico de los peruanos concentra el 50% del ingreso nacional y el 20% más pobre tiene escasamente el 5% del ingreso.

Una manera de medir la pobreza es por los ingresos: hoy en el Perú se considera pobres a quienes sólo disponen de 2 dólares al día o menos para satisfacer todas sus necesidades (Maqqe, 2001). En 1985 la pobreza afectaba en el Perú al 41,6% de la población; hoy el 54,1% de la población vive por debajo de la línea de pobreza, según la Encuesta Nacional de Vivienda 2000. Se trata de familias que sólo cubren sus necesidades de alimentación, mas no así necesidades básicas como educación, salud, etc. Hoy no sólo hay más pobres, sino que éstos son cada vez más pobres, afirma Maqqe.

Según el Banco Interamericano de Desarrollo (1999), América Latina es la región con la distribución del ingreso más desigual en todo el mundo. Esta desigualdad ha empeorado entre 1990 y 1997 en siete países de la región, entre ellos el Perú, de acuerdo con un informe de CEPAL (1998).

En el Perú, una familia del segmento pobre tiene un ingreso promedio de 230 dólares al mes y una familia del segmento más pobre puede no superar los 60 dólares mensuales; mientras tanto, una familia del segmento rico gana en promedio 3.320 dólares³.

Además, el Perú es un país de profundas disparidades regionales. Los promedios nacionales ocultan grandes desigualdades que afectan negativamente a los departamentos de la sierra y la selva⁴, particularmente en las áreas rurales. La mortalidad infantil y materna y la desnutrición son mayores en la sierra y selva que en la costa; lo mismo sucede con la inasistencia a la escuela y la deserción escolar.

El informe de 1999 del GIN sobre la situación de los niños, niñas y adolescentes en el Perú (GIN, 1999), señala que más de la mitad de la población y el 60% de los niños viven en condiciones de pobreza. El 14% de la población, alrededor de 3 millones y medio de habitantes, se encuentra en extrema pobreza o indigencia; de ellos, 2 millones son niños, niñas y adolescentes. Esta situación es más grave en el área rural, donde cerca del 40% de la población vive en condiciones de pobreza extrema o indigencia.

Entre 1994 y 1997 –señala el Banco Mundial (1999)–, la región peruana más afectada por el aumento de la pobreza, la pobreza extrema y la desnutrición fue la sierra rural. Los grupos sociales más perjudicados fueron los indígenas vernáculo hablantes, los infantes de 0 a 5 años, los niños de 6 a 14 años, los jóvenes de 15 a 17 años, y las familias migrantes.

Una revisión de varios estudios sobre factores económicos y sociales permite a Pozzi-Escot y Zorrilla (1994) aseverar que el ámbito rural de la sierra y de la selva son los más castigados por el flagelo de la pobreza en el Perú. En palabras de estos investigadores:

“Así pues, las fuentes citadas hasta aquí concuerdan en aseverar que la población del campo se caracteriza por su carencia o insuficiencia de recursos para acceder a la satisfacción de sus más elementales necesida-

3. Datos de una encuesta del Instituto Apoyo del año 2000, citados en CARE (2001).

4. El Perú se divide en tres regiones geográficas mayores: la costa, a orillas del océano Pacífico; la sierra, perfilada por la cordillera andina que atraviesa el país de sur a norte; y la selva amazónica, en el lado oriental de la cordillera, que ocupa más de la mitad del territorio nacional.

des, sean éstas nutricionales, sanitarias y educativas, y que, por ello, conforman el segmento mayoritario en condiciones de vida paupérrima." (Obra citada, p. 105).

Una situación particularmente grave es la de la amazonía peruana, que representa el 61% del territorio nacional y cuenta con más de un millón y medio de habitantes (6% del total nacional). En 1996, el 65% de la población amazónica sólo tenía educación primaria; el 50% vivía en condiciones de extrema pobreza; y más de la mitad de las viviendas no poseían servicios higiénicos. Pero, además, el atraso de esta región respecto del resto del país tiende a agravarse, según se desprende del crecimiento acumulado del PBI entre 1991 y 1995, que en la amazonía fue de 1%, en contraste con el 22% de promedio nacional (Rumrill, 2001).

Exclusión y vulnerabilidad

Un tema en debate permanente en las últimas décadas en el Perú es el que atañe al desencuentro y la desarticulación entre la cultura y el idioma de la educación escolar y la cultura y lengua de las poblaciones nativas, como factor de la exclusión. En un documento elaborado para el Ministerio de Educación peruano por Zúñiga y col.(1999), se describen las actitudes lingüísticas de padres de familia y profesores del sur andino hacia las lenguas vernáculas y el castellano, concluyendo que existe una demanda de los padres por una educación bilingüe. Se considera que los niños aprenden mejor cuando se les enseña en las dos lenguas (nativa y castellano), con lo cual se evita el riesgo de exclusión que deviene tanto de aplicar programas educativos que no consideran los rasgos culturales y lingüísticos de la población a la que atienden, cuanto de aplicar programas que no introducen eficazmente a los niños en el manejo del castellano como segunda lengua. Esto último, sin embargo, es lo que sucede aún en la mayoría de las zonas donde predominan las culturas y las lenguas nativas.

Los pueblos nativos y las poblaciones rurales más pobres tienen una existencia marcada por las carencias y la precariedad. Sin embargo, al mismo tiempo poseen características –tanto o más importantes–, de signo altamente positivo; entre ellas: el conocimiento de su hábitat, base para un adecuado manejo ecológico; su capacidad de organización, fundada en un

fuerte sentimiento holístico y principios de solidaridad y reciprocidad; la aspiración latente o manifiesta a una vida mejor, entre otras. Estas cualidades se evidencian no sólo en la vida en las comunidades nativas y rurales, sino también en los asentamientos humanos y barrios urbanos en los que se instalan los inmigrantes que huyen de la miseria y de la violencia.

En la mayoría de los casos, sin embargo, el costo personal y familiar de la migración ha sido muy alto: el dolor del desarraigo convive con la imperiosa necesidad de aprender los comportamientos que permiten mimetizarse en el nuevo contexto (manejo del castellano, estilos de vida, ocupaciones u oficios urbanos hasta entonces desconocidos, etc.), lo cual muchas veces exige también un cambio de identidad étnica y de clase.

El fenómeno de la exclusión, por todo ello, tiene en el Perú manifestaciones más sutiles, pero a la vez más vastas que las que muestran las estadísticas y las experiencias de otros países. Una de ellas es la discriminación racial, que adquiere características muy peculiares entre las mayorías mestizas del país. Como afirma Rodríguez Rabanal (1997):

“Entre nosotros hay un fuerte racismo, a todo nivel. Y es un racismo que se dirige contra la propia persona que lo ejerce. Porque el racismo clásico que se conoce de Europa o de los Estados Unidos, generalmente se dirige contra los que vienen de fuera, contra los que son distintos a los dueños de casa. Aquí el racismo se dirige contra nuestra propia raza, contra nuestra propia persona; lo que esto significa en términos de debilitamiento de la autoestima, de la identidad individual y colectiva, es inimaginable”⁵.

Los medios de comunicación

La prensa escrita, la radio, la televisión y –más recientemente– internet, son elementos importantes de la realidad y a la vez medios en los que ésta es representada y reproducida. Entre ellos, la televisión es el de mayor alcance e influencia, especialmente para la población infantil y juvenil⁶.

5. Rodríguez Rabanal también es el autor de los libros *Cicatrices de la pobreza* y *La violencia de las horas*.

6. Se trata de una característica de la realidad global. En 1998, un estudio de la UNESCO encontró que el 91% de los niños del mundo en cuyos hogares tienen TV, pasan un promedio de tres horas diarias frente al televisor.

El canal de televisión con mayor alcance nacional en el país es Televisión Nacional del Perú, de propiedad del Estado, que cuenta con 188 repetidoras en todo el país; el que lo sigue –una de las televisoras privadas– cuenta con 90 repetidoras. Sin embargo, son algunos de los canales privados los que logran los mayores niveles de audiencia, por su acogida en la capital y en los centros urbanos con mayor densidad poblacional.

Los poblados rurales más alejados de los centros urbanos están al margen de la oferta televisiva y se deben conformar con la radio como canal de información y contacto con lo que sucede en el país y en el mundo. Este es el caso de las poblaciones de frontera, que en su mayor parte no reciben la señal de canales de televisión peruanos y en cambio sí acceden –en muchos casos– a la televisión de los países vecinos (Urrutia, 2001).

La calidad de los contenidos de la programación de los canales de televisión más sintonizados adquiere una gran importancia, desde que su visualización constituye una porción muy elevada del total de los consumos culturales de la población, que en un alto porcentaje no accede a otros medios y productos; la televisión tiene un rol central en la definición de las representaciones de la realidad, la imagen del país y la identidad social en el conjunto de la población.

La televisión peruana, ha dicho Urrutia (ya citado), ha construido un público que prefiere mediocridad, violencia, vulgaridad. El llamado “rating”, adoptado como único mecanismo de regulación de la oferta, ha generado un círculo vicioso de envilecimiento, tanto de los contenidos ofrecidos por la televisión cuanto de la calidad de la demanda. Por su parte, Alfaro (2001), una destacada especialista en comunicación social, ha dicho que:

“La gente no sabe qué es una buena televisión [...] La única manera que la televisión cambie al largo plazo es que la demanda sea altamente calificada”.

Una Comisión del Congreso de la República (1998), creada para estudiar las causas de la violencia en el país, concluyó que los medios de comunicación se han convertido en los más importantes difusores de la cultura violenta, ya no sólo a través de las películas de sangre y muerte, sino también por los llamados “talk show”, los programas cómicos y dibujos animados igual-

mente violentos, e incluso la exagerada exposición de las noticias de la violencia. Se ha establecido, dice el informe, una dinámica de mutua alimentación entre el patrón cultural violento de la sociedad y el patrón formador violento de los medios de comunicación.

El informe citado destaca los siguientes rasgos de la acción y de la influencia de los medios de comunicación en relación con los niños y jóvenes:

- Los niños y jóvenes no encuentran en los medios de comunicación paradigmas o modelos a seguir que permitan crear corrientes de opinión respecto de valores éticos y morales. Los programas infantiles inducen a los niños a interpretar la realidad con categorías duales y polares como: bueno o malo; positivo o negativo. En base a estas categorías de pensamiento es que los niños construyen sus relaciones con sus padres y otros adultos, privados de la riqueza y diversidad de posibilidades que están en la base de las nociones de tolerancia, honestidad, justicia, igualdad y respeto a la diferencia.
- Existe una imagen distorsionada de los jóvenes, frecuentemente difundida por la televisión, por lo general asociada a la violencia. Esta imagen ha terminado por estigmatizar a la joven generación. Ahora que los medios se están constituyendo en el centro de la opinión pública, los jóvenes están siendo excluidos como generación de ese escenario.

Violencia y conflictos armados

La creciente pobreza y desigualdad de las últimas décadas han sido consideradas como la raíz principal de los fenómenos de violencia política y social que han afectado y todavía afectan al país. La mencionada comisión del Congreso de la República (1998), constituida para estudiar las causas de la violencia, concluyó que:

- La pobreza es uno de los factores que se halla en la base del espiral violento. Esta realidad se vincula con el mantenimiento de estructuras sociales y económicas que motivan desarrollos desiguales entre el

campo y la ciudad, y particularmente entre los grupos humanos que pueblan las grandes ciudades.

- Entre los factores del ámbito socioeconómico relacionados con la violencia están: el caótico proceso de urbanización del país, la persistencia de la crisis económica y la reducción de la capacidad adquisitiva, así como la concentración de la riqueza.
- El Perú vive los rezagos de la más severa crisis económica de las últimas décadas, que afecta a grandes sectores de la población, generando angustia e insatisfacción. En el caso de niños y adolescentes, los obliga a realizar trabajos inadecuados para su edad o establece un escenario de falta de empleo y oportunidades de realización personal.
- Los agudos desequilibrios en la distribución de la riqueza amplían cada vez más la brecha entre los sectores sociales. Esta causa de naturaleza estructural e histórica es el resultado de una configuración inarmónica, asimétrica e injusta de las estructuras socioeconómicas del país.
- Entre los factores de riesgo que confluyen en la violencia cotidiana, en el ámbito comunitario, se encuentra:
 - Ausencia de unidad y cohesión social, expresada en falta de integración.
 - Escasas formas de organización ciudadana encaminadas al control social (vigilancia, redes, rondas vecinales, etc.).
 - Pérdida de los valores de la solidaridad, incomunicación, dispersión de los intereses de grupo entre los miembros de una comunidad; ausencia de ideales y de expectativas de una vida superior.
 - Coexistencia de grupos heterogéneos con visiones diferenciadas sobre su propio desarrollo y el desarrollo nacional, imposibilitados de generar consensos mínimos.
 - Ausencia de respuestas institucionales destinadas a la prevención, frente al fenómeno de la violencia.
 - Desarticulación de las políticas institucionales encargadas de proteger a la niñez, que fomenta la dispersión de esfuerzos y objetivos y metas.

- Descomposición de las redes sociales por efecto de la crisis económica, que erosiona las políticas solidarias y asociativas.
- Falta de participación comunitaria y de consenso social sobre los problemas que atañen a los niños y jóvenes en situaciones especialmente difíciles.
- Pérdida de confianza en las fuerzas llamadas a brindar seguridad ciudadana.

Según diversas fuentes⁷, las secuelas del conflicto armado protagonizado en el Perú por Sendero Luminoso, el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru y las fuerzas del orden entre 1980 y 1992, afectaron a más del 50% de la población. El conflicto armado causó más de 25 mil muertes, 2 mil personas desaparecidas, 600 mil personas desplazadas de manera forzada –de las cuales 350 mil son niños–, otros miles de niños huérfanos y decenas de ellos reclutados de manera forzosa por los grupos armados.

Terminada la década de los años noventa, la situación casi no ha cambiado para las poblaciones afectadas por la guerra interna, por no existir una política integral de atención a sus necesidades; se ha privilegiado el retorno de grupos de población desplazada hacia sus comunidades de origen, siendo el resultado insuficiente debido principalmente a la falta de incentivos para la producción agrícola y de apoyo a la reconstrucción de las viviendas.

Diversidad étnica y lingüística

Por otra parte, un rasgo sustantivo de la población peruana –como ya se ha dicho– es la diversidad cultural y lingüística existente en el país, expresada en la coexistencia de 72 etnias nativas, de las cuales 7 se ubican en la sierra andina y 65 en la amazonía; estas últimas agrupadas en 14 familias etnolingüísticas, que hablan más de 40 lenguas distintas. Los 65 grupos étnicos de la amazonía cuentan con una población de 300 mil habitantes, siendo la mitad de su población menor de 15 años.

7. Ver, por ejemplo, GIN (1999).

El cuadro 1 presenta la distribución de la población peruana considerando las lenguas principales, de acuerdo con los resultados del Censo Nacional de 1993.

Cuadro 1.

Distribución de la población peruana según lenguas principales			
Lengua	Población	Lengua	Población
Castellano	15.405.014	Quechua de Lamas	22.513
Quechua	3.177.938	Shipiboconibo	20.169
Aymara	440.380	Ashaninka	20.000
Aguaruna	45.137	Otros	

El castellano es la lengua mayoritaria en el país y la de mayor prestigio; en las últimas décadas su presencia ha tendido a expandirse. Comprende diversas variedades dialectales regionales y sociales, algunas reconocidas como variedades estándar, distintas del castellano limeño, reconocido tradicionalmente como el estándar nacional. Ya en 1981, el 72,97% de la población de 5 años y más era hispano-hablante y el 8,48% monolingües de quechua o aymara; sin embargo, la tendencia general no debe hacer perder de vista que en algunos departamentos del país siguen existiendo zonas monolingües o bilingües incipientes, en las que la gran mayoría de los niños que llegan a la escuela desconocen el castellanos.

Cicatrices de la pobreza, de la desigualdad y de la violencia

La pobreza, la desigualdad y la violencia moldean desde la infancia y la adolescencia características importantes de la psicología individual y colectiva de los peruanos. El psiquiatra peruano Rodríguez Rabanal (1997), tras una larga trayectoria de investigación y servicio con poblaciones pobres y víctimas de la violencia, expresa en la forma siguiente sus conclusiones al respecto:

"Si usted no ha aprendido, no ha podido o no ha tenido la posibilidad de aprender la cercanía afectiva con los demás, de dónde la va a sacar después. [...] Los afectos, la capacidad de escuchar al otro, la tolerancia, no surgen de la nada; son cuestiones muy complicadas que exigen condiciones básicas elementales de constancia, fiabilidad y cercanía por parte de los adultos con quienes crece el niño; y cómo podemos imaginar estas condiciones cuando esos adultos viven desesperados, cuando tienen que abandonar el colchón donde duermen de a dos o de a tres antes de que amanezca y regresan a sus casas agotados, cuando ya oscureció."

Rodríguez Rabanal también señala que los jóvenes de las zonas más pobres enfrentan en su vida dificultades que sobrepasan largamente la capacidad que tienen para elaborarlas. Cuando deben abrirse un espacio propio y avanzar con independencia para realizar sus sueños, se dan de bruces de manera a veces brutal contra la realidad; la frustración y el debilitamiento de la autoestima los lleva algunas veces a la búsqueda de soluciones artificiales, al consumo de drogas o al facilismo, a la proclividad hacia la delincuencia. Este autor considera que la adolescencia, que debería constituir la puerta de acceso hacia un mundo más amplio, se convierte a veces en la puerta de acceso a una vida sombría y sin salida, como una cárcel.

El mencionado investigador rechaza tajantemente las posiciones que justifican o idealizan la pobreza, como supuesta fuente de nobleza humana o aun de superioridad moral. En tal sentido señala que:

"Debemos hacernos cargo del hecho de que la injusticia social, los profundos conflictos étnicos, las abismales diferencias sociales –porque no sólo la pobreza, sino también la desigualdad y la exclusión social producen cicatrices–, hipotecan el futuro de los niños de hoy, de los adultos de mañana. Muchas veces centramos nuestra atención en los estragos visibles de la pobreza, pero no atendemos a ese mundo vastísimo de la resignación, de la hostilidad primordial frente a la vida, de la anulación de la creatividad, de la casi absoluta imposibilidad de realizarse personalmente."

Otros autores peruanos también han destacado la importancia de los vínculos tempranos para la formación del ser humano en todas sus dimensiones. Bello, Pinto y Torres-Llosa (1994) plantean que durante los primeros

años de vida la presencia de la familia, en especial de la madre o su sustituto, es fundamental. Y señalan que la mayor participación de las madres en actividades laborales ha incrementado el número de bebés que pasan el día solos, encerrados en sus casas o que deben acompañar a sus madres al trabajo, con riesgos para su adecuado desarrollo, pues muchas veces deben permanecer quietos en cajas o carretillas mientras sus madres trabajan.

Al mismo tiempo, dichos autores llaman la atención sobre el incremento de mujeres jefes de hogar, pues la ausencia de los padres varones tiene secuelas en el desarrollo infantil, sobre todo en aspectos relativos a la identidad y a la formación del juicio moral.

Resiliencia y cultura de cambio

En contraste con la visión de Rodríguez Rabanal, otros expertos afirman que una mirada más completa y equilibrada de la experiencia de los pobres no puede dejar de lado aquellos aspectos positivos que existen como parte de la compleja realidad en la que viven, muchas veces como producto de la iniciativa y el empuje vital de los propios marginados. En este sentido se entiende el siguiente texto de Basili (1999):

“En el Perú se ha hablado de cicatrices de la pobreza para expresar la vulnerabilidad de los primeros años, cuando se experimentan situaciones de autoritarismo, de promiscuidad, de subestimación o de abandono que pueden lesionar de modo permanente.

Se ha hablado de contextos familiares de pobreza donde se reproducen, con niños y niñas, las dominaciones y los sufrimientos que el contexto social depara a los progenitores pobres. Pero también se ha hablado de resiliencia, de iniciativas y contextos de resistencia y solidaridad, de realización en la emancipación. Se ha hablado de la ternura, del humor, del juego y de la fiesta como recursos populares para poner las bases de la salud mental y como antídoto a la rabia o la amargura.”

Desde 1995, varios equipos operativos vienen trabajando en la sierra peruana la promoción de resiliencia a partir de un modelo que considera cinco variables: autoestima, creatividad, autonomía, humor e identidad

cultural. De acuerdo con estos grupos, el concepto de resiliencia debe ser entendido como la capacidad humana universal que permite a las personas hacer frente a las adversidades de la vida, superarlas e incluso ser transformadas por ellas; esta capacidad de recuperación y superación de las restricciones que impone la pobreza está presente en la cultura de las poblaciones peruanas más afectadas por la marginación y la exclusión.

En el mismo sentido, también se ha dicho antes (Bello y col., 1994, obra citada) que:

"la realidad local del barrio urbano marginal, marcada predominantemente por la pobreza y las dificultades, incluye un conjunto de condiciones favorables y de posibilidades para el enriquecimiento del proceso educativo, que generalmente son ignoradas o desaprovechadas por la escuela. Se trata de características y experiencias de la vida cotidiana del barrio, en las que los niños y jóvenes suelen estar directa o indirectamente involucrados."

Los autores mencionan las siguientes características positivas:

- Una "cultura organizativa", practicada desde la fundación del pueblo (muchas veces una invasión de tierras eriazas o abandonadas) y desarrollada como respuesta a las necesidades comunes y a las emergencias.
- La "historia del barrio" es algo cercano, reciente, conocido y comentado con frecuencia por los pobladores, protagonistas muchos de ellos de los momentos iniciales.
- La responsabilidad y el trabajo son valores tangibles, asociados a las demandas de la supervivencia.
- La audacia, la iniciativa y la creatividad son rasgos presentes en poblaciones de migrantes que han optado por el cambio, lo han dejado todo y buscan nuevos caminos para mejorar sus vidas.
- La convivencia en la cuadra, la manzana, el barrio, es un modo de vida y define para los niños y adolescentes un ámbito de socialización más amplio y más rico que el de la familia.

- Las actividades sociales –como fiestas, “polladas”, entre otras– permiten actualizar, compartir e intercambiar las tradiciones culturales diversas de pobladores oriundos de diferentes lugares del país.
- El esfuerzo colectivo para mejorar la calidad de vida (instalación de electricidad, agua y desagüe, servicios, pistas, escuelas, etc.) refuerza un patrón cultural cooperativo alternativo al individualismo extremo predominante en el conjunto de la sociedad.

En definitiva, la pobreza –y sobre todo la pobreza extrema– limita muy severamente las posibilidades de desarrollo personal y social, dejando huellas o cicatrices para toda la vida. La afirmación y la denuncia de esta realidad, sin embargo, no debería impedir que se reconozcan y refuercen los patrones culturales y sociales positivos que suelen estar presentes en las comunidades más pobres y que constituyen una reserva valiosa de energía y dirección para el cambio y para el logro de mejores condiciones de vida.

■ 4. ¿Cómo llegan a la escuela los niños y adolescentes peruanos?

Condiciones de vida de los más pobres

En el informe anual de 1997 del Grupo de Iniciativa Nacional por los Derechos del Niño (GIN, obra citada), se señala que las condiciones de pobreza en que viven la mayoría de las familias peruanas, se ven expresadas en la baja calidad de vida de sus miembros y en particular de los niños y niñas, con graves problemas de salud, altos niveles de desnutrición, ingreso temprano de los niños al trabajo, retraso escolar y problemas de permanencia en la escuela, así como tensiones intra-familiares. La precariedad de la vivienda y el limitado acceso a servicios básicos repercuten en la salud y en la socialización de los niños. Así, el 30% de la población habita en viviendas precarias, el 50% vive en condiciones de hacinamiento y más del 50% de la población pobre no cuenta con servicios de agua potable y de eliminación de excretas.

De la población en estado de extrema pobreza –según el GIN (1999)–, la gran mayoría sólo tiene un trabajo informal y esporádico; estos trabajadores y la casi totalidad de los subempleados no tienen contrato escrito ni están afiliados a sistemas de salud o de pensiones de jubilación.

En este marco, es de la mayor importancia conocer las características socioeconómicas y las condiciones de vida de los hogares más pobres, aquellos de donde provienen los niños y adolescentes que enfrentan las mayores dificultades y riesgos. Es muy pertinente para este conocimiento el análisis realizado por Aramburú y Figueroa (1999), que muestra la heterogeneidad de las poblaciones que sufren la pobreza extrema en el Perú, así como el estudio realizado por Caritas del Perú (1998) en comunidades rurales extremadamente pobres de todas las regiones del país.

Aramburú y Figueroa examinaron las condiciones de vida en 2.045 hogares de extrema pobreza en los departamentos de Lima, Cusco, Cajamarca y Loreto, ubicados en la costa, sierra sur, sierra norte y selva, encontrando que:

- Los niveles de educación formal de los jefes de hogares en pobreza extrema son muy diferentes según área, sexo y departamento de residencia: desde 8 años de escolaridad promedio en Lima hasta 1,7 años de escolaridad en hogares rurales de Cajamarca.
- Sólo entre el 35,5% y el 42,7% de la PEA⁸ en pobreza extrema trabaja, en tanto que el trabajo eventual fluctúa entre un 5,71% a un 12,73%. El trabajo eventual y la desocupación son más altos en la PEA urbana que en la rural.
- Para los pobres extremos urbanos se encontraron ingresos familiares que sólo en el caso de Lima alcanzan para cubrir el costo promedio de la canasta alimentaria; en los demás departamentos no alcanza para cubrir este costo de la supervivencia.
- Las mujeres rurales, en especial las andinas (Cajamarca y Cusco), tienen poco acceso a servicios preventivos de salud; el acceso al control prenatal y a la planificación familiar es deficitario, no sólo por motivos económicos o materiales sino también culturales.
- El acceso a los servicios básicos de agua potable, luz eléctrica y desagüe es mayor en los hogares urbanos que en los rurales de cada departamento. En los hogares rurales el acceso a estos servicios es muy deficitario, siendo la carencia casi total en la amazonía.
- Entre un tercio y la mitad de los hogares en miseria acceden a, por lo menos, uno de los programas sociales de alivio a la pobreza administrados por el gobierno; en este caso las brechas son a favor de los hogares rurales.
- El consumo de productos culturales, como periódicos, revistas y libros presenta diferencias enormes: en Lima los hogares gastan entre 8 a 25 veces más en este rubro que sus similares de los otros departamentos; a la vez, los hogares urbanos de Cajamarca y Loreto gastan 6 a 8 veces más en estos productos que los rurales.

8. Población Económicamente Activa.

El estudio de Caritas diocesanas, por otra parte, se realizó en noviembre de 1996 en una muestra de 148 comunidades ubicadas en distritos con altas tasas de necesidades básicas insatisfechas y de desnutrición crónica infantil, beneficiarias de los programas de esta institución, de las cuales 142 eran rurales de sierra y selva y 6 de la costa norte del país; se realizaron entrevistas a 2.101 familias y se evaluó el estado nutricional de 1.053 niños de entre 2 y 3 años. Las principales conclusiones del estudio fueron:

- La desnutrición crónica afecta al 61% de los niños entre los 2 y 3 años de edad, el doble de la tasa nacional.
- La producción de subsistencia, en el período 1996-1997, no fue suficiente para cubrir las necesidades anuales de calorías del 77% de las familias; en promedio, a estas familias les faltaban alimentos para 80 días del año, pero en la sierra alta y las regiones "suni" y "puna" el déficit superaba los 200 días anuales por familia.
- El 99% de las familias tuvo por lo menos una necesidad básica insatisfecha⁹, en contraste con el 88% del promedio rural nacional (INEI, 1994) y el 54% del total de hogares peruanos; el 73% de las familias estudiadas tenían tres o más necesidades básicas insatisfechas, siendo las más comunes la falta de saneamiento (79%), el hacinamiento (73%) y viviendas con piso de tierra en la cocina o dormitorios (83 %).
- El 54% de los jefes de familia no había completado su educación primaria, mientras el 21% de las familias tuvo niños de entre 6 y 12 años de edad que no asistían a la escuela.
- Un tercio de las comunidades no cuenta con caminos y solamente el 25% tiene acceso a un servicio vehicular más de una vez al día.

La salud de los más pobres

Considerando que los servicios de agua y saneamiento adecuado son uno de los pilares del desarrollo social y de la salud de la población, preocupa

9. De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística e Informática, se considera que las familias padecen de necesidades básicas insatisfechas cuando viven en hogares afectados por una o varias de cinco condiciones: viviendas con características inadecuadas, hacinamiento, falta de servicios para la eliminación de excretas, inasistencia a escuelas primarias de menores, y baja capacidad económica del hogar.

que más del 33% de las viviendas del Perú no cuenta con agua y otro 52% no tenga acceso a un servicio higiénico adecuado que pueda garantizar un buen estado de salud (UNICEF-INEI, 1997).

Las viviendas en los departamentos relativamente más desarrollados cuentan en mayor proporción con servicios de agua y desagüe; estos son los casos de Tacna, Arequipa, Lima e Ica, donde más del 80% de las viviendas recibe agua por la red pública y más del 50% de las viviendas dispone de servicios higiénicos. En los departamentos menos desarrollados, en cambio, más del 70% de las casas no cuentan con estos servicios, siendo la situación aún peor en las provincias rurales.

Si bien en los últimos 20 años se han realizado importantes avances en la reducción de la tasa de mortalidad, en el aumento de la esperanza de vida al nacer y en la ampliación de la cobertura de vacunación de los niños menores de seis años, todavía existen grandes déficits y marcadas diferencias entre grupos sociales y entre distintas áreas geográficas del país.

Eguren y col. (1997) afirman que, en el último cuarto de siglo, la esperanza de vida de los peruanos y peruanas se ha prolongado en más de diez años. Esta evolución ha sido, sin embargo, desigual e insuficiente. Aún hoy día un poblador de la ciudad, hombre o mujer, vivirá probablemente cerca de 10 años más que un poblador rural.

La salud y nutrición de los niños y las niñas

En los últimos veinte años la tasa de mortalidad infantil se redujo en el Perú a la mitad de lo que era, estimándose en 58,3 por cada mil recién nacidos vivos en 1993. Según el informe del GIN de 1999 (obra citada), la tasa ese año era de 43 niños fallecidos por cada mil nacidos vivos; pero en las áreas rurales la mortalidad fluctuaba entre 62 y 109 por cada mil niños nacidos vivos.

De acuerdo a la encuesta nacional de hogares (ENAHO) realizada en el último trimestre de 1998, la población total enferma o accidentada era de 26%; este porcentaje aumentaba a 39,7% en la población menor de 5 años, lo que reafirma la gran vulnerabilidad de esta edad (Baffigo, 1999).

En el documento citado del GIN (1999) se manifiesta que alrededor del 30% de los niños menores de 5 años y cerca de la mitad de los niños de 6 a 9 años presentan desnutrición crónica como secuela de un déficit de nutrientes o de cuadros de desnutrición aguda previos, lo que afecta el crecimiento del niño y limita su capacidad intelectual. El mayor nivel de desnutrición crónica se presenta en el área rural, con el 41% como promedio para la sierra y selva. Cabe destacar que la situación sería mucho peor si no se hubiera contado con la acción de las propias madres de familia, organizadas en Comités del Vaso de Leche y Comedores Populares, que en las dos últimas décadas han jugado un papel crucial en la alimentación de los niños y niñas de las zonas más pobres.

Por otro lado, las deficiencias en micronutrientes –hierro, yodo y vitamina A– son la causa de importantes problemas de salud pública que afectan el bienestar y la salud de la población, interfieren el crecimiento y desarrollo adecuados, disminuyen la productividad, aumentan significativamente el gasto en salud y, por tanto, representan un serio obstáculo para el desarrollo nacional.

Hay evidencias de que la carencia de hierro es la causa más importante de la anemia nutricional y ésta constituye el problema de micronutrientes de mayor prevalencia en el Perú. Los grupos más vulnerables a la anemia son los niños menores de cinco años, afectados en un 57% por deficiencia de hierro (GIN, 1999, obra citada); este porcentaje estaría aumentando en el último tiempo como consecuencia de cambios en los hábitos de consumo forzados por la disminución del ingreso familiar.

Por otro lado, el bocio y el cretinismo endémicos, así como otros desórdenes asociados a la deficiencia de yodo en la dieta, son ocasionados por la falta de este mineral en las tierras de cultivo, principalmente de las zonas montañosas y selváticas. El mayor riesgo se da durante el embarazo y la lactancia, ya que la deficiencia de yodo y consecuentemente de hormonas tiroideas, es una de las principales causas de discapacidad humana. Se estima que la población en riesgo ha disminuido en los últimos años y que la prevalencia de bocio entre escolares es de 10% (GIN, 1999, obra citada).

Al mismo tiempo, el GIN (1999) reporta que la deficiencia de Vitamina A, que produce afecciones en la visión, en el metabolismo, en los niveles de

hemoglobina y en el crecimiento, se presenta en un alto porcentaje en niños de los departamentos de Piura (49,7%), Cajamarca (37,3%), Cusco (30%) y Lima (22%).

El referido informe del GIN (1999) también manifiesta que en las dos últimas décadas los problemas de salud mental se han incrementado en la población –y en particular en los niños– debido a la condición socioeconómica familiar, los efectos psicosociales del conflicto armado y el aumento de la violencia intrafamiliar y social. La problemática psicosocial se evidencia en el incremento de la criminalidad, el alcoholismo, el suicidio, los conflictos conjugales y los trastornos psiconeuróticos, expresados en manifestaciones de angustia, depresión y fobias.

Por último, los diversos riesgos de enfermedad y daño a la salud de los niños y las niñas no se condice con las oportunidades de la población infantil para recibir servicios adecuados cuando los necesitan. A pesar de su mayor vulnerabilidad, los niños y niñas de las familias más pobres tienen un menor acceso que los demás a la atención de salud. Baffigo (1999) reporta que, de acuerdo a los resultados de la ENAHO (Encuesta Nacional de Hogares), en promedio el 86,8% de los niños menores de 5 años es llevado a consulta cuando se accidenta o enferma; sin embargo, los pobres extremos consultan sólo en el 67% de los casos, 20% por debajo del promedio. De otro lado, la frecuencia de atención por médicos profesionales a los pobres extremos es 35% menor al promedio de la población total.

La familia en el Perú

La composición de la familia en el Perú presenta marcadas diferencias entre regiones y niveles socioeconómicos. En el informe del GIN de 1997 (obra ya citada), se reporta que el promedio nacional de hijos es de cuatro por familia, pero este promedio aumenta a seis en las zonas rurales y llega a siete en los casos de madres sin escolaridad o con un nivel educativo muy bajo.

El 50% de las familias peruanas son pobres y muchas de ellas enfrentan serios problemas de desorganización, según señala Valdivieso (2001) en un informe para el Ministerio de Educación. Son frecuentes las separaciones y

las relaciones informales, que originan el abandono de los hijos, así como la violencia doméstica. En los últimos años se ha incrementado el número de madres adolescentes y de madres que trabajan, con lo cual los hijos pequeños suelen quedar a cargo de sus hermanos mayores o de los abuelos, que no están preparados para la crianza o han recibido muy poca educación.

En la estructura familiar tradicional predominante en el Perú, la figura paterna constituye el eje y la autoridad en una jerarquía rígida y vertical, gracias a su rol de proveedor de lo esencial para la subsistencia, según afirma Hidalgo (1997). Los patrones de crianza son tan diversos como las culturas que coexisten en el país; sin embargo, en la familia popular con frecuencia se reproducen prácticas diferenciadas de crianza según el sexo y la relación con los hijos se compone principalmente de órdenes que deben ser cumplidas y de castigos.

Según el mencionado autor, en menor medida se encuentran familias en las que se establecen relaciones de horizontalidad entre sus miembros, en las que la comunicación es fluida, en las que se dan acciones solidarias frente a los problemas y de aliento en relación a los sueños personales. El número de las familias que por diversas causas (abandono del hogar por parte del esposo y padre, problemas económicos, violencia política, entre otros) están a cargo de mujeres, bordea el 25% y es creciente. Por lo general, el tipo de relación que estas mujeres desarrollan con los hijos es igualmente vertical a la que establecen los varones jefes de familia con su esposa e hijos en las familias completas.

Las familias urbanas marginales por lo general no responden al modelo tradicional de la clase media urbana, que tiene como núcleo básico a la triada niño-padre-madre. En este contexto las familias suelen ser largas y compuestas, incluyendo parientes y allegados más allá de los miembros del núcleo básico.

Según Anderson y colaboradores (1993), en el seno de la familia inmigrante las mujeres asumen un rol protagónico en la medida en que conservan todas o la mayor parte de las responsabilidades domésticas a la vez que trabajan para proveer a sus familias de un ingreso indispensable para la subsistencia. El padre suele estar alejado de las tareas de socialización de los niños y jóvenes y de apoyo al proceso educativo, lo cual resulta paradójico

por cuanto los padres por lo general están mejor preparados que las madres para hacerlo, por su mejor manejo del castellano, su mayor escolaridad y su mejor conocimiento del mundo urbano. En la ciudad, a diferencia de lo que ocurre en el campo, la marcada separación física entre "lo doméstico" y "lo productivo" dificulta el manejo de los dos roles femeninos.

Anderson afirma que la idea generalizada respecto de la escasez de objetos y estímulos en el hogar del niño pobre, no necesariamente es acertada. Incluso los "dos mundos" en los que se mueve la familia inmigrante no necesariamente son vividos por los hijos como causa de confusión. Al contrario, pueden servir para estimular su capacidad de comparación y enriquecer su bagaje de referentes culturales.

En la década de los años noventa, las familias campesinas de las zonas más afectadas por la violencia subversiva y la violencia represiva sufrieron una grave desarticulación como consecuencia de los desplazamientos masivos hacia las capitales de distrito, provincia o departamento (Ramírez, 1995). En muchos casos, las madres debieron asumir el mantenimiento de sus hijos en condiciones de extrema pobreza, en tanto que los niños, para sobrevivir, se vieron obligados a cumplir labores productivas informales (venta ambulatória, limpieza de automóviles, trabajos domésticos, cargadores de mercado) o fueron arrojados a la mendicidad, siendo muchas veces explotados y maltratados.

Según el informe del GIN de 1999, antes citado, la violencia política trajo además, como consecuencia, el aumento de la orfandad total o parcial, que ya era significativamente alta debido a diversos factores, como la elevada mortalidad materna, el abandono paterno y el embarazo precoz. En 1999 los niños huérfanos representaban el 6,8% del total de menores de 15 años del país; la condición de orfandad incluía un 0,3% de niños huérfanos de padre y madre, 2,9% de niños huérfanos de padre y 2,3% de niños huérfanos de madre. Los departamentos donde era más alto el número de niños huérfanos de padre eran: Ayacucho, Cusco, Huánuco, Huancavelica y Ancash, la mayoría de los cuales corresponden a zonas afectadas en los últimos años por la violencia política.

En una investigación realizada en comunidades rurales de Ayacucho, sobre los procesos de recuperación individual y comunal después de la guerra interna (Theidon, 1999), se encontró que los efectos de la desinte-

gración de la familia y la pobreza eclipsan los efectos directos de la guerra. Uno de los problemas sociales más serios es el consumo excesivo de alcohol, que se asocia al maltrato a las mujeres y a los niños, así como también al fortalecimiento de una actitud autoritaria y abusiva de los padres para con los hijos. El 65% de los niños encuestados reveló que sus padres y sus madres les pegan con correa, chicote, palo y chamberín; muchos de ellos dijeron estar tristes con frecuencia, explicando este sentimiento por la soledad (25,8%), por el maltrato en la familia (21,4%) y por la violencia o muerte vinculadas a la guerra (7,8%).

Violencia y maltrato en la familia

La violencia doméstica es frecuente en el seno de la familia peruana. Una muestra de esta realidad se revela en los testimonios de mujeres de una zona del departamento de Puno (Prelatura de Juli, 1997) y reportes de trabajo social en barrios pobres de la ciudad de Cusco y de Sicuani (Vergara, 1997), en el sur andino peruano. Las mujeres de Puno manifiestan que cuando el esposo está borracho, las discusiones con la mujer llegan hasta los golpes. El hombre golpea a la mujer y también a los niños en medio de muchos insultos ofensivos para toda la familia. La discusión es mucho peor cuando se toca el tema de la economía familiar, porque cada día se hace más difícil encontrar trabajo.

Culturalmente se dice que el hombre tiene que controlar a su esposa, pero si él no la golpea es probable que los propios hermanos y la madre lo hagan por él. A pesar de estas circunstancias, las mujeres se quedan con sus esposos y guardan silencio sobre el maltrato que reciben, porque una mujer separada es mal vista y criticada por la comunidad; por el contrario, una mujer que acepta con sumisión y soporta en silencio el maltrato es considerada por los demás como una buena mujer, que conoce su lugar en el hogar.

En Sicuani, ciudad del Departamento de Puno, las denuncias recibidas en la DEMUNA (Defensoría de Mujeres, Niños y Adolescentes, organismo local) han demostrado que muchos niños abandonan su hogar porque no soportan la violencia, practicada especialmente por el esposo o el conviviente de su madre. Los niños víctimas de violencia tienden a desarrollar comporta-

mientos antisociales, abandonan la escuela, crecen con un pobre sentido de sí mismos y una baja autoestima, son tímidos y agresivos.

En el informe del GIN de 1999 se manifiesta que, en el último trienio, se ha incrementado el número de denuncias por maltrato hacia los niños, niñas y adolescentes, en sus diversas modalidades, que incluyen el maltrato físico y psicológico, la negligencia y el abuso sexual. La cultura del maltrato es bastante extendida en la sociedad peruana y está presente en los diversos estratos sociales, pero se calcula que sólo entre el 20% y el 30% de los casos son denunciados.

Según el GIN, los principales factores que inciden en el maltrato hacia los niños, niñas y adolescentes son: los patrones tradicionales de crianza; las concepciones dominantes de autoridad, disciplina y castigo; la concepción del niño como objeto; así como el efecto de estresores psicosociales en la vida cotidiana de los adultos y las familias. De allí que exista un creciente reconocimiento de que el maltrato es un problema social y de salud pública, que por sus graves repercusiones en el desarrollo de las personas debe recibir atención prioritaria.

El nivel educativo de las madres y la salud de los niños y las niñas

El nivel educativo de las madres ha mostrado ser el factor explicativo de mayor importancia con respecto a las condiciones de salud de los niños y las niñas. Según un estudio de UNICEF y del Instituto Nacional de Estadística e Informática (UNICEF-INEI, 1997), el nivel educacional de la madre influye sobre el aprendizaje de sus hijos y sobre las pautas y los valores que orientan el desempeño de cada uno de los miembros de un hogar. También va asociado a potenciales beneficios en la salud y la nutrición de las familias, así como a la mejora económica de los hogares y a un desempeño más relevante en la autoestima y ciudadanía de las mujeres.

El estudio mencionado también señala que el nivel educacional de las mujeres está relacionado con la prevalencia de la diarrea en los niños y las niñas, que se duplica o triplica en los estratos de bajos ingresos. Algo simi-

lar ocurre con el cumplimiento de los programas de vacunación de los niños pequeños, que está estrechamente relacionado con la zona de residencia, las características de las madres y su nivel de educación. El nivel educativo de las mujeres también tiene fuerte relación inversa con la desnutrición crónica de los hijos, que varía con un rango que va de 50% a 5,3% cuando se compara entre las madres menos educadas y las más educadas. El nivel de educación de las madres es –también– uno de los factores explicativos más importantes de las diferencias en la mortalidad infantil, pues los hijos de las mujeres sin nivel de educación enfrentan tres veces más riesgo de morir que los hijos de las mujeres con educación superior.

La socialización de los niños en la familia

De acuerdo con el informe ya citado de Valdivieso (2001), los niños que pertenecen a familias en condiciones de pobreza están en una situación de profunda desventaja frente a los de aquellas familias con una mejor calidad de vida. Muchos niños de familias en condición de pobreza no cuentan con los materiales de estimulación adecuados, ni juguetes que los ayuden a desarrollarse de una manera integral. Esta situación se acentúa en zonas urbano marginales y rurales donde los padres tienen muy poco contacto con la lectura y escritura y los hogares carecen de libros, cuentos infantiles y otros materiales impresos. En los casos de poblaciones rurales aisladas este problema se agrava más por la escasa presencia de anuncios publicitarios y otros carteles con textos.

Según Hidalgo (obra citada), en muchas zonas rurales andinas aún prevalece la familia extensa, que conserva y reproduce patrones tradicionales de socialización. En estas familias la madre se ocupa de alimentar y cuidar a los hijos, inculcándoles desde pequeños los roles que deben asumir según su género. A las niñas se les enseña a lavar, cocinar y cuidar a los hermanos menores. Tanto niños como niñas participan en las actividades económicas de la familia como son el pastoreo, crianza de animales, pequeñas tareas agrícolas. Cuando se recurre al castigo físico se hace dentro del proceso formativo y como forma de llamar la atención sobre alguna responsabilidad no cumplida adecuadamente dentro del conjunto del sistema productivo familiar. En estas familias se tiene una alta valoración de la educación formal, percibida como vehículo para el progreso individual; sin embargo, se

otorga prioridad a las tareas agrícolas cuando éstas se cruzan con el calendario escolar.

En la familia rural andina tradicional priman patrones de convivencia compartida entre por lo menos tres generaciones (Silva, 2000): padres, abuelos, tíos y hermanos comparten experiencias, sobre todo alrededor del trabajo, en la medida en que se trata de estructuras productivas basadas en la reciprocidad y el apoyo mutuo. Son sociedades con escasa especialización y de organización productiva muy simple. Se trabaja en la casa y en el campo común, siendo las experiencias conocidas y vivenciadas por la familia en pleno: el nacimiento de animales, la siembra, la cosecha, las fiestas regionales.

Según Silva, el niño en esta estructura tiene funciones concretas y un lugar por derecho propio, una vez que ha alcanzado una edad que le permite empezar a colaborar. A partir de los cuatro o cinco años aporta con el cuidado de sus hermanos menores y realiza pequeñas labores agrícolas. Su ayuda es indispensable, contando con un espacio familiar que brinda al desarrollo de la identidad del niño la sensación de estar integrado y ser necesario para la subsistencia de la familia.

El bebe andino –dice la autora– permanece hasta los dos años de edad cargado en la espalda de su madre, se relaciona casi exclusivamente con ella, y son limitados los intercambios con el padre y los hermanos. Esta práctica protege al niño de estresores ambientales propios de la sierra andina y le permite ahorrar energía y calorías en un medio climático difícil; asegura su supervivencia física y la base afectiva que le permitirá incorporarse con éxito al mundo social más extenso. Al mismo tiempo, sin embargo, se reduce la estimulación que el niño recibe, tanto en el orden visual cuanto en el orden auditivo, y las pocas oportunidades de movimiento ocasionan un retraso en el desarrollo motor, lúdico y de apertura a la exploración, a la comunicación y a la interacción social.

La relación del niño con sus pares y con otros adultos comienza cuando es capaz de gatear y desplazarse en forma independiente, lo que coincide con el destete, alrededor de los dos años. Con este motivo se desarrollan ceremonias (como la del "corte de pelo") que lo incorporan como miembro reconocido de su grupo social y es asumido como "individuo" (Ochoa y Oregón, 1997). Posteriormente, los hermanos mayores introducen al herma-

no pequeño en la vida social, lo protegen y buscan que se integre a los grupos y que los demás lo hagan participe de lo que se haga o juegue; sobre esto Anderson (1994) señala que:

"la relación con los hermanos es fundamental en la socialización de los niños andinos y existen fuertes normas que obligan a la ayuda mutua entre los hermanos de ambos sexos. Tanto la solidaridad entre hermanos como la identificación con este pequeño grupo primario son inculcadas en la forma de actitudes y conductas apropiadas desde temprana edad. Esto se logra mediante la práctica de asignar el cuidado de los hijos menores a sus hermanos mayores cuando se produce la separación de las madres."

Esta característica se reproduce en ciclos muy cortos: cuando el hermano pequeño ha cumplido los cinco o seis años es común que ya exista un nuevo hermano del cual hacerse cargo. Entonces el niño, hasta entonces beneficiario de cuidados, "toma la posta" y se hace cargo del recién incorporado. De tal modo, los niños asumen desde muy temprana edad diversas responsabilidades y comparten vivencias cotidianamente.

El cuidado de los hermanos puede funcionar como un mecanismo protector y fomentar resiliencia cuando los padres reconocen el valor de su aporte y alimentan su autoestima, cuando los ayuda a lograr aprendizajes sociales útiles para la futura paternidad o maternidad, cuando desarrolla con los hermanos menores un vínculo de mutua confianza y apoyo emocional.

La misma experiencia puede ser fuente de riesgos cuando implica una sobrecarga física y emocional, por las exigencias de la tarea; en estos casos puede dar lugar a rivalidades y celos entre los hermanos, restando un potencial importante de contención y apoyo para momentos difíciles. La responsabilidad de cuidar a los hermanos menores puede convertirse en una entrada prematura en la vida adulta, que impide al niño la participación en otras actividades importantes para su propio desarrollo.

El siguiente paso de la socialización es la incorporación temprana de los niños al sistema productivo. Antes de los 7 u 8 años los hijos son estimulados a colaborar en tareas como alimentar a los animales del corral, realizar pequeños mandados domésticos. Después empiezan a apoyar en el

trabajo de la tierra, colaborando así con la mano de obra necesaria para la subsistencia familiar.

El trabajo infantil se da la mayor parte de veces en buenas condiciones para el niño de la sierra andina. Se da en compañía de uno de sus padres y es fuente de aprendizaje significativo y práctico. El niño se integra de este modo a su familia ocupando, gracias a estas actividades, un lugar importante en la estructura y el funcionamiento familiar. El trabajo infantil puede ser visto desde esta perspectiva como un factor formador y protector que tiene el potencial de ser un aliciente de resiliencia. Sin embargo, si el trabajo no es reconocido, si se da en un contexto de maltrato físico y verbal, puede convertirse en fuente de frustración y temor, constituyendo en este caso un factor de riesgo que amenaza la autoestima del niño.

La cultura de la sierra andina se caracteriza por el mantenimiento de un sistema de disciplina autoritario y pautas de crianza verticales y rígidas: la autoridad la tienen los padres y los niños deben obedecer. Este tipo de relación constituye un valor principal tanto para los padres cuanto para las madres, que estimula un conjunto de rasgos de pasividad y sumisión de los niños con respecto a sus educadores. La gran mayoría de padres utilizan los golpes y el látigo para castigar a sus hijos, señalando que "es por su bien" y "para que aprendan", y prefieren el castigo físico y la agresión verbal antes que otros métodos disciplinarios como la amenaza, la privación o el aislamiento. En este sistema de crianza las recompensas son escasas. El niño puede participar, observar y escuchar, pero debe reservar sus opiniones para sí mismo.

En otro estudio, Silva (1999) corroboró que en las familias de la sierra andina predominaba un estilo de crianza autoritario. Sin embargo, los niños que se mostraban más resilientes pertenecían a familias en las cuales este sistema disciplinario era percibido por ellos como coherente y justo; reportaban que, si bien se les aplicaba castigos, éstos no eran excesivos ni severos y que "servían para su educación". Es decir, estos niños le encontraban sentido a los castigos. En estas familias las normas eran claras y consistentes.

Los niños menos resilientes, en cambio, pertenecían a familias en las que el sistema de disciplina era arbitrario, las normas imprecisas y los sucesos y sus consecuencias eran impredecibles, incluyendo castigos severos, golpes e

insultos humillantes. Los niños los percibían como injustos y demasiado fuertes, así como carentes de sentido.

Es común suponer que en la zona de la sierra andina se socializa de distinta manera a niños y niñas con respecto a las expresiones de la agresividad. Sin embargo, Anderson (1994) reporta que a las niñas no se les enseña a ser sumisas ni dependientes, sino que deben aprender a defenderse y ser autosuficientes; dice que en el tratamiento de la agresividad probablemente influye mucho la dinámica que se crea en el grupo de hermanos y que las hermanas mayores pueden castigar, tal como lo hacen las madres.

Por otro lado, en el ámbito urbano popular el trabajo femenino tiene directa repercusión en el cuidado de los niños, especialmente de los menores de 5 años (GIN, 1997). Por la división de roles sociales, la responsabilidad del cuidado de los hijos sigue estando asignada a las madres, que cuando trabajan fuera de su hogar deben enfrentar el problema de la escasa oferta de servicios de cuidado diurno infantil. Frente a esta situación, el 47,7% de las madres que trabajan se hacen cargo simultáneamente del trabajo y del cuidado de los niños, con los perjuicios que ello acarrea tanto para los niños cuanto para la propia mujer; el 20,2% de las mujeres trabajadoras recurre a otros parientes; el 11,3% de estas madres deja a los niños menores de 6 años al cuidado de las hijas, que muchas veces son también niñas o adolescentes; y sólo el 7% de las madres trabajadoras accede a servicios institucionales de cuidado diurno infantil.

En el Perú, las mujeres que trabajan en relación de dependencia han perdido derechos que protegían la maternidad, como el de la hora de lactancia materna y el de contar con guarderías infantiles cuando el centro de trabajo tiene 25 trabajadoras o más.

Representaciones y expectativas de la familia respecto de la escuela

La educación primaria y la secundaria son, por ley, obligatorias y gratuitas en el Perú, por lo que todo niño o niña debe incorporarse a una escuela cuando alcanza la edad normativa correspondiente. Por otro lado, la

población adulta peruana en general tiene una alta valoración de la educación escolar como parte del proceso formativo de los niños y niñas; para las familias pobres la escuela representa la posibilidad de que sus hijos accedan a oportunidades de ascenso social y a una vida mejor. Sin embargo, las imágenes, expectativas y estrategias de los padres de familia respecto de la escuela y la educación escolar de sus hijos son muy diversas.

Las estrategias y criterios de los padres de familia de Lima Metropolitana en sus decisiones respecto de la educación escolar de sus hijos fueron exploradas por Ansión (1998), mediante encuestas de opinión y entrevistas. El autor del estudio concluyó que los padres y madres de familia siguen confiando abrumadoramente en que la educación dará mejores oportunidades a sus hijos. Saben, además, que la educación primaria es en la actualidad insuficiente y que la educación secundaria no prepara para el trabajo; por lo que, masivamente, tienen los ojos puestos en la universidad. Todos los sectores sociales esperan del colegio secundario, en primer lugar, una buena preparación para la universidad. Todos comparten también la creencia de que el profesional universitario gana mucho más que quien sólo ha estudiado la secundaria. Ansión asegura también que se observa en franca retirada la idea de que debe darse la preferencia a la educación del varón.

El estudio de Ansión muestra que el entusiasmo por la educación es compartido en general por todos los sectores sociales de la ciudad capital. Casi siempre se observa que las diferencias corresponden más a estrategias adecuadas a las condiciones materiales propias, que a orientaciones de valores diferenciados. Para las familias, la educación es central; y dentro de ella la madre es la gran protagonista. Generalmente su nivel educativo es menor que el del padre, pero su participación es de lejos más importante en la selección del colegio y también en la ayuda cotidiana a los hijos.

En este estudio se encontró que el criterio más importante de selección de la escuela para los hijos es el de proximidad espacial, que implicaría menos gasto por movilidad y mayor control; otro criterio de selección que destaca es la concepción de disciplina que se atribuye a la escuela elegida.

En contraste, en una obra anterior sobre la escuela rural, Ansión (1992) encontró una tendencia al deterioro de las expectativas de la población con respecto a la educación formal. De la actitud de apropiación del saber occi-

dental, que predominó durante el período de expansión de la oferta educativa estatal, la población rural estaría pasando a una actitud ritualista, para la cual importaría más el cumplimiento formal de las exigencias para aprobar el año escolar y acceder a la certificación. La expectativa de apropiarse del conocimiento moderno por medio de la escuela se estaría resquebrajando como consecuencia de la experiencia de los propios jóvenes egresados y sus familias, que no han visto realizadas sus esperanzas de lograr mejoras tangibles en su inserción laboral y social.

Un estudio más reciente, realizado por el Ministerio de Educación (2000), concluyó que las expectativas de los padres y las madres con respecto a la educación de sus hijos corresponden al capital social de la familia (recursos materiales y culturales), a las experiencias previas o creencias sobre la educación y a la percepción sobre su utilidad para el futuro de sus hijos; además, las expectativas se retroalimentan con la información que los padres reciben sobre el desempeño, el interés o la motivación de sus hijos por la escuela, así como con la percepción que desarrollan sobre el nivel de exigencia y la calidad de la escuela que educa a sus hijos.

Desde otra perspectiva, hay quienes piensan que la expectativa de los padres y madres de los grupos sociales más vulnerables, con respecto a la posibilidad de sus hijos de aprender y educarse, estaría siendo afectada negativamente por los planteamientos que enfatizan las limitaciones de los niños que crecen enfrentando problemas de salud, nutrición y abandono (Guerrero, 1999).

Según una investigación etnográfica de la fundación norteamericana Plan Internacional (1996) mencionada por Guerrero, los padres de familia de siete comunidades rurales de la costa norte del Perú coincidieron en señalar que sus hijos no rinden bien en la escuela porque no cuentan con buena alimentación, debido a sus limitados recursos económicos. Llegaron a manifestar que la mayoría de sus hijos no son inteligentes y que no esperan que rindan mejor porque nunca podrán llegar a ser iguales que los niños de la ciudad, que están mejor nutridos y cuentan con mayores recursos.

Sin embargo, en un estudio realizado en 1998 por la Unidad de Medición de la Calidad Educativa (UMC) del Ministerio de Educación (2000), entre padres y madres de familia de alumnos de primaria y secundaria de escuelas

públicas de todo el Perú, se encontró que la gran mayoría de ellos tienen la expectativa de que su hijo o hija complete algún nivel de educación superior, sin haber en ello diferencia por sexo. En segundo lugar, el estudio mostró que las expectativas crecen cuando el nivel educativo de la madre es mayor. En tercer lugar, se encontró que las expectativas de los padres y madres decrecen cuando la historia educativa del hijo o hija es negativa; en otras palabras, que a más repetición, menores son las expectativas. Por otro lado, también se comprobó que los padres y madres con mayores expectativas justifican menos las faltas de los hijos a la escuela y seleccionan el colegio para sus hijos tomando en cuenta la calidad o la disciplina antes que la cercanía o la comodidad.

A pesar de las contundentes conclusiones de los estudios mencionados y otros, acerca de la confianza de las familias en la escuela y la preferencia indiscutible que demuestran por esta institución como espacio para la integración social de sus hijos, también hay investigaciones según las cuales algunos padres y madres de familia consideran que el trabajo desde edad temprana es una opción complementaria o alternativa al estudio. En este sentido, Alarcón menciona un estudio de Mejía (1997), quien encontró tres temores que inducirían a algunos padres en condición de pobreza a enviar a sus hijos a trabajar y no a la escuela. En primer término, la sensación de inseguridad hacia su propio futuro (ellos pueden fallecer o enfermarse de gravedad), por lo que los hijos deben estar preparados para defenderse solos en la vida. Un segundo temor es que los hijos se vuelvan ociosos, que es la misma razón por la que estos padres desvalorizan el juego infantil. Finalmente, está el miedo a que los hijos adopten conductas anómicas, tales como la delincuencia o la drogadicción.

Asimismo, también existen algunas evidencias de la influencia del género en la decisión de los padres de algunas zonas rurales de la sierra andina respecto de las actividades que han de realizar sus hijos. Brondi (1996, citado por Alarcón), en un estudio sobre la infancia en los Andes del Perú y Bolivia, encuentra que en la percepción de un sector de padres rurales no es de mayor beneficio para ellos enviar sus niñas a la escuela dado que "ellas se casan y se van"; "para qué vamos a pagar para que otros se aprovechen", dicen. Este segmento de padres, al cerrar la escuela como alternativa, deja dos opciones: la de colocar a sus hijas a tiempo completo en las tareas domésticas o enviarlas a trabajar fuera del hogar.

Capacidad familiar para planificar la escolaridad de los hijos

La capacidad de las familias para planificar en el mediano plazo y definir un proyecto para los hijos también está asociada al nivel de pobreza y al nivel educativo de los padres. Aun en las zonas urbanas y rurales más pobres, algunas familias se diferencian de las otras porque programan y realizan esfuerzos destinados a proveer a los hijos la mejor educación disponible; es conocido que los colegios estatales con algún valor agregado¹⁰ ubicados en las zonas pobres, reciben en mayor medida a los hijos de las familias mejor estructuradas o con un nivel socioeconómico mejor al promedio del lugar, que pueden prever su necesidad y realizar las gestiones para la admisión con mayor anticipación que las otras familias. Además, estas familias por lo general valoran más la calidad del servicio educativo que la cercanía a su casa o la comodidad.

La Unidad de Medición de la Calidad Educativa (UMC) del Ministerio de Educación, en el estudio antes citado (Ministerio de Educación, 2000), encontró que los padres y madres con expectativas mayores respecto del nivel educativo final que esperan que alcancen sus hijos, tienden en mayor medida a seleccionar el centro educativo por razones “de contenido” (prestigio, calidad, exigencia, disciplina); del otro lado, los padres con expectativas menores con más frecuencia seleccionan el centro educativo por razones “de conveniencia” (comodidad, cercanía a su casa, etc.). Por otro lado, el estudio también confirmó que los padres con mayor escolaridad tienen a su vez expectativas mayores con respecto al nivel de escolaridad a lograr por sus hijos y son más selectivos cuando se trata de elegir el centro educativo para ellos.

El aporte de la educación inicial o preescolar

La gran mayoría de los niños y niñas peruanos llegan a la escuela primaria sin haber pasado por una adecuada experiencia previa de estimulación y educación temprana. Al inicio del año 2002 se estima que la población de 0 a 5 años bordea los 3 millones y medio de personas, que se distribuyen en partes iguales entre los grupos de 0 a 3 y los de 3 a 5 años de edad. La

10. Es el caso, por ejemplo, de la red de colegios de Fe y Alegría; también de otros que cuentan con el apoyo de proyectos especiales del Estado, de universidades o de ONGs.

población de 3 a 5 años de edad incluye un 17% (cerca de 300 mil entre niños y niñas) de hablantes de lenguas nativas.

Los servicios públicos de cuidado diurno para niños menores de tres años alcanzan sólo al 3% de los pequeños y se ubican, en un 90% de los casos, en áreas urbanas y en la costa. Estos servicios, además, se restringen básicamente a la custodia, debido a la falta de capacitación del personal en relación con la estimulación del desarrollo socio-afectivo y sensorio motriz que requiere esta etapa de su desarrollo (GIN, 1999).

En cuanto a la educación inicial preescolar, para las edades de cuatro y cinco años, ésta excluye al 65% de niños y niñas pobres; pero, además, alrededor de la mitad de los docentes de este nivel educativo carece de título profesional. La mayor parte de la cobertura para este nivel en las zonas urbanas pobres y áreas rurales ha sido lograda por Programas No Escolarizados de Educación Inicial (PRONOEI), carentes de infraestructura y recursos adecuados y a cargo de "animadoras" sin formación profesional.

La cobertura de la educación inicial en relación a la población de 0 a 5 años es de 33%, que se distribuye en la forma siguiente: 22% de los niños y niñas asisten a centros de educación inicial, 10% a PRONOEI y 1% a los centros comunitarios de cuidado diurno llamados wawa wasi ("la casa de los niños").

La educación inicial de los niños y niñas de cinco años se considera obligatoria desde 1993, por mandato constitucional, lo que constituye un avance importante. La cobertura para esta edad ha crecido muy significativamente en los últimos años, pero subsisten serias distorsiones, deficiencias y grandes brechas cualitativas por corregir (Céspedes y Ballesteros, 2000), tales como: predominio de actividades del área intelectual que demandan inmovilidad y repetición; reducción de la dimensión afectiva; represión de la dimensión corporal; monotonía del proceso de aprendizaje; ausencia de orientación especializada a los docentes en su quehacer cotidiano.

El trabajo de niños, niñas y adolescentes

En el año 2000 se estimaba que algo más de 2 millones de niños y adolescentes de entre 6 y 17 años estaban trabajando, lo que representaba cerca del

30% del total de la población en ese tramo de edad y el 4% del total de la Población Económicamente Activa –PEA– nacional (Alarcón, 2000a). Según el censo de 1993, el 16% de los niños trabajadores tenía entre 6 y 11 años, y el 84% fluctuaba entre 12 y 17 años (Ruiz y Portocarrero, 2000), aunque la proporción de los menores de 12 parece haber aumentado en los últimos años. Del total, el 53,8% se encontraba en la zona urbana; sin embargo, por la distribución poblacional la probabilidad de que un niño o adolescente trabaje era más del doble en la zona rural que en la zona urbana. Del total de niños y adolescentes trabajadores, el 59% eran varones y el 41% mujeres.

El 16,7% del total de los niños y niñas que asisten a la educación primaria combinan los estudios con el trabajo, desempeñando predominantemente las siguientes ocupaciones: empleado, obrero, ambulante, independiente, empleado del hogar y familiar.

En la educación secundaria de menores el 21,7% comparte sus estudios con el trabajo. De acuerdo con el tipo de ocupación que realizan se encuentran: empleados, obreros, ambulantes, independientes, empleados del hogar y familiar. Igualmente, los adolescentes que trabajan y estudian ven recortadas sus horas de estudio y de descanso, que en muchos casos van a significar deserción de la escuela para privilegiar el trabajo.

Una situación que preocupa especialmente es la de unos 15.000 –entre niños, niñas y adolescentes trabajadores– que realizan actividades de alta peligrosidad (GIN, 1999); es el caso de los que trabajan en la minería artesanal de oro en Madre de Dios, Arequipa y Ayacucho; y de los que trabajan en minas de piedra en Arequipa, en las ladrilleras de Huachipa (Lima), en las canteras de piedra de Carabayllo (Lima), en botaderos de basura, en talleres pirotécnicos, en actividades derivadas de la pesca, en trabajos callejeros, en algunos mercados y en el sector doméstico.

Los efectos del trabajo infantil inadecuado se evidencian en problemas de salud física y mental e interferencias en el desarrollo educativo. Los problemas de salud más frecuentes son la desnutrición crónica, lesiones en la columna vertebral, alteraciones en el sistema nervioso, contaminaciones, exposición al tétano, sobrexigencia física y recorte drástico de las horas de descanso. Asimismo, los efectos se van a expresar en un significativo retraso escolar y deserción de la escuela.

Los menores que trabajan en el Mercado Mayorista de Frutas N° 2 de Lima, por ejemplo, están mal alimentados y son frecuentemente afectados por anemias, raquitismo, enfermedades respiratorias –incluyendo tuberculosis pulmonar– y enfermedades venéreas; su permanencia en las calles los expone además a otros riesgos, como son la venta al menudeo de drogas, el robo y la prostitución. La consecuencia de todo ello es una alta tasa de repetición y abandono escolar y un nivel educativo muy bajo: tercero de primaria en promedio (Salas, 1995).

El trabajo que realizan los menores en el mercado consiste en trasladar en carretillas los cajones de frutas de los puestos de venta hacia los automóviles o camiones estacionados en las afueras del mercado. Esta labor se realiza desde las 5:30 de la madrugada hasta las 10 de la mañana. Los accidentes de trabajo –contusiones y rasguños– que surgen de la pugna por ganar clientes, son frecuentes entre los niños, que se ven afectados por dolores musculares y aun lesiones en la columna vertebral, debido a que el peso que deben cargar sobrepasa en gran medida sus fuerzas.

Otro caso alarmante es el de los cerca de tres mil niños y adolescentes –entre los 5 y los 17 años– que trabajan elaborando artesanalmente ladrillos, que viven entre privaciones y expuestos a riesgos y enfermedades que impiden su desarrollo normal y pleno. Las ladrilleras donde trabajan estos niños están junto a grandes cantidades de basura producidas por los propios moradores, que se acumulan y al descomponerse generan emanaciones altamente tóxicas.

Las familias de estos niños carecen de servicios como agua potable y desagüe, se asean y lavan su ropa en pozos de agua estancada en los que abundan gérmenes causantes de enfermedades a la piel. Viven en condiciones de hacinamiento, ya que un solo cuarto de estera es utilizado por todos los habitantes. Miembros del equipo del Instituto Nacional de Bienestar Familiar señalan que la tuberculosis, los problemas gastrointestinales, la malaria y la dermatitis son las dolencias más comunes entre estos pequeños; algunos de ellos también padecen de lumbalgia postural como consecuencia del gran esfuerzo físico que realizan (Velasco y Ocampo, 1996).

En diversos estudios se reitera que muchos de los trabajos que realizan los niños incluyen actividades perniciosas o realizadas en condiciones peli-

grosas: jornadas laborales prolongadas, horarios inadecuados, maltrato, explotación, inseguridad e insalubridad (Ruiz y Kalinowski, 1996). Alarcón y Vega en 1994 (citados en Ruiz y Kalinowski, 1996) encontraron que muchos niños trabajan en las calles de Lima casi nueve horas diarias durante seis días a la semana, con un tiempo mayor que el de un obrero o un empleado dependiente, contraviniendo lo que estipula el reciente código de niños y adolescentes. Estas jornadas prolongadas significan agotamiento, riesgo para la salud e imposibilidad de satisfacer sus necesidades básicas de recreación, educación y de compartir tiempo en familia.

El trabajo confronta a los niños con situaciones de violencia, maltrato y explotación. Los enfrenta en la calle a adultos que ven amenazados sus espacios de actuación laboral; a autoridades encargadas del orden público, que los asedian; a empleadores, sobre todo de los niños que realizan labores domésticas, que los someten a una vida de semiesclavitud. Sin embargo, a pesar de todo ello, los niños y niñas no renuncian a la aspiración de educarse y progresar; es más, la mayoría de ellos justifican su ingreso prematuro al mundo del trabajo en función de su interés por seguir estudiando y tener éxito en la escuela.

Una de las ocupaciones más cotidianas y riesgosas en que están involucradas tanto las niñas cuanto las adolescentes peruanas es el trabajo doméstico en hogares ajenos, como lo muestra Alarcón (2000c). A partir de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) de 1999 –que capta información laboral solamente de 14 y más años de edad– y de la distribución porcentual de ocupaciones infantiles de la ENAH 1995 –que recoge información laboral de 6 y más años de edad–, el autor estima en unas cien mil las niñas y adolescentes que actualmente estarían ocupadas como trabajadoras del hogar en el Perú.

El trabajo doméstico de niñas menores de doce años de edad es reducido. Esta preferencia de los empleadores probablemente obedezca al hecho de que, a mayor edad, las niñas tienen más experiencia y mejor manejo para administrar una casa, su mantenimiento e incluso el cuidado de los niños. Sin embargo, hay un segmento de empleadores que, antes que la calidad, prefiere el trabajo gratuito, es decir, la explotación en su versión más primaria. En general, las jornadas son extensas y las tareas múltiples; la ENAH de 1999 informa que las adolescentes trabajadoras del hogar entre 14 y 17

años cumplen una jornada semanal promedio de 57 horas. En lo educativo la situación no es mejor: el 62% de las trabajadoras del hogar que tenían entre 14 y 17 años en 1999, no asistía a clases.

La condición de opresión en la que trabajan estas adolescentes puede ser muy riesgosa, sobre todo para las niñas menores de 14 años. Sufrir humillaciones verbales o incluso golpes u otras vejaciones, posiblemente derive en huellas psicológicas profundas que marcarán su adultez. A tan corta edad, los recursos para enfrentar estas situaciones son menores. De otro lado está la pérdida educativa y su repercusión futura.

Un aspecto sobre el que poco se escribe, pero que tiene –según Alarcón (obra citada)– una indudable presencia, es la explotación de los niños por sus propios padres; se han encontrado casos de niños que trabajan en las calles mientras sus padres se limitan a mirar y controlar su actividad. También se conocen casos –no pocos, según el autor– de niños a los que se les manda a trabajar y son golpeados si no llevan a la casa la cuota de dinero fijada arbitrariamente por los padres. Ordóñez y Mejía (1994, citados por Alarcón) encontraron que el 30% de niños trabajadores que llegan a su casa sin llevar dinero son castigados físicamente; otro 27% de ellos recibe reprimendas verbales y 3% otras formas de castigo. En suma, 60 de cada 100 niños trabajadores que no pueden llevar la magnitud de dinero esperado por los padres son objeto de diversas formas de maltrato.

Niños y niñas de la calle

Una situación particularmente grave y dramática es la de los aproximadamente 1.500 a 2.000 niños y niñas de entre 7 y 13 años que viven permanentemente en las calles de la ciudad de Lima, expuestos a múltiples riesgos (GIN, 1999). La edad promedio es de 11 años para los varones, que constituyen el 90% del total, y de 13 años para las niñas. La totalidad de ellos se inicia en el consumo de inhalantes y alcohol, desarrollan conductas antisociales y las niñas suelen ingresar a la prostitución. Este fenómeno se encuentra también en otras ciudades grandes y medianas del país.

La causa principal de la expulsión de niños a las calles está asociada a carencias socioeconómicas y afectivas y, en la mayoría de los casos, a violen-

cia y maltrato en la familia. Para proveerse de alimentos, estos niños con frecuencia recurren a actividades marginales de supervivencia, motivo por el cual a menudo son llevados a los puestos policiales y a los centros de readaptación social (Márquez, 1995).

Un fenómeno asociado al de los niños y adolescentes que viven en las calles es el de los llamados "pirañitas". Son grupos que carecen de liderazgo y su pertenencia no se halla jerarquizada ni estructurada, como sí sucede en las pandillas. Se movilizan por las calles durante todo el día, especialmente en las inmediaciones de grandes centros comerciales, y sólo se estacionan en determinado lugar después de haber satisfecho sus necesidades de alimentación. Su existencia está asociada al consumo de sustancias inhalantes, especialmente terokal.

Según una encuesta de Cedro¹¹ realizada en 1994, el 80% de los "pirañitas" provenían de hogares con padres separados y el 40% tenían el padre o madre "alcohólico". Por otro lado, según la Encuesta de Victimización de Lima Metropolitana (ENVILM, INEI 1998), el 10,8% de las víctimas señalaban a los "pirañitas" como los autores del robo a personas que se produce principalmente en la calle; en el caso de las agresiones, los "pirañitas" son indicados como autores sólo por el 0,5% de las víctimas.

Características personales y sociales de los adolescentes

Los niños y adolescentes asisten a la escuela o al colegio con expectativas y representaciones personales, cargados de una subjetividad individual y generacional. Es desde esta particular subjetividad que participan como actores del proceso educativo, interactuando con el complejo entramado de influencias y factores que operan dentro y fuera del medio escolar. Pese a que se trata de una dimensión poco conocida, existen algunos estudios que ofrecen luces acerca del mundo subjetivo y las conductas sociales de los adolescentes peruanos.

Ver televisión, escuchar radio, interactuar con una máquina de juego o navegar por internet son las actividades a las que más tiempo dedican los

11. CEDRO es una ONG que investiga y promueve la prevención del consumo de drogas.

adolescentes, por lo que estos medios son elementos decisivos en la formación del imaginario colectivo de las nuevas generaciones. Los medios de comunicación y los grupos de pares son una alternativa muy significativa de poder socializador frente al rol que durante años cumplieron de manera prioritaria y casi exclusiva la familia y la escuela.

La Asociación Calandria¹² refiere que los jóvenes consumen televisión un promedio de 6,4 horas diarias en los días de semana y un promedio de 3,6 horas los fines de semana; del tiempo total de su consumo de radio y televisión, un 15% corresponde a informativos.

El lema y el deseo de las nuevas generaciones de adolescentes parece ser, según señala María Victoria Campo (2000), descubrir el mundo sin los adultos, en el espacio público. Y añade:

"Los jóvenes cada vez más buscan y defienden con firmeza sus espacios propios, que en la ciudad suelen ser los centros comerciales, mientras en la escuela el lugar preferido es el patio de recreo. En estos espacios, muchas veces un tema tan privado como fue la sexualidad, ahora hace parte de lo público. Temas como los celos, el deseo, lo que se siente o se dejó de sentir, las dudas y los miedos, tienen cabida en el grupo sin censura."

"La moda, facha, look, son palabras que parecen significar lo mismo: remiten al vestido, corte de cabello, aretes, collares y diversos accesorios usados entre los jóvenes. La sociedad de consumo se ha encargado de que la moda exista de igual manera para todas las clases sociales, todos los climas y los presupuestos, de tal forma que los jóvenes usen las mismas zapatillas, la misma camiseta, la misma minifalda, el mismo jean, pero a diferente precio. Las marcas y sus imitaciones están en todas partes."

La autora destaca la fijación de los jóvenes en el presente y su escepticismo frente al Estado y la sociedad de los adultos, lo que les genera inseguridad e incertidumbre. Su escepticismo afecta la religiosidad, la educación y los proyectos de sus padres. A la vez, asumen la fragmentación del mundo moderno viviendo aceleradamente en una multiplicidad de tiempos y de interrelaciones con mundos reales y virtuales, procurando no perderse nada.

12. La Asociación Calandria es una ONG especializada en los temas de comunicación social.

Los adolescentes desarrollan un vocabulario propio para diferenciar sus experiencias de las de los adultos.

La gran mayoría de los adolescentes, a pesar de todas las dificultades, tienen la aspiración de culminar sus estudios secundarios y acceder a la universidad o algún centro de formación superior técnica. Muchos de ellos constituyen o integran grupos deportivos, musicales, artísticos u otros que desarrollan actividades recreativas o sociales, dentro o fuera del ámbito escolar. Sin embargo, su experiencia no tiene espacio en los medios y tampoco ha sido objeto de mayor atención por los investigadores. Un fenómeno que sí ha captado el interés y la preocupación es el surgimiento y crecimiento en los últimos años de grupos violentos de adolescentes y jóvenes, conocidos como "pandillas" y "barras bravas".

Las "pandillas" y las "barras bravas"

Según el informe del GIN de 1997 (ya citado), las "pandillas" juveniles están constituidas por grupos de niños y jóvenes de 12 a 24 años que pertenecen generalmente a un mismo barrio, cuyos lazos de amistad se refuerzan al unirse con diversos propósitos, especialmente para cometer infracciones y delitos como el robo, el asalto, la micro comercialización de drogas, incluyendo delitos violentos que pueden acarrear hasta la muerte.

El comportamiento individual y colectivo de los pandilleros revela un proceso cada vez más notorio de baja autoestima y rechazo a las normas impuestas desde fuera. Esta conducta trastoca la disciplina escolar, la tranquilidad del barrio y el orden social en general. Sus integrantes se diferencian por edades y tiempo de pertenencia al grupo: los "iniciados", que recién ingresan y tienen que ganarse un lugar en el grupo, suelen ser los más belicosos; los "afirmados", que tienen más tiempo y su pertenencia al grupo es mucho más estable; los "de salida", que generalmente son los de mayor edad, optan por ampliar sus actividades vandálicas, agravando su situación al cometer delitos mayores, o deciden desarrollar una vida normal y se alejan del grupo.

Los miembros de las "pandillas" también se clasifican por su función en la estructura: el líder o cabecilla; los hombres de confianza, cuya misión es establecer una relación muy cercana con el líder; los miembros de base (que

son de dos tipos, los que estudian o trabajan y los que no estudian ni trabajan; los informantes, que son los que recogen y llevan datos al grupo; y los "embajadas", encargados de llevar los mensajes a otros.

La existencia de la "pandilla" corresponde a una búsqueda de identidad y afirmación personal que no es canalizada constructivamente. En su accionar protagonizan grescas callejeras armados de instrumentos como piedras, armas punzo cortantes, palos u otros, con el fin de causar daño a las personas y a los bienes. Se considera que los integrantes de las "pandillas" buscan reconocimiento y reputación, identidad, afecto, sentido de pertenencia, dinero y afán de espectacularidad.

Una parte importante de la violencia social cotidiana en la ciudad de Lima es protagonizada por las "pandillas" juveniles. Según la Encuesta de Victimización en Lima Metropolitana ENVILM de 1998¹³, en el caso de robo e intento de robo a la vivienda, el 6,4% de las víctimas afirmaron que los infractores eran miembros de "pandillas"; en el caso de intento de robo a la persona, el 12,3% de las víctimas identifica a las "pandillas" juveniles como los infractores. Cuando se trata de agresión, el 26,3% de los agraviados declara haber sido agredido por pandillas; asimismo, cuando se trata de actos vandálicos, el 75,7% de las víctimas señalan haber sido agredidas por "pandillas" de jóvenes.

Otra modalidad de violencia callejera predominantemente juvenil es la que se practica en torno a las competencias deportivas y las rivalidades entre equipos, principalmente en el fútbol. El prototipo de comportamiento de las "barras bravas" está dado por las agresiones y actos vandálicos, combinados con acciones delictivas de ataque a la propiedad, en los que la violencia se convierte en un medio de satisfacción.

Los antecedentes de estos grupos se remontan a la década de los años '80, con las imágenes del vandalismo en el fútbol inglés; más tarde se conocieron las "barras bravas" argentinas y poco tiempo después aparecieron las "barras bravas" peruanas. Se trata de un fenómeno presente en casi todo el mundo, reconocido como parte de la realidad de la violencia urbana en las sociedades actuales, que se explicaría por: la necesidad de sus integrantes de llamar la

13. La Encuesta de Victimización en Lima Metropolitana, llevada a cabo por el Instituto Nacional de Estadística e Informática INEI, se aplicó a una muestra de 8.643 personas de 12 y más años de edad, tomando en consideración 2.473 hogares de Lima y Callao correspondientes a los diversos estratos sociales y zonas geográficas de la capital.

atención en una sociedad que los ignora, la satisfacción que les produce la transgresión del orden, los modelos conductuales violentos de los medios de comunicación, y la falta de oportunidades para una realización personal.

Según la ENVILM de 1998 (ya citada), el 0,6% de las víctimas de robo a la persona indicaron que los infractores eran integrantes de "barras bravas"; en cuanto al registro de agresiones físicas, las "barras bravas" ocupan el 2,7 % de las incidencias; y, en relación a los actos vandálicos, el 8,3 % de las víctimas señalan haber sido agredidas por "barras bravas".

■ 5. ¿Cómo reciben las escuelas peruanas a sus alumnos?

Los números de la escuela peruana

En números redondos, el Ministerio de Educación peruano atiende a 7.000.000 de alumnos y alumnas, que asisten a algo más de 60.000 centros y programas educativos; la tarea educativa pública corre a cargo de cerca de 300.000 docentes¹⁴, de los cuales el 60% son mujeres y el 52% tiene menos de 35 años de edad; uno de cada 5 maestros trabaja en área rural. Existen unas 24.000 escuelas rurales para 75.000 pequeños centros poblados; el 90% de ellas son escuelas multigrado. De cada 10 escuelas rurales, 9 carecen de electricidad, 7 no tienen agua potable y 9,5 carecen de desagüe.

La matrícula en el sistema educativo alcanza una cobertura del 82,4% para los niños de cinco años, 96,9% para los niños entre 6 y 11 años y 85,9% para los adolescentes de 12 a 16 años. El 85% de la atención a estos grupos de población está a cargo de la escuela pública.

Se considera que el nivel de cobertura es muy satisfactorio, en particular para el grupo de edad comprendido entre los 6 y 11 años; sin embargo, aún se encuentran diferencias en perjuicio de la población de la sierra, de la población rural y en particular de la población femenina en estos ámbitos. En un estudio basado en Encuestas Nacionales de Hogares de 1998, Fernández (INEI, 2000) encontró que la tasa de escolarización para este grupo de edad en las grandes ciudades es de 97,3%, pero en el resto rural es de 94,2% y en la sierra norte de 93,1%. En el mismo estudio se reporta una diferencia importante entre niños cuyos padres tienen educa-

14. El número oficial de profesores pagados por el Estado en el año 2001 era de 290.974; considerando los del sector privado la cifra se aproxima a los 400.000 docentes.

ción superior, que alcanzan una escolarización de 99,0%, y aquellos provenientes de padres que no tienen nivel educativo, cuya tasa de escolarización es de 91,9%.

Sin embargo, y a pesar de las desigualdades, pocos países que están en el mismo nivel de desarrollo han logrado una cobertura comparable a la peruana, que según el Banco Mundial (2001) se explicaría por: (i) aumento de la cobertura sin atención a la calidad; (ii) control del crecimiento de los gastos relacionados con el personal; (iii) una alta inversión en educación por parte de las familias. En el ranking del Banco Mundial, entre 144 países el Perú ocupa el lugar 15 en matrícula escolar para las edades entre 6 y 18 años, pero al mismo tiempo ocupa el puesto 118 en lo referente a gastos del Estado en educación pública.

Los números de atención y cobertura de la escuela peruana han crecido muy rápido en las últimas décadas, a pesar de las restricciones económicas. Por eso se dice que la gran paradoja de la escuela peruana en los años noventa se resume en la frase siguiente: **más matrícula con menos gasto público en educación**. Además, la mayor parte del gasto público se destina al pago de las pensiones de retiro de los maestros y de los funcionarios administrativos, siendo mínimo el gasto efectivo por estudiante; los bienes y servicios representan el 2% del presupuesto de la educación primaria pública, en contraste con el 25% a 35% que dedican a este rubro las escuelas privadas (Díaz, 2000).

Sin embargo, en los últimos cinco años de la década la composición de esa pequeña parte del gasto educativo que beneficia a los alumnos cambió ligeramente: se asignaron más recursos a la infraestructura educativa, a la mejora de la calidad de insumos (materiales educativos y textos) y al entrenamiento o capacitación de los docentes.

En general, el reducido gasto público en educación se complementó con el aporte de las familias, que varió considerablemente de acuerdo a los ingresos, siendo mucho más difícil para las familias pobres ofrecer suficiente apoyo material para la educación de sus hijos. Según el Banco Mundial (2001), en el Perú el gasto total de los hogares en educación pública y privada representó aproximadamente el 2% del PBI, mucho más alto que el 1,3% de los países de la OCDE. De acuerdo con el informe citado del GIN (1999),

la inversión total por alumno era de US\$ 174 en las escuelas públicas, de los cuales el 24% es contribución de las familias.

En un estudio realizado por Saavedra y Suárez (2001), se encontró que el gasto estatal por alumno en el año 2000 era de US\$ 132 en primaria y US\$ 191 en secundaria. En la educación estatal, que cubre el 85% de la matrícula total, la sociedad peruana gastaba en promedio US\$ 197 por niño en primaria y US\$ 285 por alumno en secundaria; de estos montos, un tercio es aportado directamente por las familias.

El verdadero problema de la educación en el Perú no es la matrícula; es la desigualdad en la calidad y en los resultados. Cuando se analiza la calidad de la atención a los alumnos y sus resultados, lo primero que se constata es una enorme inequidad. Como consecuencia del modelo de financiamiento vigente, una parte importante de la desigualdad proviene de las diferencias en la capacidad de las familias para contribuir al sostenimiento económico de las escuelas. El propio Banco Mundial (obra citada) ha alertado al país sobre los riesgos de continuar apoyándose en los hogares para financiar la educación básica, dada la desigualdad que existe en el ingreso familiar, ya que esto solamente reproducirá la desigualdad socioeconómica existente.

En el estudio de Saavedra y Suárez (ya citado), se encontró que el gasto del Estado es menor en los departamentos del país con mayor pobreza; al mismo tiempo, los padres tienden a aportar más para la operación de las escuelas en los departamentos donde el gasto del Estado es mayor y en las escuelas mejor equipadas; por otro lado, se señala que las familias de mayores recursos aportan más que las familias de menores recursos. Todo lo cual es una fuente de desigualdad y una suma de mecanismos de reproducción de inequidades al interior del propio sistema educativo público. Los autores calcularon que, sumando el gasto del Estado y las familias, un alumno de primaria en el quintil más rico de ingresos que accede a la educación pública recibe 78% más de lo que recibe un alumno en el quintil más pobre. En el caso de secundaria, el alumno del quintil más rico recibe 40% más de lo que se recibe en el quintil más pobre. Una conclusión adicional muy importante de este estudio es que en ningún caso se discrimina en función del sexo: el gasto total en los niños y las niñas es similar.

La remuneración de los docentes es una de las variables más afectadas por el reducido presupuesto asignado por el Estado a la educación. Según la Oficina de Administración (Unidad de Personal) del Ministerio de Educación, en el año 2000 la remuneración promedio de los profesores titulados variaba entre S/. 765 (\$ 218,5) para el Nivel I de la carrera y S/. 840 (\$ 240) para el Nivel V. La mayor de las remuneraciones promedio cubría únicamente el 50% de la Canasta Básica Familiar (CBF), que se calculaba en S/. 1.800.

Aspectos políticos y administrativos del sistema escolar

El sistema escolar público peruano recibe el 85% del total de la matrícula nacional; el porcentaje es más alto en las zonas urbanas pobres y bordea el 100% en las áreas rurales. A diferencia de lo que sucede en otros países de la región, en el Perú las escuelas públicas son administradas directamente por el Ministerio de Educación, a través de los llamados organismos intermedios.¹⁵ La gestión administrativa y pedagógica del sistema escolar está altamente centralizada, con la mayor parte de las atribuciones y funciones ubicadas en la sede central, en Lima. En las últimas décadas los centros educativos han venido funcionando como entidades ejecutoras de las políticas y decisiones adoptadas en el nivel central o –en menor medida– en los organismos intermedios; los directores y las escuelas mismas han carecido de atribuciones y recursos para desarrollarse con autonomía.

La gestión de la escuela en gran medida está determinada por la organización del sistema educativo en su conjunto y por las funciones y atribuciones que éste le asigna y le transfiere. Resulta impropio pedir eficacia y creatividad a una escuela que carece de recursos y de autonomía para gestionarse, que además está sujeta a una administración intermedia y central burocratizada y con frecuencia mediocre. Como se manifiesta en el reciente documento "Lineamientos de política educativa" del Ministerio de Educación (2002), en la sección sobre Educación Primaria:

15. En Lima operan las Unidades de Servicios Educativos (USE), en tanto que en otros departamentos del país existen USE o Áreas de Desarrollo Educativo (ADE), que cumplen funciones similares, en ámbitos locales. La instancia de gobierno de la educación en cada Departamento es la Dirección Regional o Dirección Departamental de Educación.

"Las instancias locales y regionales del Ministerio de Educación, limitadas a funciones básicamente administrativas, en lugar de estimular los esfuerzos de cambio de numerosos docentes, directores y escuelas, han tendido más bien a entorpecerlos, menospreciarlos o abandonarlos."

La educación escolar peruana es marcadamente centralista y urbana; la educación rural –y en general la que se realiza en las zonas alejadas de las ciudades principales– ha estado crónicamente desatendida. En un reciente diagnóstico de la educación rural (Iguíñiz y Muñoz, 2000) se mencionan los siguientes problemas principales:

- La falta de voluntad y decisión política para impulsar su desarrollo.
- El papel no definido de los órganos intermedios del sistema educativo.
- La baja formación de los docentes rurales y sus pésimas condiciones laborales.
- La falta de calidad y pertinencia de la educación ofrecida en las áreas rurales.
- Los serios problemas de accesibilidad a muchos de los centros educativos.

En el contexto de la escuela rural merece mención especial la situación de las escuelas multigrado, consideradas como las que presentan los mayores problemas de calidad y equidad en todo el sistema educativo nacional (Sepúlveda, 2000).

En marzo de 2001, durante la gestión del Gobierno Transitorio, se expidió una nueva norma para el desarrollo de las actividades educativas en los centros escolares, mediante la cual se propuso trasladar algunas atribuciones a los centros educativos, fortalecer su gestión y mejorar la calidad del servicio educativo. Entre otros avances, la norma amplió la flexibilidad para la definición del calendario escolar en las diversas regiones del país, aunque estableciendo que el mínimo de horas efectivas de clases en el año no debe ser menor de 1.000 en primaria, 1.170 en secundaria y 850 en la educación de adultos¹⁶.

16. El Decreto Supremo N° 007-2001-ED, estableció las normas para la gestión y desarrollo de las actividades en los centros y programas educativos. En marzo de 2002, mediante Resolución Ministerial, se aprobaron algunas disposiciones complementarias, manteniendo todo lo sustancial de la norma anterior.

La norma de marzo de 2001 definió que los órganos intermedios del Ministerio prioritariamente se dedicarán a promover las innovaciones educativas, dejando de lado posturas reglamentaristas y burocráticas. Al mismo tiempo, estableció la opción de crear en cada centro educativo el Consejo Escolar, como instancia democrática de participación de directivos, docentes, padres de familia y alumnos en la gestión de la escuela. A partir de marzo de 2002, mediante una norma complementaria a la del año anterior, el funcionamiento del Consejo Escolar es obligatorio en todos los centros educativos del país. Sin embargo, las propias autoridades de la alta dirección del Ministerio de Educación han reconocido que los cambios previstos en estas normas serán implementados de manera gradual y a lo largo de un proceso que enfrentará dificultades y resistencias.

Aspectos institucionales y pedagógicos de la educación escolar

Mirada desde el punto de vista de los intereses de los niños y adolescentes más vulnerables –los que trabajan, los que enfrentan los mayores riesgos de repetición y de fracaso–, la escuela peruana presenta serias deficiencias de organización y de funcionamiento institucional y pedagógico. Los centros educativos peruanos son instituciones muy débiles, dotadas de un personal profesional maltratado y poco calificado para cumplir su función, con acceso a mínimos recursos materiales y sujetas a un régimen de gestión institucional y administrativa que limita y desalienta la iniciativa. Todo ello dificulta que puedan responder con pertinencia a las condiciones locales y a las necesidades específicas y diversas de los alumnos y alumnas.

En lo que respecta a la gestión pedagógica, un primer asunto es que la escuela pública, en la mayoría de los casos, no reconoce ni atiende el problema de la brecha cultural que muchos niños de los grupos de población más pobres y vulnerables deben superar para adaptarse a las normas, reglas y exigencias propias de la vida escolar, muy distintas de las de su familia y comunidad. Para participar como sujeto protagonista y con éxito en ese nuevo mundo que es la escuela, el niño necesita dominar las reglas de juego, debe conocer y manejar los códigos de la comunicación y las normas que rigen las relaciones sociales en el aula y fuera de ella. Los patrones cultura-

les de la escuela en general se asemejan más al modo de vida y a las condiciones en que crecen los niños de clase media y alta urbana.

Un ejemplo de la naturaleza excluyente y discriminadora de la cultura escolar es el trato que reciben los niños y adolescentes trabajadores. Ruiz y Kalinowski (1996) señalan que los problemas que enfrentan estos niños y adolescentes para transitar con éxito la educación escolar se explican tanto por los factores sociales y económicos cuanto por factores de la propia educación, como son las formas de organización escolar, la orientación de los procesos de aprendizaje y la estructura misma del sistema escolar.

En el Perú –señalan los mencionados especialistas– existe un sistema educativo formal único y rígido, diseñado para atender a los grupos sociales minoritarios, que además de contar con mejores condiciones de aprendizaje en sus hogares tienen el tiempo suficiente para dedicarse exclusivamente al estudio. Este modelo educativo se expresa en los currículos, en los calendarios escolares, los horarios, las metodologías de trabajo, los sistemas de evaluación, etc.

En el artículo citado se plantea que el currículo escolar, por su carácter universalizante y homogenizador, difícilmente atiende a las diferencias culturales y socioeconómicas, y poco o nada a las condiciones de vida y trabajo reales de los pobladores de las áreas urbanas y rurales más pobres. En el programa oficial se elude toda vinculación con la vida cotidiana y los conocimientos impartidos son de escasa utilidad para enfrentar los problemas reales. La educación impartida en la escuela –señalan estos autores–, rara vez incide en la obtención de una mejor calidad de vida o en la adquisición de herramientas necesarias para un buen desempeño laboral.

Otros autores también atribuyen a la escuela y sus prácticas educativas la causalidad del fracaso de muchos de sus alumnos y alumnas. Flórez del Águila (1994) señala que las dificultades escolares aparecen como consecuencia del anacrónico sistema educativo, sus deficiencias curriculares y sus nada atractivas metodologías, el hacinamiento y el trato adocenado de los alumnos, además de los profesores desactualizados y carentes de motivación. Para este autor los niños no son la causa sino las víctimas de un problema de la escuela, que él llama *dispedagogía*.

Los diversos diagnósticos de la educación secundaria (Bello y col., 1994) concuerdan en señalar las malas condiciones de muchos locales, la falta de materiales didácticos, libros y útiles, la poca motivación y la cada vez menor calificación de los docentes, a lo que se añaden los siguientes rasgos de la actividad educativa como tal:

- La definición de los niveles de primaria y secundaria genera una dinámica de exclusión de los más pobres, quienes logran terminar la educación primaria a los 13 ó 14 años y ya no son matriculados en el nivel educativo siguiente.
- La aplicación de un modelo pedagógico distinto al de la primaria, lo cual perjudica en mayor medida a quienes carecen de un apoyo familiar para adaptarse a este cambio.
- Los programas consideran casi exclusivamente la memorización de conocimientos libresco, dejando de lado habilidades cognitivas, sociales y productivas esenciales.
- La universidad es considerada el único destino valioso, con lo cual la propia secundaria deja de tener interés para quienes no se orientan hacia la educación universitaria.
- La rigidez predominante impide la diversificación y la articulación de la actividad educativa con los procesos personales, locales y regionales de desarrollo.
- Los contenidos conceptuales del currículo se renuevan muy lentamente en contraste con el rápido desarrollo de la ciencia y la tecnología.
- El autoritarismo y la represión prevalecientes atentan contra el desarrollo de la autonomía, de la identidad colectiva, la convivencia democrática y el juicio moral.
- La separación por sexos facilita la reproducción de patrones culturales discriminatorios, como el machismo y ciertos roles y atributos de género inconvenientes.

Son pocos los estudios realizados en el Perú acerca de lo que ocurre verdaderamente dentro de las escuelas y en las aulas de educación primaria y secundaria. En el ámbito internacional se ha encontrado, por ejemplo, que

el tiempo real dedicado en la sala de clases al aprendizaje es determinante de los logros educativos de los alumnos (Tedesco, 1997). Por su parte, Wolf, Schiefelbein y Valenzuela manifiestan que en América Latina el tiempo en el aula, además de ser corto, se usa mal (Ávalos, 1996):

"En la mayoría de las salas de clase de América Latina y el Caribe el tiempo real de enseñanza en el día puede ser muy corto... Casi invariablemente la enseñanza específica se lleva a cabo mediante la presentación de material expositivo a toda la clase –a menudo escribiendo el contenido de la lección o las explicaciones en la pizarra para que lo copien los niños. El profesor usa esta misma metodología en todas las situaciones y auditorios... Normalmente el profesor no le pedirá a los alumnos que participen en la exposición seleccionando ejemplos de subtemas para estudio. Los métodos alternativos de enseñanza y aprendizaje, tales como la instrucción a grupos pequeños, aprendizaje cooperativo de los alumnos, instrucción individual, solución de problemas y toma de decisiones del grupo, redacción libre, etc., se usan rara vez."

En el Perú, en un estudio realizado en escuelas de áreas rurales de la sierra (Cueto y col., 1997c) se encontró que existe un efecto significativo del "tiempo en la tarea" sobre los resultados obtenidos por los alumnos en diversas pruebas de rendimiento. En las escuelas rurales estudiadas los alumnos permanecieron en las aulas 341 horas por año –menos de la mitad de las 720 horas normadas oficialmente¹⁷–, de las cuales una parte significativa se perdía o se dedicaba a asuntos administrativos y ajenos al aprendizaje como tal.

Por otro lado, en el mismo estudio se observó que las actividades educativas que predominaban en la sala de clases de estas escuelas eran aquellas centradas en el profesor (por ejemplo: "exposición del profesor", "copia del pizarrón" y "dictado"), que en promedio ocupaban el 56% del tiempo que el alumno pasaba en el aula. Es decir, prevalecía un estilo de enseñanza frontal, en tanto que situaciones como "sin instrucciones" y "trabajo de los alumnos no supervisado" representaban el 25% del tiempo que los estudiantes pasaban en el aula.

17. En marzo de 2001 el Ministerio de Educación elevó a 1.000 el total oficial de horas anuales.

En un estudio realizado por Bello (1998) en aulas de segundo grado de primaria de escuelas públicas de Lima, la actividad de las profesoras ocupaba más de la mitad del tiempo total, siendo el dictado de contenidos su opción más frecuente, seguida por actividades de diálogo con los alumnos. La actividad propia de los alumnos fue observada en un tercio del tiempo, casi siempre en la modalidad de trabajo individual.

Sin embargo, los propios docentes parecen tener una apreciación muy distinta de su propio desempeño y de la actividad que prevalece en la sala de clases. En una encuesta aplicada a una muestra representativa nacional de maestros a fines del año 2001 (IPE UNESCO y Ministerio de Educación, 2002), sólo el 12,6% indicó que el fin de su trabajo era "transmitir conocimientos actualizados y relevantes". Una mayoría de los docentes encuestados se identificó con el rol de "facilitador del aprendizaje de los alumnos", en tanto que una porción menor se identificó como "transmisor de cultura y conocimiento".

Otra mirada interesante acerca de la situación institucional y la realidad pedagógica de las escuelas, es la de los propios padres de familia. En este sentido, Ansión (1998, ya citado) encontró que las quejas más frecuentes de los padres y madres eran: la poca enseñanza en los colegios; el que los profesores enseñen por enseñar; el que el profesor no sea capaz de hacerse ver por los niños como autoridad; inasistencias, tardanzas y recortes frecuentes de horario por parte de los profesores; falta de capacitación; el trabajar por necesidad y no por amor a su profesión; maltrato y altas expectativas por obtener dinero.

Expectativas de la escuela hacia los alumnos y alumnas

Luis Guerrero (1999, ya citado) ha alertado acerca del efecto indeseable que estaría generando la difusión de las tesis acerca de las desventajas de los niños y niñas pobres en lo que respecta a sus malas condiciones para aprender y el pronóstico de logro educativo asociado a ellas: numerosos docentes, apelando a este argumento, consideran absurdo esperar que los niños peruanos accedan a aprendizajes de calidad, mientras no cambien sustanti-

vamente las condiciones materiales en que viven y crecen. No son pocos los que insisten en la inutilidad –a corto y largo plazo– de aspirar al éxito en la educación de niños que viven en condiciones de pobreza, hambre, violencia y marginación, atravesados por numerosas dificultades sociales y familiares, cuyos efectos conciben como irreversibles.

El mismo Guerrero menciona que en una investigación de la norteamericana Fundación Plan Internacional (1996), los docentes de siete comunidades rurales de la costa norte del Perú opinaron lo siguiente sobre sus alumnos, hijos de campesinos:

- Se trata de niños que en sí mismos presentan características negativas: son pasivos y conformistas, de potencial limitado, de costumbres nocivas; con conocimientos superficiales, inútiles y poco edificantes.
- Se trata de niños irremediablemente afectados por el ambiente en que viven: no pueden aprender bien porque no están bien alimentados, porque han carecido y carecen de atención médica adecuada, porque no han tenido estimulación temprana; porque están expuestos constantemente a malos modelos en su casa y en su comunidad.

Pero esta visión de los niños más pobres como limitados mentales, estructuralmente incapacitados para aprender, no constituye una postura aislada ni episódica. Según el mismo Guerrero, los maestros que educan en las escuelas de las comunidades ashaninkas, en la selva central del Perú, justifican los dos tercios frecuentes de repetición, en los primeros grados de primaria, por el impacto de las condiciones ambientales sobre las capacidades de los niños: el hecho de ser huérfanos, exhibir déficits nutricionales y pertenecer a una cultura considerada primitiva, les resulta suficiente argumento para pronosticar su seguro fracaso, en la escuela y en la vida.

Por otro lado, el mismo autor dice que algunos docentes, encargados de educar niños en comunidades rurales en el sur andino del país o en barrios marginales de Lima, justifican de la misma manera los altos índices de repetición escolar, así como el pobrísimo desempeño de los que sobreviven en la escuela. El hecho de pertenecer a familias pobres, desintegradas, de bajo nivel de instrucción, altamente conflictivas, imposibilitadas de atender las necesidades básicas de salud y alimentación de sus hijos, es suficiente moti-

vo –según estos maestros– para cancelar o reducir a su mínima expresión cualquier expectativa y predecir su inevitable fracaso.

Consumos culturales y valores de los docentes

El clima cultural y valorativo que prevalece en la escuela en gran medida depende de los consumos culturales y de las actitudes de los docentes. En este sentido, una encuesta aplicada a fines del año 2001 a una muestra nacional de maestros peruanos por el IIFE UNESCO y el Ministerio de Educación (2002) permitió conocer que la afición a la lectura alcanza al 18,5% entre los maestros mayores de 45 años y sólo a un 15,8% entre los que tienen entre 18 y 34 años. En cambio, un 72,3% de los docentes declaró que practica alguna de las siguientes: música, danza, literatura, pintura, escultura, teatro, cine; siendo preferidas las dos primeras por el 37%.

Los valores y las actitudes de los maestros también fueron examinados por la encuesta; así, un 94% calificó como inadmisibles "usar drogas duras", en tanto que emborracharse fue considerado como inadmisibles sólo por el 60%. Una gran mayoría de maestros rechazó la homosexualidad (83,8%) y tener relaciones con personas casadas (70,6%), en tanto que el 36,4% de ellos rechaza tener relaciones sin estar casados y el 29,4% rechaza la convivencia de parejas no casadas.

Experiencias de innovación institucional y pedagógica

Durante la década de 1990 se desarrollaron algunas iniciativas innovadoras orientadas al mejoramiento de la calidad educativa, que no son representativas en el panorama general de la educación nacional pero sí señalan caminos y posibilidades para el cambio. En un registro de experiencias innovadoras urbanas (Bello, Pinto y Torres-Llosa, 1994) se menciona –entre otras– las siguientes:

- TAREA: Currículo integral para educación primaria con enfoque intercultural y énfasis en el desarrollo de la identidad.

- Fundación B. Van Leer: Programas de educación inicial con participación comunitaria en áreas urbanas y rurales pobres.
- Centro Pukllasunchis (Cusco): Diversificación curricular regional atendiendo la multiculturalidad con pertinencia y calidad.
- CIDE: Propiciar el desarrollo de proyectos de centro educativo. Desarrollo de habilidades con énfasis en la convivencia y en la investigación para aprender.
- MANTHOC: Propuesta educativa no escolarizada y pertinente para niños trabajadores.
- KALLPA: Programas integrales de salud escolar, con cambios curriculares y acción preventiva y promocional gestionados por el centro educativo y la comunidad.
- EDUCALTER: Proyectos educativos escolares participativos y orientados a la solidaridad como valor fundamental.
- Colegios de Fe y Alegría: Gestión autónoma, participativa y eficaz de centros educativos públicos en zonas pobres. Educación para el trabajo.

En un registro complementario de experiencias innovadoras en zonas rurales (Pozzi-Escot y Zorrilla, 1994), se presentan proyectos con tres tipos de gestión: cooperación entre el Estado y organismos internacionales; iniciativas de ONGs extranjeras; iniciativas de grupos nacionales. Algunas de las experiencias incluidas son:

- Unidades de Producción Escolar Agropecuaria (Sierra norte): educación en torno al biohuerto, con propósitos productivos, de cuidado ambiental, de nutrición y promoción comunal.
- Escuelas productivas (Piura): educación integral que responde a las necesidades y se orienta a la transformación estructural de la sociedad, basada en la organización popular. El trabajo productivo y la cultura regional son ejes curriculares.
- Programa de Educación Ecológica (Sierra norte, centro y sur): educación forestal y ecológica, en el marco de respeto a la realidad cultural. Formación laboral en un contexto productivo real.

- Escuelas Rurales Andinas ERA (Cusco y Puno): educación integral que responda a necesidades de los niños y del contexto; diversificación curricular, producción de materiales educativos y capacitación a profesores.
- Programa de Educación Bilingüe de Puno: amplía cobertura en áreas monolingües quechua y aymara. Producción de currículo, materiales para todos los grados de primaria, capacitación y difusión.
- Programa de Educación Bilingüe Intercultural (Cusco y Apurímac): educación primaria de menores y alfabetización de adultos. Educación bilingüe a cargo de profesores campesinos, seleccionados en la misma comunidad.

En una publicación del Convenio Andrés Bello sobre innovaciones educativas en América Latina (Blanco y Messina, 2000), se dice que el Perú informa fundamentalmente de experiencias no gubernamentales, de alcance local, concentradas principalmente en currículo, formación docente y propuestas educativas para atender la diversidad. De acuerdo con esta publicación, el Perú es el país que reporta el mayor número de innovaciones no gubernamentales y privadas. El único programa estatal de alcance nacional reportado es uno de articulación entre la educación inicial y la primaria, que es parte del Proyecto de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Primaria MECEP.

Se destaca en el informe antedicho que todas las innovaciones informadas promueven la participación de la comunidad educativa, la formación de docentes, la elaboración de materiales y el empleo de metodologías activas. También se observa una mayor actividad innovadora en la educación secundaria. En lo referente a la formación de docentes, destaca un plan piloto de formación magisterial de maestros primarios, con un currículo organizado por áreas globalizadoras.

En el documento mencionado también se hace referencia a programas locales –de alcance limitado– orientados a promover la igualdad de oportunidades, que tienen como destinatarios a niños trabajadores, niños de la calle, niños de zonas urbanas pobres, niños campesinos; también se registra un programa para disminuir la repetición y la deserción escolar. Algunos de los proyectos incluidos en el registro son:

- Programa de articulación inicial-primaria.
- Proyecto educativo puertas abiertas: vuelta a la escuela.
- Educación para la salud en la escuela.
- Proyecto educación y cultura de paz.
- Propuesta curricular de educación inicial para zonas urbano marginales.
- Proyecto de innovaciones educativas en el distrito de Independencia PIEDI.
- Proyecto tránsito a la primaria.
- Programa educativo para niños y adolescentes trabajadores.

Una iniciativa importante para promover equidad fue la conformación, en 1998, de la Red Nacional de Educación de la Niña, que articula a instituciones estatales, incluyendo ministerios, con agencias de cooperación internacional y organismos no gubernamentales, con el objeto de promover el acceso a una educación de calidad para las niñas más excluidas y discriminadas.

6. ¿Cómo les va? Trayectorias y resultados en la escuela

Repetición, retiro y bajo rendimiento: el fracaso como constante

El sistema escolar peruano muestra una baja eficiencia interna, que se expresa en altas tasas de repetición y bajas tasas de retención de sus alumnos, además de un nivel de dominio de habilidades por parte de los estudiantes que no se corresponde con el número de años de educación y el grado en el que están matriculados (Banco Mundial, 2000).

El nivel de los logros es bajo en promedio; sin embargo, no es homogéneo. Por el contrario, en diversos estudios se ha encontrado una variación en el rendimiento de los estudiantes, significativa según el tipo de escuela (privada vs. estatal), la zona (urbana vs. rural) y la condición socioeconómica de la familia.

El Perú carece de un sistema nacional consolidado para la evaluación de la eficacia y la eficiencia del sistema escolar. Se cuenta con información algo dispersa acerca de los resultados educativos, y recién en los años más recientes se ha avanzado hacia el establecimiento de rutinas de medición de procesos y logros de aprendizaje desde afuera de las escuelas mismas. A continuación se presenta información al respecto.

En base a los datos de la Unidad de Estadística Educativa del Ministerio de Educación, Miranda (2000) reporta que en educación primaria la tasa de promoción evolucionó de 74,8% a 86,2% entre 1985 y 1998; asimismo, en el mismo período la tasa de repetición se redujo de 23,5% a 10,5%¹⁸.

18. Debe tomarse en cuenta que en 1996 se estableció la promoción automática del primer al segundo grado de primaria, que había tenido en los años previos una tasa de repetición del orden del 30%.

Por su parte, el GIN (1999) informa sobre la educación primaria que:

- La deserción alcanza a un 20,8% en las áreas rurales, siendo particularmente alta en el caso de las niñas.
- El 52,9% de los alumnos de primaria de menores tienen una edad mayor a la normativa.
- El ingreso tardío a la escuela alcanza a más de la mitad de los alumnos, siendo la proporción más alta en las áreas rurales (70,2%) que en las urbanas (41,2%).

En lo que corresponde a la educación secundaria, el informe de GIN asegura que:

- El atraso escolar en las zonas rurales alcanza al 59% de los estudiantes.
- Los jóvenes, a los 17 años, deberían haber aprobado 11 años de estudio. Sin embargo, el promedio de años aprobados es de 8,7. En las áreas urbanas es de 9,4 y en las rurales de 6,5 años. Es mayor entre los varones que entre las mujeres.
- Sólo el 30,5% de los jóvenes logran acceder a la educación superior.

Uno de los más importantes indicadores de eficiencia del sistema escolar es la tasa de repetición, que en el Perú afecta a más de dos tercios de los alumnos en algún momento de su paso por la escuela primaria. En 1997, según cifras oficiales del Ministerio de Educación, sólo 312 de cada mil alumnos terminaban los seis grados de primaria sin haber repetido; otros 515 de los mil terminaban su primaria habiendo repetido una o más veces, en tanto que 173 niños y niñas eran expulsados del sistema sin haber completado la educación más elemental. Finalizan la secundaria 521 de cada mil, de los cuales sólo 209 lo logran sin atraso.

Según Iguñiz (1999), la repetición y el retiro –por lo tanto, la eficiencia escolar– reproducen la distribución de la pobreza en el Perú: en las zonas rurales y en las escuelas estatales hay un mayor porcentaje de repetición que en las zonas urbanas y en las escuelas privadas. Al respecto escribe este autor:

"Hoy se ofrece al pobre una educación relativamente de fácil acceso, menos facilidades para permanecer, y una calidad extremadamente baja en nuestro mayoritario sector estatal. Si los pobres reciben mala educación, evidentemente las oportunidades que tienen no son precisamente las de reducir las diferencias inaceptables."

La repitencia, que como se ve afecta a una mayoría abrumadora de los niños y adolescentes, sin duda deja huellas en la calidad de los aprendizajes logrados y en la autoestima de los alumnos, inclusive en aquellos que llegan hasta el final de la secundaria (Ramírez, 1999).

En otro artículo sobre el mismo tema, Díaz (1999) afirma que para mejorar la eficiencia académica del sistema —en particular, reducir la repitencia— se requiere atacar varias de las causas de la repetición que se asocian al contexto socioeconómico en el que se desenvuelve el niño peruano. El autor también menciona, sin embargo, que la repetición también depende de factores pedagógicos como son los contenidos inadecuados, las bajas expectativas de los profesores respecto del rendimiento de sus alumnos, las metodologías empleadas o la carencia de un mínimo de textos y materiales educativos.

Por otro lado, la repetición afecta de un modo singular a las niñas rurales, según refiere Montero (1999). En las pequeñas escuelas públicas multi-grado de las zonas rurales más alejadas estudia el 40% del alumnado femenino de la educación primaria de menores de todo el país. Las niñas del campo disponen de un tiempo limitado para estudiar, no sólo porque las tareas domésticas y productivas las tienen muy atareadas, sino también porque su ciclo escolar termina muy pronto: al inicio tardío se suma una trayectoria de asistencia irregular, desaprobación, repetición y atraso, que las obliga a compartir los estudios con niños varones de menor edad. Según el censo escolar de 1993, ya en el primer grado de primaria el 54% de las niñas tenían una edad superior a la edad normativa, lo que aumentaba al 77% en tercer grado y al 88% en cuarto grado.

Hacia los 12 ó 13 años de edad, la vida de las estudiantes campesinas parece complicarse y la competencia de los tiempos doméstico y escolar se agudiza; coinciden además cuestiones como el inicio de la menstruación, el incremento de las responsabilidades familiares, la vergüenza e incomodidad de ser ya "mayorcita", con el desaliento de los padres de familia frente a este

esfuerzo que no parece dar frutos y con el tedio y el aburrimiento de clases poco estimulantes (Montero, obra citada).

Los resultados de las pruebas CRECER y LLECE

En el año 2000, coincidiendo con el cambio del régimen político que gobernó el país durante la década de los años noventa, se han dado a conocer los resultados de las pruebas nacionales e internacionales de rendimiento escolar aplicadas en el Perú a partir de 1998, que habían sido mantenidos en reserva.

Los resultados de las pruebas nacionales CRECER, en Lenguaje y Matemática, Ciencias Sociales y Ciencias Naturales aplicadas en 1998 a una muestra nacional de los alumnos de 4° y 5° grados de primaria (Ministerio de Educación, 2001a) de áreas urbanas, mostraron una vez más la desigualdad educativa entre los departamentos más pobres y los menos pobres del Perú. Los rendimientos más bajos se obtuvieron en algunos departamentos del sur andino (Apurímac, Puno) y de la selva (Ucayali, San Martín), donde la pobreza es mayor, en tanto que los rendimientos más altos se registraron en departamentos de la costa central y del sur (Moquegua, Tacna, Arequipa, Lima y Callao), que en promedio presentan condiciones socioeconómicas mejores.

Así, se repiten en 1998 los resultados de una evaluación nacional anterior, realizada en 1981, que mostraba grandes diferencias entre regiones, zonas y tipos de escuelas, con una gradiente que iba desde las escuelas públicas de la sierra rural –en el extremo de los rendimientos más bajos– hasta las escuelas privadas más exclusivas de Lima en el extremo de los rendimientos más altos. Aunque en la evaluación de 1998 no se han tomado en cuenta las escuelas rurales, la muestra urbana alcanza para mostrar que en materia de desigualdad entre regiones, la situación no ha mejorado mucho en los últimos veinte años.

Sin embargo, los promedios departamentales son un indicador valioso en términos relativos, pero también esconden las enormes diferencias que se dan al interior de cada departamento y dejan sin descubrir los buenos resultados que pueden estar logrando algunas escuelas, aun en los contextos socioeconómicos más desfavorables. Por ello se ha recomendado que las

futuras evaluaciones tomen como unidad de análisis a los centros educativos y que éstos sean evaluados en función de su aporte institucional al proceso educativo de sus alumnos (Bello, 2000).

Por otro lado, también se dieron a conocer los resultados peruanos de la evaluación realizada en 1998 por el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE) de UNESCO (Ministerio de Educación 2001b). El LLECE realizó un estudio internacional comparativo sobre logros de aprendizaje en Lenguaje y Matemática y factores asociados en estudiantes de 3° y 4° grados de primaria de trece países de la región.

Los resultados peruanos del LLECE refuerzan la tesis de que la ampliación de la cobertura escolar no ha resuelto el problema del acceso a la educación, en la medida que la escuela primaria no estaría garantizando el logro de aprendizajes esenciales previstos en el currículo oficial. De la situación histórica anterior, de exclusión absoluta de la escuela de muchos menores en edad escolar, se ha pasado a una realidad de discriminación de las alumnas y los alumnos más vulnerables, pero ahora al interior del sistema escolar. Son muchos los niños y las niñas que asisten durante algunos años a la escuela sólo para fracasar o alcanzar un nivel de aprendizaje muy insuficiente.

Si bien la evaluación del LLECE presenta los resultados en términos comparativos, con referencia a normas y no a criterios, la ubicación del Perú en las últimas posiciones –tanto en Lenguaje como en Matemática– y las marcadas diferencias de rendimiento entre estudiantes de diferentes estratos (megaciudad, urbano y rural; privado y público) indican que los niños y las niñas de los sectores mayoritarios, más pobres y vulnerables (escuela pública, en especial la rural), no están recibiendo una educación que satisfaga su derecho básico al aprendizaje de competencias culturales esenciales (Bello, 2001).

La comparación por estratos refleja la desigualdad de la educación peruana, mayor que la de muchos de los otros países, pues Perú se ubica, en Lenguaje, en sexto lugar cuando se trata de megaciudades, antepenúltimo en áreas urbanas y último en áreas rurales, siendo el nivel de rendimiento bastante más bajo en este sector que en los otros; en Matemática el puesto no varía, pero sí se aprecia en la mediana que el rendimiento en áreas rurales es muy inferior al de las zonas urbanas. La brecha en el Perú entre megaciudad y urbano, así como entre urbano y rural, es de las más grandes entre

todos los países, en tercero lo mismo que en cuarto grado, tanto en Matemática cuanto en Lenguaje.

La misma desigualdad se aprecia en los resultados peruanos al comparar sector público con privado. La diferencia entre uno y otro es grande, pero además la posición comparativa de la educación pública peruana con respecto a la de los otros países es peor que la de la educación privada: en Lenguaje, los alumnos del sector privado se ubican en sexto lugar, con una mediana ligeramente por arriba del promedio de todos los países, en contraste con el décimo lugar en que se ubican los del sector público; en Matemática, los del sector privado ocupan el octavo lugar, en tanto que los de escuelas públicas se ubican últimos.

En conclusión, las estadísticas de eficiencia educativa y las pruebas ratifican las apreciaciones de los especialistas antes mencionados, acerca de la baja calidad y los muy deficientes resultados de la escuela pública peruana, que perjudican en mayor medida a los niños y niñas de las regiones y familias más pobres, que ven invariante o agravada su situación de desventaja y vulnerabilidad.

7. Cómo llegan, cómo los reciben y cómo les va: estado global de la educación peruana

Las diferencias encontradas en los resultados de las pruebas CRECER y del LLECE según estrato o conglomerado poblacional y según tipo de gestión coinciden con los resultados de mediciones anteriores realizadas en el Perú. La reiteración de estas diferencias parece confirmar la tesis de que su origen está tanto en las condiciones de educabilidad de los alumnos —asociadas a la situación de pobreza y marginalidad de sus familias— cuanto en la calidad de la gestión del sistema escolar y de la propia acción educativa en las escuelas. Ya se ha dicho antes que en el Perú los niños y las niñas más pobres y vulnerables, ubicados sobre todo en las ciudades pequeñas y en las zonas rurales, adicionalmente reciben la peor educación escolar.

Una evaluación global del estado de la educación en el país fue efectuada en 1997 por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) en colaboración con UNICEF; para hacerlo se midieron ocho indicadores, agrupados en relación a tres grupos de variables: de contexto, de proceso y de resultados (Ramos Salazar, 1997). Establecido un sistema de puntajes para la medición, se analizó la situación del país en su conjunto y de sus departamentos y provincias. Los indicadores seleccionados fueron:

1. De contexto:

- Proceso de socialización del niño y la niña expresado en el nivel del capital educativo del hogar: nivel educativo promedio de las madres.

- Situación de la calidad de vida expresado a través de la proporción de niños del primer grado con desnutrición crónica.

2. De proceso:

- Proporción de adolescentes entre 15 a 17 años que estudian y trabajan.
- Proporción de alumnos en situación de atraso escolar en primaria de menores.
- Tasa de desaprobados en educación primaria.

3. De resultado:

- Proporción de adolescentes de 15 a 17 años de edad que no saben leer.
- Proporción de adolescentes de 15 a 17 años de edad que no estudian ni trabajan.

Realizada la evaluación, para el país en su conjunto se encontró que el desarrollo de la educación de niños y adolescentes alcanza un calificativo promedio de 50 puntos sobre 100. En la comparación por departamentos y provincias se encontró que existe un alto grado de inequidad: se observa que hay departamentos de alto desarrollo educativo, de mediano, de bajo y de muy bajo desarrollo educativo. Esta inequidad es aún más notoria cuando se realiza el análisis por provincias.

Los resultados educativos de los alumnos y alumnas peruanos, con sus promedios deficientes y sus enormes diferencias, son una expresión más del complejo fenómeno de la pobreza y la desigualdad, que afecta tanto a las familias como a las escuelas. Los factores del contexto, las condiciones de vida y los procesos de socialización, la experiencia individual y colectiva en el marco institucional y pedagógico de la escuela nacional y los datos del fracaso escolar, son todos rostros diversos del mismo fenómeno global. El cambio es posible sólo si se genera al mismo tiempo mayor equidad social y educación de calidad.

Investigación sobre factores sociales y educativos asociados a los resultados escolares

Hay pocos estudios sistemáticos y confiables realizados en el Perú acerca de los factores asociados al menor rendimiento escolar y menor desempeño en pruebas estandarizadas de los alumnos rurales, en comparación con sus pares urbanos. Uno de ellos es el realizado por Cueto y col. (1997a) con estudiantes de primaria del área rural, en el que se muestra que la asistencia a la escuela es un importante factor predictivo, tanto de las notas escolares cuanto de los puntajes en las pruebas estandarizadas; esta relación podría deberse a la motivación, la salud, la interferencia con labores agrícolas, o a otras causas, según señalan los autores.

El mismo estudio corrobora el problema de desperdicio de tiempo en las escuelas rurales, mostrando que el día promedio de clase –mientras se realizó la observación– tuvo una duración de 3,14 horas (debiendo durar 4,5 horas según el horario oficial). Por otro lado, de 61 días en los que debió haber clases durante un período de tres meses, éstas sólo se realizaron efectivamente en 41 días, como consecuencia de huelgas y jornadas perdidas por el traslado de los maestros para cobrar sus sueldos. Este pobre aprovechamiento del tiempo también ha sido observado antes en escuelas rurales del Perú¹⁹.

Otra variable que tuvo un peso importante en la predicción de las notas escolares en el estudio en mención, es el idioma hablado en casa. Los que hablaban castellano en casa (fueran bilingües o no) mostraron ventaja en las notas escolares sobre aquellos que solamente hablaban quechua en casa. Debe tenerse en cuenta que todas las interacciones entre alumnos y maestros en las escuelas estudiadas ocurrían en castellano, lo que tendría un efecto discriminador sobre los menos hábiles en este idioma.

También se encontró que a mayor educación de la madre, mejores resultados del hijo en las pruebas de rendimiento; y que a mayor distancia de la casa a la escuela, menores resultados en la prueba de rendimiento.

En términos prácticos los resultados de este estudio sugieren los siguientes indicadores para identificar grupos en riesgo en las escuelas rurales en zonas de habla nativa:

19. Vásquez, 1965 y Hornberger, 1987, citados por Cueto y col. (1997).

- Niños cuyas madres son analfabetas: estas madres no pueden apoyar ni orientar a sus hijos durante la realización de las tareas escolares.
- Niños quechua hablantes: las clases se realizan en castellano y no en la lengua materna del niño, que es el quechua. Dado que los padres son en su mayoría quechua hablantes analfabetos, los niños tienen pocas oportunidades de aprender Lenguaje o Matemáticas en el hogar.
- Niños que viven en lugares muy distantes al colegio: todos los niños caminan de su casa a la escuela. Es de esperar que a mayor tiempo caminando, menor rendimiento escolar.

A partir de éste y otros estudios, Cueto y sus colaboradores concluyeron que la escuela rural no cumple el rol de aliviar las diferencias existentes entre distintos grupos de niños desde el inicio de su escolaridad. Se observa que la escuela suele cumplir un rol reproductor del orden social imperante. Así, por ejemplo, aquellos con un menor nivel socioeconómico asisten a escuelas de menor calidad, donde por el tipo de enseñanza utilizado por el profesor aprenden a seguir órdenes. En cambio, los niños de mayor nivel socioeconómico asisten a escuelas más exigentes, donde aprenden a ser líderes.

Por otro lado, también se ha investigado el rendimiento académico en primaria como función del paso del estudiante por uno de los dos tipos de programas públicos de educación inicial: centros de educación inicial (CEI) y programas no escolarizados de educación inicial (PRONEEI) (Cueto y Díaz, 1998). Se encontró que existe un efecto significativo del paso previo por una experiencia de educación inicial –sea en CEI o PRONEEI– en el logro de mejores rendimientos académicos en primaria; al mismo tiempo, los niños que han asistido a un CEI tienen mejores resultados que aquellos que han pasado por un PRONEEI. Los resultados sugieren que una forma de mejorar la calidad de la educación primaria es extender la cobertura de la educación inicial, aumentando el número de centros de educación inicial y mejorando la calidad de la atención en los PRONEEI.

Algunos estudios han analizado la relación entre la educación y el trabajo prematuro infantil. Por ejemplo, Alarcón²⁰ encontró que la tasa de atraso escolar en niños entre 6 y 14 años que estudian y trabajan es de 61%, mien-

20. En: Ruiz y Kalinowski, obra citada.

tras que en niños del mismo tramo de edad que exclusivamente estudian es de 39%. La causa de esta diferencia, según el autor, puede estar en el ingreso tardío a la escuela, pero también en el retiro temporal y la repetición, más frecuentes entre los niños que trabajan.

El trabajo coloca al niño en desventaja frente al tema de la deserción. Según Alarcón, del total de la PEA²¹ de 6 a 14 años, el 47% deserta de la escuela; en cambio, del total de los que son exclusivamente estudiantes de 6 a 14 años, sólo deserta el 8%. La misma tendencia se verifica para los adolescentes de 12 a 19 años.

En otro estudio referido al medio rural, Alarcón (1996) también encontró –como Cueto– que la inasistencia a la escuela es uno de los factores más fuertemente asociados con el bajo rendimiento escolar; en este caso se agrega que el trabajo está directamente relacionado con la inasistencia y con el atraso escolar.

El estudio de Fernández sobre condicionantes socioeconómicos del acceso a servicios educativos (INEI, 2000; obra citada) también destaca la importancia de la dedicación al trabajo y de la distancia del centro educativo como variables asociadas a la inasistencia a la escuela de los jóvenes de 12 a 16 años.

Es importante señalar que los programas sociales que actualmente se desarrollan en torno al problema del trabajo infantil y adolescente, siendo valiosos, resultan insuficientes, pues se trata de programas sectoriales con una cobertura de algunos miles frente a una realidad que afecta a cientos de miles de niños y adolescentes (Ruiz y Portocarrero, 2000).

Otro factor que aparece asociado a la discriminación educativa es el género, especialmente en las áreas rurales. Tovar (2000) reporta que son más de 1.760.000 las niñas y adolescentes residentes en áreas rurales del Perú, que tienen dificultades para acceder a la escuela y culminar sus estudios. En 1997, más de 200.000 niñas y adolescentes de áreas rurales no asistieron a la escuela; y el 22,6% de las niñas que asistieron a la escuela primaria rural desaprobaron el grado o se retiraron.

21. Población Económicamente Activa.

Procesamiento y consecuencias del fracaso escolar

El fracaso escolar de los hijos o alumnos es una experiencia frecuente, como se ha visto, tanto para las familias cuanto para los profesores. En el estudio de Ansión (1998) antes mencionado, se concluyó del análisis de las encuestas y entrevistas a docentes y padres de familia que la probabilidad de que un hogar se vea enfrentado a la experiencia de repetición escolar depende fuertemente del nivel educativo de la madre; se encontró también que la repetición escolar es mucho más frecuente en las familias que tienen hijos en escuelas estatales que en aquéllas que los tienen en escuelas privadas.

Cuando hay problemas de rendimiento, la relación de los padres con el profesor es directa –no por intermedio del alumno– y se produce casi siempre por iniciativa del profesor (Ansión, obra citada). Tanto padres como profesores perciben que la responsabilidad del fracaso escolar en el Perú en general es, en primer lugar, de los padres o de la situación familiar. En segundo lugar viene el niño y en último lugar el colegio. Las madres de todos los niveles educativos mantienen una opinión similar acerca de la poca responsabilidad del colegio en el fracaso de sus hijos. En el caso de los hogares que tienen a sus hijos en colegios estatales, hay una mayor tendencia a responsabilizar al niño antes que a los padres por el fracaso académico.

Según Ansión, frente al fracaso escolar, en la mayoría de los casos no hay respuesta de la familia, o se tiende a tomar una medida disciplinaria, sin que el nivel educativo de la madre o el tipo de colegio parezca influir mucho en la actitud tomada. La escuela pública, por otro lado, carece de programas y estrategias para prevenir el fracaso y para recuperar a los alumnos expulsados y a los que están a punto de salir del sistema escolar.

El fracaso educativo del niño o del adolescente es en realidad el fracaso de la familia y de la escuela, en cuanto a su propósito de proveer a los hijos y alumnos, respectivamente, de los repertorios culturales necesarios para que participen positivamente en la compleja vida de la sociedad actual. Cuando la acción excluyente se consolida y predomina, los adolescentes y jóvenes buscan tener en las calles el espacio de encuentro y desborde propios de su dinámica, que no encuentran en sus hogares ni en las escuelas (Villanueva, 1999). En el fracaso de la familia y de la escuela estaría el origen, según Villanueva, de las “pandillas” juveniles y de muchas otras expresiones de la

frustración de los jóvenes. La ausencia de oportunidades laborales y de desarrollo personal es un factor complementario.

El fracaso educativo se expresa de diversas maneras en la vida de los jóvenes y en la sociedad. Céspedes y Ballesteros (2000) reportan que en el Perú, un 27% de los adolescentes entre 15 y 17 años no estudia ni trabaja; en las áreas rurales el porcentaje se eleva a 28,9% y en las áreas urbanas es de 20,4%. Los departamentos que tienen los más altos índices de adolescentes que están fuera del sistema educativo, y que no cuentan con ocupación laboral, son: Lima, Arequipa, Tacna, Ica y Moquegua. Según las autoras, las principales causas de esta situación son las escasas oportunidades de estudio y empleo, lo que coloca a estos jóvenes en las puertas de serios problemas antisociales, tales como la drogadicción, la violencia y la comisión de infracciones penales.

En el mismo artículo se refiere que la violencia juvenil se ha incrementado considerablemente, con la participación de adolescentes en las llamadas "pandillas" escolares, "pandillas" de barrio y "barras bravas", comprometiendo a más de 5.000 adolescentes. En 1995 se denunciaron ante las Fiscalías de Familia del distrito judicial de Lima, 1.744 casos de infracciones cometidas por adolescentes. Testimonios recogidos entre los propios jóvenes involucrados en actos de violencia señalan como causas principales la falta de oportunidades para acceder al estudio y al trabajo, la desintegración familiar y la violencia doméstica.

Villanueva manifiesta en el texto antes citado que:

"El desasosiego y el cierre de oportunidades son el alimento para la inseguridad de los adolescentes que buscan un refugio en los grupos voraces, en los que anulan su individualidad y transfieren su voluntad al grupo, a un inconsciente cargado de agresividad y miedo, actitudes que en las familias de los adolescentes que viven en la pobreza están asociadas indisolublemente."

Para este autor, la violencia de las "pandillas" juveniles sería sólo la punta del iceberg de una creciente crisis de socialización, originada en la debilidad de la familia y la falta de adecuación de la escuela, que dejan al adolescente abandonado a la ansiedad que le provoca el contraste entre los estímulos

de las imágenes cotidianas de consumo y la frustración debida al cierre social. El origen de la violencia en los jóvenes está ligado a la incertidumbre, es decir, a la enorme contradicción entre la metas de éxito individual propagadas por los medios de masas y las posibilidades reales de los jóvenes para alcanzarlas.

El aumento de la maternidad adolescente parece ser otra expresión del fracaso del afán socializador y educativo de la familia y la escuela. Según Céspedes y Ballesteros (2000, obra citada), el 13% de las adolescentes entre 15 y 19 años ya son madres o están gestando por primera vez. La incidencia del embarazo adolescente es más alta en las zonas rurales (25,5%) que en las urbanas, siendo mayor aún en los departamentos de la selva (31%).

El embarazo adolescente está directa y fuertemente relacionado con el nivel educativo de las adolescentes y jóvenes. Así, entre las mujeres jóvenes sin educación el porcentaje se eleva a 55,5%; entre las que tienen educación primaria llega a 30,6%; y entre las que tienen educación superior apenas alcanza al 2,6%.

8. Las políticas aplicadas y su impacto en la equidad

La lucha contra la pobreza y la modernización de la educación fueron dos de los propósitos declarados del gobierno peruano durante la década de 1990. Las políticas de ayuda social intentaron compensar los estragos del programa de ajuste estructural de la economía, del abandono del agro y del aumento de la desocupación, de la pobreza y de la extrema pobreza. Por otro lado, se intentó mejorar la educación por medio de un amplio programa de inversión en aulas, en cambios curriculares, en textos escolares y en la formación de los profesores.

Entre los programas sociales con posible impacto en el desarrollo infantil y en la educabilidad, se encuentran el Programa Nacional de Alfabetización (focalizado principalmente en mujeres campesinas), el Programa Nacional de Wawa Wasi (cuidado diurno de niños menores de tres años), el Programa Nacional de Desayunos Escolares y el Seguro Escolar Gratuito. A partir de 1996 la política social empezó a ser más coordinada intersectorialmente, con la creación de la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales integrado por los Ministerios de la Mujer, Salud, Educación, Agricultura, Pesquería y Presidencia, además del Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA) y FONCODES.

En lo que atañe a la educación, entre 1996 y 2000 se desarrolló el Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Primaria (MECEP), con créditos del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo sumados al aporte nacional.

A continuación se encontrará una síntesis de información acerca de los efectos del Programa Nacional de Desayunos Escolares y del Programa MECEP.

El Programa Nacional de Desayunos Escolares

Uno de los programas sociales compensatorios con mayor cobertura en el Perú es el Programa Nacional de Desayunos Escolares. El supuesto detrás de este programa es que la alimentación ofrecida en la escuela, adicional a la recibida en el hogar, contribuirá a mejorar la condición nutricional y de salud de los niños y las niñas, permitiendo además mejoras en el aprendizaje y en el rendimiento escolar.

En el Perú se han desarrollado dos programas estatales de desayunos, con características similares; uno a cargo de FONCODES (Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social) y el otro a cargo del PRONAA (Programa Nacional de Asistencia Alimentaria). El número de beneficiarios de los dos programas creció durante la pasada década hasta alcanzar, en el año 2000, a un total de 3.053.447 alumnos, lo que equivalía al 63% del total de la población matriculada en educación inicial, primaria y especial (Cueto, 2002).

En general, los resultados de los estudios realizados para evaluar los efectos de este programa muestran que, en la edad escolar, se puede mejorar el estado nutricional de la población (Pollit y col., 1996). Aunque este esfuerzo no se traduce necesariamente en un incremento del peso o talla de los niños, sí mejora su estado nutricional, su capacidad cognoscitiva y su asistencia a la escuela.

El estudio de Pollit presenta información que demuestra que el desayuno que recibe el niño en la escuela produce un incremento significativo de la ingesta diaria de macro y micronutrientes, en comparación con niños que no estaban participando del programa. El desayuno mejoró no solamente la ingesta de energía, sino que también proporcionó los micronutrientes esenciales que generalmente están ausentes en las dietas regionales.

En un segundo estudio de los mismos investigadores se encontró que los niños en riesgo nutricional fueron más lentos y cometieron más errores en pruebas de atención y memoria estando en ayunas, que cuando las realizaron después de desayunar, lo que muestra el beneficio inmediato y directo del alimento.

Los datos recogidos por Pollit y sus colegas sugieren claramente los beneficios del programa de desayuno escolar en la educabilidad de los niños en riesgo nutricional. Sin embargo, los mismos autores advierten que los cambios en la educabilidad de los niños, o en la eficiencia del sistema educativo, no se pueden conseguir con un solo programa de acción. Se requieren –dicen– cambios profundos y exitosos; pero lograrlos supone, en primer lugar, un compromiso político y social de inversión en la niñez; y, en segundo lugar, mejorar no sólo las condiciones de las escuelas, sino también, y con urgencia, las condiciones de vida de los niños en situación de pobreza.

En otra evaluación más reciente del impacto educativo del programa de desayunos escolares (Cueto y col., 2000) en escuelas rurales de la zona altoandina del Perú, al comparar los resultados entre los miembros de un grupo de tratamiento que recibió desayuno durante al menos tres años y un grupo contraste que no participó en el programa, se encontraron resultados positivos para el grupo de tratamiento en: memoria de corto plazo, hemoglobina, tasa de deserción escolar y asistencia diaria a la escuela. Los resultados no mostraron diferencias entre los dos grupos en cuanto a: talla para edad, índice de masa corporal y pruebas de rendimiento escolar.

Los resultados encontrados permiten a los autores decir que el programa ha contribuido a reducir la tasa de deserción escolar en las zonas rurales del Perú. Sin embargo, también ha tenido un efecto negativo no anticipado: ha reducido el tiempo que los alumnos pasan en el salón de clase, lo que se explica por el tiempo extra dedicado a la preparación y consumo del desayuno durante el horario de clases en la escuela.

Haciendo una síntesis de la literatura sobre desayuno y rendimiento escolar, Cueto (2002, obra citada, p. 280) concluye:

1. El consumo del desayuno tiene un efecto a corto plazo en la mejora de algunas habilidades cognitivas, sobre todo en la memoria de trabajo, que es más evidente en niños con una historia de desnutrición, pero puede no ser notable en el resto.
2. El consumo de desayunos escolares tiene un efecto positivo en el estado nutricional de los sujetos; es posible, además, encontrar un efecto en peso y talla dentro de poblaciones de relativa mayor pobreza, como ciertos contextos rurales.

3. Los programas de desayunos escolares tienen un efecto positivo sobre la asistencia a la escuela y sobre la disminución de las tasas de deserción.
4. El efecto del consumo del desayuno en el rendimiento escolar depende de la interacción entre el programa, las características del estudiante (ejemplo: el estado de desnutrición) y la efectividad de la escuela misma. De no tener la escuela ciertos niveles mínimos de calidad, los efectos del consumo del desayuno no serán evidentes en el rendimiento en áreas complejas como Lenguaje o Matemáticas.

El Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Peruana MECEP

A fines de 1997 el Ministerio de Educación, luego de varios años de inercia y de iniciativas aisladas, anuncia una propuesta de cambio global del sistema educativo, que se expresa en las siguientes medidas, algunas de las cuales ya se venían aplicando:

- Programa de mejoramiento de la calidad de la educación peruana (MECEP), iniciado en 1996 con un financiamiento del Banco Mundial de 350 millones de dólares por un período de tres años, que luego se complementaría con un préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo y recursos propios. Alrededor del 60% del fondo del BM correspondió a infraestructura educativa, a cargo del Ministerio de la Presidencia y no del Ministerio de Educación; el 40% restante se asignó a los componentes de calidad educativa incluyendo:
 - o el desarrollo de un sistema nacional de medición de la calidad;
 - o un plan nacional de capacitación docente;
 - o producción y distribución de material educativo;
 - o fortalecimiento institucional de la sede central y de las regiones.
- Renovación curricular en primaria, enfatizándose la articulación entre este nivel y el de educación inicial en el ciclo de 5 a 8 años (hasta segundo grado).

- Generalización de la educación inicial para niños de cinco años, en cumplimiento de la obligatoriedad establecida en la Constitución de 1993.
- Recorte de la educación secundaria a cuatro años y cambio de currículo.
- Creación del Bachillerato Nacional, como un nivel ubicado entre la secundaria y la educación superior, con la intención de facilitar la articulación entre ambas.
- Reforma de la educación técnica.
- Reforma de la formación inicial docente.
- Fortalecimiento de la capacidad de gestión de los directores de centros educativos, transfiriendo funciones de elaboración de proyectos de desarrollo educativo y planes de trabajo anual, diversificación curricular, selección de personal docente, elaboración de su presupuesto.

Uno de los ámbitos más sensibles de la política educativa desde el punto de vista de la equidad es el tratamiento de la educación bilingüe intercultural (EBI), por su importancia para las poblaciones rurales nativas más afectadas por la discriminación. En el marco del MECEP y del Plan Nacional de Capacitación Docente, en la segunda mitad de la década de 1990 el Ministerio de Educación elaboró materiales educativos en ocho lenguas vernáculas y capacitó a más de cinco mil docentes en EBI. Sin embargo, en opinión de UNESCO (2001c) el desarrollo de la EBI en el Perú sigue encontrando los siguientes obstáculos:

- La unidireccionalidad de la EBI, vista como vehículo para que las poblaciones indígenas se apropien de la cultura occidental y urbana.
- La lentitud de su introducción a la educación básica formal, alcanzando hasta ahora sólo al 10% de las poblaciones vernáculo hablantes que cursan primaria y secundaria.
- Los escasos recursos económicos que se le asignan.
- La pobre preparación de los profesores y de los formadores de la especialidad.

- La incipiente experiencia nacional en el diseño y gestión de currículos y procesos pedagógicos en EBI.

Otro programa orientado a mejorar el aprovechamiento de la experiencia escolar de los niños y niñas en riesgo de fracasar, fue el de Articulación Inicial-Primaria, iniciado en 1994 con un plan de estudios secuenciado y coherente para el período de 5 a 7 años de edad, que introdujo importantes innovaciones metodológicas; este programa se complementó con un esfuerzo destacable para aumentar la cobertura de la atención a niños y niñas de 5 años, que en el año 2001 llegó al 82,4% de la población de esa edad. No se cuenta con una evaluación de los efectos del Programa de Articulación Inicial-Primaria, como se señala en el balance de UNESCO (2001,c) antes mencionado:

"Saber si este programa ha contribuido o no a disminuir la repitencia en el primer grado, como era uno de sus propósitos, resulta difícil de comprobar, dado que, en 1995, el Ministerio decidió establecer la promoción automática de primero a segundo grado, con lo cual se ha logrado una reducción drástica en la tasa de repetición. Queda por determinar el impacto del programa y los cambios en la práctica docente sobre una mejor calidad del aprendizaje."

En el marco del programa MECEP, en 1999 se aprobó un nuevo currículo de educación primaria organizado en tres ciclos y con cinco áreas de desarrollo curricular, orientado al desarrollo de competencias complejas. En lo que respecta a los métodos de enseñanza, desde 1995 se ha promovido –a través de la capacitación docente (PLANCAD)– la aplicación de un nuevo enfoque pedagógico centrado en el aprendizaje. En el balance de UNESCO (obra citada) se manifiesta que la estrategia del PLANCAD ha probado ser eficaz para promover en un corto tiempo el uso de métodos activos, pero no ha contribuido al desarrollo de capacidades más complejas para la diversificación curricular, la investigación-acción en el aula o la aplicación de un enfoque de resolución de problemas en el proceso de aprendizaje.

En síntesis, se reportan algunos logros pero también algunas limitaciones y fracasos del programa MECEP. Sin embargo, hasta ahora se carece de una evaluación rigurosa y sistemática del impacto de sus principales componentes en la calidad y la equidad de la educación peruana.

9. Bibliografía

Alarcón, W. (1996). Trabajar y aprender en Los Andes. Lima.

Alarcón, W. (2000a). Profundizando la exclusión: el trabajo de niños y adolescentes en América Latina. OXFAM.-GB ATENEA – PERU, Lima.

Alarcón, W. (2000b). "El trabajo infantil y sus posibilidades de erradicación en el Perú". En: Niñez y adolescencia N° 7, Abril – Junio, Lima.

Alarcón, W. (2000c). "Cuando la explotación comienza en casa: el trabajo doméstico de las niñas y las adolescentes". En: revista Niñez y Adolescencia N° 9, Diciembre. Grupo de Iniciativa Nacional por la Infancia (GIN), Lima.

Alfaro, R. M. (2001). Ponencia presentada en una mesa redonda sobre "Medios de comunicación y educación". Foro Educativo, 12 de Diciembre de 2001. Lima.

Anderson, J. (1994). La socialización infantil en comunidades andinas y migrantes urbanos del Perú. Proyecto de innovaciones pedagógicas no formales. Ministerio de Educación – Fundación Van Leer, Lima.

Anderson, J., M. Bello y R. Mayer de Millones (1993). Evaluación y contenidos de los programas y materiales educativos del Proyecto Van Leer producidos hasta 1990. Proyecto Van Leer, Ministerio de Educación, Lima.

Ansión, J. y colaboradores (1992). La escuela en tiempos de guerra. CEAPAZ, TAREA, IPEDEHP, Lima.

Ansión, J. y colaboradores (1998). Educación: la mejor herencia. decisiones educativas y expectativas de los padres de familia. Una aproximación empírica. PUCP, Lima.

Aramburú, C. E. y C. Figueroa (1999). "Los desafíos de enfrentar la heterogeneidad de la pobreza extrema en el Perú". En: ¿Cómo reducir la pobreza y la inequidad en América Latina? Programa Latinoamericano de Políticas Sociales, IDRC.

Avalos, B. (1996). "Caminando hacia el siglo XXI: docentes y procesos educativos en la región de Latinoamérica y el Caribe". En: Boletín 41 del Proyecto Principal de Educación en América Latina y El Caribe. UNESCO, Santiago.

Baffigo de Pinillos, V. (1999). "La atención de salud de la infancia en el Perú: de la inequidad al desarrollo humano". En: revista Niñez y Adolescencia, N° 7. Grupo de Iniciativa Nacional por la Infancia (GIN). Lima.

Banco Interamericano de Desarrollo (1999). América Latina frente a la desigualdad. Progreso económico y social en América Latina Informe 1998/1999. Washington.

Banco Mundial (1999). Pobreza y desarrollo social 1994-1997.

Banco Mundial (2001). Perú. La educación en una encrucijada: retos y oportunidades para el siglo XXI. Estudios del Banco Mundial.

Basili, F. (1999). "Educación, pobreza y globalización". En: revista Tarea, Marzo. Lima.

Bello, M. (1998). Estudio del comportamiento docente: uso del tiempo en el aula y capacitación en escuelas primarias de dos distritos de Lima. Tesis para optar el grado de Doctor en Ciencias, Universidad Peruana Cayetano Heredia, Lima.

Bello, M. (2000). Resultados de las pruebas de Matemática y Lenguaje. ¿Qué aprendimos a partir de la evaluación CRECER 1998? Comentario en la presentación oficial de la publicación CRECER 5/6, noviembre 2000. Lima.

Bello, M. (2001a). Educación para el futuro. Comentario a las presentaciones de Jacques Hallak y Claudio de Moura en la Conferencia Anual de Ejecutivos CADE 2000-2001 (Lima, enero 2001).

Bello, M. (2001b). "Educación para todos, pero de verdad para todos". Revista Tarea, N° 48, abril del 2001. TAREA, Lima.

Bello, M. (2001c). "Hacia una educación basada en evidencias". Revista CRECER N°2, Unidad de Medición de la Calidad Educativa. Ministerio de Educación. Lima.

Bello, M., L. Pinto y C. Torres-Llosa (1994). "Situación educativa urbana". En: Foro Educativo. Protagonistas de la educación rural y urbana en el Perú. Diálogos Educativos. Foro Educativo, Lima.

Benavente, M. (1999). "Nivel nutricional de los niños peruanos". En: revista Niñez y Adolescencia N° 7. Grupo de Iniciativa Nacional por la Infancia (GIN), Lima.

Blanco G., R. y G. Messina R. (2000). Estado del arte sobre las innovaciones educativas en América Latina. Convenio Andrés Bello, Santa Fe de Bogotá.

Campo, M.V. (2000). "Nuevos Lenguajes en los escenarios educativos". En: revista Signo Educativo N° 85, Lima.

CARE Perú (2001). Estrategia del Área de Educación para el periodo 2002 al 2007. Documento Institucional, Lima.

Caritas del Perú (1998). La extrema pobreza en el área rural del Perú. Edición especial de Caritas Diocesanas del Perú. Lima.

CELADE (1998). Boletín Demográfico N° 62, julio de 1998.

CEPAL (1998). Panorama social de América Latina 1998. Santiago de Chile.

Céspedes, N y R. Ballesteros (2000). "Por el derecho a una educación de calidad". En: revista Niñez y Adolescencia N° 9, Diciembre. Grupo de Iniciativa Nacional por la Infancia (GIN), Lima.

Congreso de la República del Perú (1998). La violencia cotidiana en el Perú. Comisión especial que investiga las causas y consecuencias de la violencia cotidiana en el país. Lima.

Cueto, S. (2002). "Desayuno escolar y rendimiento". En: Pollit, E. *Consecuencias de la desnutrición en el escolar peruano*. Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima.

Cueto, S., M. Chinen, I. Montes, F. Andrade y M. Staeheli (2000). *Impacto educativo de un programa de desayunos escolares en el Rerú rural*. Ponencia presentada en la Conferencia de la AERA en Nueva Orleans, Estados Unidos. Abril de 2000.

Cueto, S., E. Jacoby y E. Pollit (1997a). "Factores predictivos del rendimiento escolar en un grupo de alumnos de escuelas rurales". En: *Educación, Vol. VI, N° 12*, Lima.

Cueto, S., E. Jacoby y E. Pollit (1997b). "Rendimiento de niños y niñas de zonas rurales y urbanas del Perú". *Revista de Psicología de la PUCP, vol. XV, N° 1*, Lima.

Cueto, S., E. Jacoby y E. Pollit (1997c). "Tiempo en la tarea y actividades educativas en escuelas rurales del Perú". En: *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos. Vol. XXVII, N° 3*, pp. 105-120. México.

Cueto, S. y J.J. Díaz (1998). Impacto de la educación inicial en el rendimiento en primer grado de primaria en escuelas públicas urbanas de Lima. Presentado a la Conferencia "Desarrollo infantil" organizada por la Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima.

Díaz, H. (1999). "La repetición, el principal problema de la educación peruana". En: *Ideele N° 120*. Julio. Lima.

Díaz, H. (2000). "Balance de la educación primaria en el Perú al final de la década". En: *Tarea: Educación primaria al final de la década*. Tarea, Lima.

Eguren López, F. y colaboradores (1997). "La Salud". En: *Evaluación social del desarrollo en el Perú*. Acción ciudadana, Lima.

Florez del Águila (1994). Ponencia presentada en la I Jornada Internacional: "Aspectos psicolingüísticos del aprendizaje de la lectura", organizada por el Centro Peruano de Audición y Lenguaje CEPAL. Lima, mayo de 1994.

Foro Educativo (2000). *Balance de una década: Educación para todos.* Foro Educativo, Lima.

GIN (1997). "La situación de los niños, niñas y adolescentes en el Perú. Informe Especial del Grupo de Iniciativa Nacional por los Derechos del Niño". En: revista *Niñez y Adolescencia, Marzo, N° 4.* Lima.

GIN (1999). Informe sobre la situación de los Derechos de los niños, las niñas y los adolescentes en el Perú. Informe del Grupo de Iniciativa Nacional por los Derechos del Niño ante la ONU. Lima.

Guerrero, L. (1999). *Cómo educar con calidad si nuestros niños viven en circunstancias difíciles.* Segundo Congreso Internacional de Educación Inicial. Lima.

Hidalgo C., M. (1997). *Las huellas de la pobreza: maltrato, abuso y explotación sexual de niñas y niños* CEDIB, UNICEF, Terre des Hommes, La Paz.

Iguíñiz, M. (1999). "Repetición y pobreza". En: *Ideele N° 120*, Julio. Lima.

Iguíñiz, M. y Muñoz, F. (2000). *Diagnóstico de la descentralización y educación rural en el Perú.* Facultad de Educación de la Universidad Peruana Cayetano Heredia. Informe elaborado para UNICEF, Lima.

IPE-UNESCO y Ministerio de Educación (2002). *Encuesta a los maestros peruanos.* Lima.

INEI (2000). *Condicionantes socioeconómicas del acceso a los servicios educativos a partir de las encuestas nacionales de hogares.* INEI, Lima.

Instituto Indigenista Peruano (1994). *Mapa etnolingüístico oficial del Perú.* IIP, Lima.

Jansen, C. (1997). "La violencia familiar nos parece normal". En: revista *Pastoral Andina, Mayo-Junio.* Perú.

Maque, V. (2001). "Cuando el bien no es común". En: revista *Pastoral Andina, Marzo-Abril 2001.* Perú.

Márquez, A. M. (1995). "Un acercamiento a los problemas de la infancia y la familia de los sectores populares". En: *Primer curso de especialización en promoción de la familia y el niño* Pontificia Universidad Católica del Perú y UNICEF, Lima.

Ministerio de Educación (2000). "La escuela y las expectativas de las madres y los padres". Boletín *Crecer, N° 4*. Septiembre. MECEP, Ministerio de Educación. Lima.

Ministerio de Educación (2001a). "Resultados de las Pruebas de Matemáticas y Lenguaje. Resultados de las Pruebas de Ciencias Sociales y Ciencias Naturales. Evaluación Nacional de 1998". Boletín *Crecer N° 5/6 y 7*. Febrero. MECEP, Ministerio de Educación. Lima.

Ministerio de Educación (2001b). Boletín *Crecer N° 9*. Abril. MECEP, Ministerio de Educación. Lima.

Ministerio de Educación (2002). "Educación para la democracia. Lineamientos de política educativa 2001-2006". Suplemento publicado con el diario *El Comercio* el 13 de Enero de 2002. Lima.

Miranda, A. (2000). "Perú: la educación primaria en números, 1990-1998". En: *Tarea. Educación primaria al final de la década*. Tarea, Lima.

Montero, C. (1999). "Toda repetición es un riesgo: El caso de las niñas rurales". En: *Ideele N° 120*, Julio. Lima.

Ochoa S. y R. Oregón (1997). *Redes de soporte familiar y comunal en apoyo a la crianza del niño*. Ministerio de Educación del Perú. Fundación Bernard Van Leer. La Haya Holanda.

Pollit, E. y colaboradores (1996). *Desayuno escolar y rendimiento* Lima.

Pozzi-Escot, I. y R. Zorrilla (1994). "Educación rural: estado de la cuestión y perfiles de una propuesta en atención a un nuevo proyecto educativo nacional". En: *Foro Educativo*. Protagonistas de la educación rural y urbana en el Perú. Diálogos Educativos. Lima.

Prelatura de Juli (1997). Entre las paredes. Informe de la Coordinación Pastoral de Mujeres. En revista: Pastoral Andina, Mayo-Junio 1997. Perú.

Ramírez de Sánchez Moreno, E. (1999). "La repitencia o repetición, problema social". En: Ideele N° 120, Julio. Lima

Ramírez T., A. (1995). "Análisis situacional del niño víctima de violencia". En: Primer curso de especialización en promoción de la familia y el niño Pontificia Universidad Católica del Perú y UNICEF, Lima.

Ramos Salazar, (1997). El desarrollo educativo de la niñez y la adolescencia. INEI-UNICEF. Lima.

Rivero, J. (1999). Educación y exclusión en América Latina. Reformas en tiempos de globalización. Tarea, Lima.

Rodríguez Rabanal, C. (1997). "Pobreza, violencia y psicoanálisis". Entrevista en la revista Realidad y Utopía N° 2, pp. 110-119. Lima.

Ruiz A. y Kalinowski, D. (1996). "La educación del niño trabajador, un problema aun no resuelto". En revista Realidad y Utopía N° 1, Lima.

Ruiz, I. y D. Portocarrero (2000). "El trabajo infantil en el Perú". En: revista Niñez y Adolescencia N° 9, Diciembre. Grupo de Iniciativa Nacional por la Infancia (GIN), Lima.

Rumrill, R. (2001). "La educación en la amazonía. Navegando a la deriva y al borde del naufragio". En: Cuadernos arguedianos. II época. año 4. N° 4, diciembre de 2001. Escuela Nacional Superior de Folklore José María Arguedas, Lima.

Saavedra, J. y P. Suárez (2001). El financiamiento de la educación pública en el Perú: el rol de las familias. Documento de Trabajo. Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE), Lima.

Salas V., A. (1995). Menores trabajadores del mercado mayorista de frutas N°2. Una aproximación diagnóstica PUCP y UNICEF.

Sepúlveda, G. (2000). Las escuelas multigrado. Aspectos generales y propuesta metodológica. Lima.

Silva, G. (1999). Resiliencia y violencia política en niños. UNLA y Fundación Bernard Van Leer, Buenos Aires.

Silva, G. (2000). "Socialización andina y resiliencia". En: Resiliencia en el ande: un modelo para promoverla en los niños. Panes y Silva Ediciones. Publicación auspiciada por la Fundación Bernard van Leer. Lima.

Tedesco, J.C. (1997). Información e innovación en educación, N° 92. Septiembre 1997. OIE, Ginebra y Santiago.

Tedesco, J. C. (1998). Carta Informativa del IYPE, Vol XVI, N°4. UNESCO, París.

Theidon, K. (1999). "Domesticando la violencia: El alcohol y las secuelas de la guerra". En Ideele N° 120, Julio. Lima

Tovar, T. (2000). "La educación de las niñas". En revista Niñez y adoles - cencia, Abril-Junio. Lima.

Transparencia (2001). Boletín Datos para la Democracia N° 21, Enero. Lima.

UNESCO (2001a). Declaración de Cochabamba de los Ministros de Educación de América Latina y el Caribe. UNESCO, Santiago de Chile.

UNESCO (2001b). Recomendación sobre políticas educativas al inicio del siglo XXI. Reunión de Ministros de Educación de América Latina y el Caribe. UNESCO, Santiago de Chile.

UNESCO (2001c). Una mirada a la educación en el Perú. Balance de 20 años en el Perú del Proyecto Principal de la UNESCO para América Latina y el Caribe 1979-1999. UNESCO y TAREA, Lima.

UNICEF-INEI (1997). Variables que repercuten en el nivel de salud de la niñez. La influencia del nivel educativo de la madre. El índice de salud del estado de la niñez en el Perú. 1996-1997. Lima.

Urrutia, C. (2001). Ponencia presentada en una mesa redonda sobre "Medios de comunicación y educación" realizada por Foro Educativo, 12 de Diciembre de 2001. Lima.

Valdivieso, E. (2001). Alternativas de educación inicial no escolarizada. Programa MECEP, Ministerio de Educación, Lima.

Velasco, S. y P. Ocampo (1996). "Construyendo males. Problemas de salud en los niños que trabajan". Realidad y Utopía N° 1, Lima.

Vergara, M. (1997). "Efectos de la violencia familiar en los menores". En revista: Pastoral Andina, Mayo-Junio, 1997.

Villanueva, R. (1999). "El poder y la frustración: percepción sobre los adolescentes peligrosos en Lima Metropolitana". En: revista Realidad y Utopía, N° 3. Lima.

Zúñiga, M. (1996). "Pueblos indígenas y educación en el Perú". Foro Educativo, Lima.

Zúñiga, M., L. Sánchez y D. Zacarías (1999). Demanda y necesidad de educación bilingüe. Las lenguas indígenas y castellano en el sur andino PLANCAD, GTZ, KFW. Lima.

Comentario a: "Perú. Equidad social y educación en los años '90"

Javier Iguíñiz Echeverría

Dos aproximaciones nos han parecido útiles para acometer el comentario a este importante trabajo de Manuel Bello. Una de ellas es la profundización del concepto de educabilidad. La otra es tomarlo tal y como, de hecho, ha sido utilizado por el autor y poner el acento en el papel de la educabilidad como intermediaria entre equidad y educación. Hemos optado por lo segundo, aunque presentaremos algunas consideraciones intuitivas sobre la educabilidad durante el recorrido del texto que comentamos.

Presentamos a continuación nuestra motivación y, por lo tanto, el sesgo principal para acometer la lectura y el comentario del trabajo. La novedad no es que la pobreza y la equidad sean factores muy importantes en la condición en la que los niños y niñas llegan a la escuela, en la calidad del proceso de aprendizaje y en los resultados de la educación. Los estudios mostrados en ese sentido en el capítulo final del trabajo recuerdan que ello es así²².

De todos modos, nos parece que el trabajo del profesor Bello es en sí mismo importante pues hoy por hoy resulta especialmente necesario insistir en esa relación entre pobreza-equidad y aprendizaje. El peligro de no hacerlo lleva a la ineficacia en la tarea educativa. En ese sentido, estamos ante un

22. Por ejemplo, el estudio de Ernesto Pollit, *Consecuencias de la desnutrición en el escolar peruano* (2002. Lima, Fondo editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, pág. 28) también apunta con gran rigor a desentrañar la relación entre nutrición, pobreza y aprendizaje. "En este trabajo, el interés está puesto en el posible impacto de una dieta cuantitativa y cualitativamente deficiente y en las infecciones frecuentes que desde muy temprana edad una niña o un niño sufren como parte de una familia sin los recursos económicos para satisfacer las necesidades fisiológicas de sus miembros".

trabajo que rompe una pauta muy común en años recientes, según la cual la dirección en la que había que insistir era la contraria; esto es, la que acentuaba la influencia de la educación en los ingresos de las familias o del país. El recuerdo de la influencia de la pobreza-equidad sobre la educación es, pues, bienvenida. En lo que sigue voy a suponer que la sustentación de esa importancia está lograda y, de hecho, considero que es la principal y muy necesaria contribución del estudio.

Señalado lo anterior, voy a plantear que esa insistencia tiene sus riesgos. Uno de ellos es la simplificación; otro, el retorno a cierta unilateralidad. Mi enfoque al comentar el trabajo se hará evidente cuando trate de ambos peligros en el estudio de Bello. Mi propuesta implícita es que es necesario llegar a un balance entre la bidireccional influencia entre pobreza-equidad, por un lado, y calidad de la educación por el otro, y que debemos mantener siempre sobre la mesa la multiplicidad de conexiones e intermediaciones entre ambos polos. Considero útil explicitar dicha propuesta en esta oportunidad pues tengo la impresión de que, en su celo por llamar la atención y contribuir a la reintroducción del debate de la causalidad –que va de la equidad a la educación–, Bello ha dejado de lado una visión más completa del problema. El problema de unilateralidad me parece, pues, explicable y, más aún, conscientemente asumido por el carácter parcial del estudio entre manos.

La consecuencia de comprobar una relación muy estrecha y exclusiva, cosa esta última no planteada por Bello, entre pobreza y educabilidad, podría ser que, sin resolver primero el problema de la pobreza y la inequidad, no podríamos resolver el de los rendimientos de la actividad educativa. El peligro de tal opción es evidente. La noción de que primero hay que cambiar el "sistema social" del país para lograr avances significativos en el campo educativo ha dado lugar, en el pasado, a una instrumentación inescrupulosa de las instituciones educativas, poniéndolas al servicio de causas partidarias que no tuvieron ningún interés en la calidad de la educación. Aunque no sea más que porque esta manera de ver las cosas tiene aún vigencia en la comunidad educativa, creo útil destacar estos riesgos, aunque sea estirando abusivamente los argumentos de Bello. Debemos pues estar atentos a la información que propone el autor con el fin de establecer en qué medida conduce a propuestas de política que tomen en cuenta la compleja relación entre condiciones de vida y eficacia del proceso educativo.

Tras esta introducción, en la primera parte recorreremos los capítulos del estudio y destacaremos los elementos que responden a la preocupación indicada en los párrafos anteriores. En la segunda, recogeremos de manera más analítica y abstracta lo tratado.

Destacando planteamientos

El estudio consiste en una esforzada e interesante acumulación de indicios y en un resumen de las investigaciones sobre la existencia de la relación entre los términos contenidos en el título del trabajo que comentamos. Podemos enfocar el trabajo *Perú. Equidad social y educación en los años '90*, de Manuel Bello, como la revisión de la literatura que establece la necesidad de realizar un conjunto muy amplio de investigaciones que confirme más cuantitativamente la relación entre las variables que corresponden a cada una de las que se señalan en el título del estudio.

El capítulo 2, denominado "El contexto nacional", comienza con el problema de la distribución espacial de la población, lo que sugiere que ese es el plano principal, aunque no el único, de la definición de equidad que recorre todo el texto (15). Como se deduce de la conclusión del capítulo, el factor general principal de la distinta educabilidad es la diferente situación de las personas en el plano de la pobreza de sus ingresos. "En definitiva, la pobreza –y sobre todo la extrema– limita muy severamente las posibilidades de desarrollo personal y social, dejando huellas o cicatrices para toda la vida". (35)

La conclusión es muy preocupante por lo que parece tener de cierto en lo que se refiere a la tragedia y a la injusticia que emanan de la pobreza, cosa que es bueno recordar más a menudo en el mundo de los expertos en el tema. Pero también porque recuerda la dificultad de la tarea educativa. La pobreza, incluida la no extrema, limitaría muy severamente las posibilidades de aquel desarrollo personal loggable por medio de la educación, que es el tema del trabajo, y, para rematar la dificultad, la reversión de su impacto parece imposible. Podríamos quedarnos con la impresión de que el contexto lo es todo y que opera de manera fatal y determinística. Sin embargo, los matices a este diagnóstico no se hacen esperar, pues el párrafo sigue así: "La afirmación y la denuncia de esta realidad, sin embargo, no debería impedir

que se reconozcan y aprovechen los patrones culturales y sociales positivos que están presentes en algunas de las comunidades más pobres y que constituyen una reserva valiosa de energía y dirección para el cambio y el logro de mejores condiciones de vida". (35)

Se puede comprobar que los matices propuestos a la tesis del autor no alteran demasiado la fuerza de la conexión causal establecida. Se trata de que los rasgos presentes en algunas de las comunidades más pobres posibilitarían alguna acción.

El capítulo sobre cómo llegan los niños a la escuela muestra que las condiciones de vida de los más pobres son deplorables. El registro del saneamiento y la salud de los pobres en general, como de la salud y nutrición de los niños y niñas, indican la existencia de condiciones de vida muy difíciles para muchos en el Perú. Especialmente importante es la constatación de deficiencias diversas en micronutrientes, vitamina A, hierro y yodo. A esto se añade información sobre el relativamente bajo nivel educativo de las madres y su relación con la escasa salud de sus hijos. Además, el trabajo infantil y de los adolescentes dificulta una vida física y mentalmente saludable y la atención que deberían prestar a la escuela. Finalmente, se indica que los niños y niñas de la calle son, en buena medida, resultado de la pobreza, aunque también de situaciones de ruptura familiar.

La familia en el Perú es grande, no nuclear, con mucho maltrato hacia hijos y mujeres y, debido a la pobreza, con poca capacidad para planificar la actividad educativa de los hijos. Además, la socialización de los niños en la familia es también deficiente en estimulaciones tempranas y otras dimensiones. La incorporación precoz al trabajo es parte de dicha socialización. Finalmente, en esa socialización no se incluye en muchos casos el aporte de la educación inicial. Además, las familias siguen poniendo su esperanza en el sistema educativo y consideran que esa es la herencia que pueden dejarles. Esta expectativa estaría, sin embargo, siendo afectada por la opinión de quienes creen que la pobreza constituye un lastre excesivo para el logro de un aprendizaje útil. Volveremos sobre esto en pocos párrafos más. Además, las características personales y sociales de los adolescentes pobres, sobre todo los que participan en "pandillas" y en "barras bravas", también dificultan una buena aproximación a la actividad escolar.

Un primer planteamiento del autor es que casi todas estas dimensiones de las condiciones de vida son, en mayor o menor parte, consecuencias de la pobreza. El segundo, es que todas estas condiciones afectan negativamente la educabilidad. Nos encontramos así con una suma de factores, cada uno de los cuales tiene influencia sobre los resultados de la educación. Veamos esto más detalladamente.

En realidad, no se prueba que ello sea así pues no estamos ante una investigación empírica. Pero, además, me parece conveniente explorar más minuciosamente las ambivalencias que hay en varios de esos factores respecto de sus efectos en la educabilidad y en los resultados de la educación. A manera de ejemplo, la socialización del niño rural puede tener ingredientes positivos que habría que recoger y evaluar con mayor precisión. Igualmente, da la impresión de que la adolescencia constituye un problema casi sin ventajas para la educabilidad. Quizá ocurre que hay poca literatura sobre la complejidad de los efectos en la educabilidad de cada uno de esos factores. Se asume por lo general que hay una relación más o menos directa y clara.

En mérito al autor debo señalar que hay una parte del capítulo 3 que se dedica a recoger objeciones a tal planteamiento. La motivación para hacerlo parece ser el descubrimiento de que algunos docentes, cuyas opiniones son similares a las del autor del trabajo que comentamos acerca de la influencia de la pobreza en la educabilidad, terminan desvalorizando su actividad. Si quienes piensan así son los padres, también se registraría un desinterés en enviarlos a la escuela o, por lo menos, justificarían los bajos resultados recurriendo a la pobreza como argumento y no a la escuela. Así, habría una especie de círculo vicioso en el que los docentes enseñan mal y los padres se autoinculpan por ello, reduciendo la exigencia sobre los docentes (53-61 y 67). De ahí que Bello recoja planteamientos de autores que relativizan la importancia de la pobreza. No está claro, sin embargo, en qué medida tales relativizaciones constituyen un problema serio para la tesis del autor.

El capítulo 4, referido a cómo reciben las escuelas a los estudiantes, recuerda que el problema educativo es de calidad más que de cobertura. En realidad, como sabemos, se trata de un problema de cobertura de cierta calidad mínima y no administrativa. En cualquier caso, en el Perú el sistema educativo recibe a los niños y niñas, pero no los recibe adecuadamente. Un interesante resumen de las medidas tomadas en el sector educativo peruano

acerca de los aspectos administrativos y de las deficiencias existentes, sirve para presentar las limitaciones del sistema que recibe a los alumnos. Además, aspectos institucionales y pedagógicos de la educación escolar –como la gestión pedagógica, la discriminación de la cultura en la escuela y su consecuencia de exclusión, la pretensión universalizante y sus efectos contra las culturas locales, el escaso tiempo de enseñanza–, son entre otros, factores que atentan contra una recepción adecuada. A lo anterior hay que añadir un capítulo ya analizado. La expectativa de la escuela sobre lo que los estudiantes pueden hacer sería bastante negativa (77). Como antes señalamos, hubiera venido bien un análisis en profundidad de este asunto, pues la solidez de la tesis de Bello depende del rigor puesto en el estudio del impacto de dicha expectativa sobre la misma educabilidad.

Viene al caso traer a colación el aspecto relacional que queremos encontrar en la definición de educabilidad. En efecto, si dicha educabilidad no es sólo cuestión de variables, como la nutrición, sino que también depende de la percepción que se tenga de dicha educabilidad por los docentes, estaríamos ante una variante de dicho aspecto. Si llamamos educabilidad absoluta a la que depende de factores como la nutrición o la estimulación temprana, podríamos denominar educabilidad relacional a la que depende de la relación entre esos niños y los padres de familia y docentes u otros agentes educativos relacionales. En respaldo de esta propuesta de distinción irían los estudios de Pollit, en la obra ya citada, sobre la impresionante capacidad de recuperación que ha comprobado en el caso de estudiantes que reciben alimento adecuado y también los que Bello retoma de Guerrero (78). Lo que no queda claro es el grado de adhesión del propio Bello a estos planteamientos que quitan fatalismo a la relación ente pobreza y educabilidad. No es lo mismo considerar que la variable exógena es la pobreza antes que, por ejemplo, una más específica como la nutrición. De ahí nuestro interés por destacar la complejidad de los nexos e intermediaciones entre equidad y educación. En un extremo, como indicamos en la introducción, ver la pobreza como el origen de muchos de los factores específicos que afectan negativamente a la educabilidad, llevaría a la necesidad de atacar a la pobreza antes de avanzar significativamente en el campo educativo.

Como todo indicador de desempeños en procesos o en resultados, los relativos a la actividad educativa son siempre discutibles. En el caso de la educación casi todos los indicadores son de muy reciente diseño, por lo que

el análisis crítico de sus valores y defectos también lo es. En ese contexto, la sencillez conceptual y la facilidad para obtener las cifras son más importantes que la sustancia contenida en ellas. Por eso, un indicador muy utilizado es de la repetición y retiro de alumnos. El hecho es claro y el registro por lo menos se hace. El valor de estos indicadores depende, como es natural, del valor de aquello que se pierden repitiendo o inasistiendo, cosa que nos lleva a problemas de calidad. En cualquier caso, la información disponible indica lo que el planteamiento central del trabajo afirma: la repetición y la deserción son relativamente mayores en los estratos más pobres y en los lugares donde hay más pobres.

Resulta útil recordar, como lo hace este capítulo, las diferencias nacionales y departamentales, y ello por la sencilla razón de que, para una demanda de trabajo similar, la conversión de la educación adquirida en resultados económicos depende en parte de los niveles de educación comparativos y no sólo de los absolutos. La competencia en el mercado parte de las diferencias entre personas especialmente importantes dado un nivel absoluto mínimo o promedio. De ahí podemos llamar la atención sobre la importancia de la desigualdad, no sólo de la educación obtenida sino también de la educabilidad. Por ejemplo, una planificación del gasto educativo que debe optar entre sectores en igual situación de partida, salvo en educabilidad, y que se base en criterios "costo-eficientes", dejaría de lado a los sectores sociales comparativamente menos educables porque requerirían comparativamente más recursos y la eficiencia del esfuerzo sería menor.

En esta línea de preocupaciones hubiera sido conveniente distinguir más explícitamente entre pobreza y desigualdad. Aunque los efectos de cada una se mezclan y es difícil distinguirlos, conceptualmente conviene, para lo que acabamos de señalar, separarlos. Una cosa es no estar adecuadamente nutrido o educado, y otra es estarlo comparativamente menos que otros. Ambas pueden relacionarse de varias maneras, incluyendo la relación negativa. Es en este marco conceptual que se puede explorar una de las conclusiones de la revisión de los estudios empíricos, en el sentido de que "la escuela suele cumplir un rol reproductor del orden social imperante" (92, ver también 69).

En conjunto, la revisión de las pocas investigaciones cuantitativas realizadas en el país muestra que el nivel educativo promedio es comparativamente bajo, y que las diferencias entre las calidades de educación de los

departamentos es grande e incluso mayor entre las provincias. Algunos análisis realizados en el Perú se concentran en diferencias interpersonales. ¿Qué explica la diferencia entre los resultados de pruebas realizadas y los estudios basados en fuentes secundarias? La asistencia a clases es importante, el uso del tiempo también, el idioma del hogar, la educación de la madre. Otras variables explicativas estudiadas son el trabajo infantil, el género y otros.

Otro tipo de causas del trabajo escolar se recogen de la investigación en el país sobre las opiniones de los involucrados en la educación. Ya indicamos antes que la familia es culpabilizada en primer lugar tanto por padres cuanto por docentes. La escuela se eximiría, en buena medida, de responsabilidad. La familia sería la causante del fracaso: directamente, por ejemplo, del desinterés en el apoyo al estudiante, o por el mero hecho de tratarse de padres poco educados. Indirectamente, por ejemplo, a través de sus efectos en el involucramiento de los hijos en "pandillas" o la recurrencia del embarazo prematuro. Todo esto debe ser investigado por otros métodos que el de la opinión para considerarlo materia prima en el diseño de políticas. ¿Deben ser políticas sobre la familia las que más ayuden a enfrentar el problema educativo?

Los capítulos abren infinidad de frentes de potencial acción en beneficio de la calidad educativa. Nosotros mismos hemos sugerido unas pocas direcciones para la acción de manera ilustrativa y con el fin de preguntarnos por la naturaleza del análisis realizado. Sin embargo, en el acápite más específico sobre políticas, los temas son los programas compensatorios y específicamente los desayunos escolares. En este sentido, el trabajo de Ernesto Pollit merece ese reconocimiento y también hay que dejar constancia de la escasa base de investigación de la que se parte en el país. Pero resulta de todos modos preocupante que el enorme conjunto de factores significativos presentados a lo largo del trabajo no se traduzca en una serie más amplia de políticas o de sugerencia de políticas. El que sea meramente una revisión de lo ya dado no quita que el autor ensaye propuestas basándose en evaluaciones provisionales de lo que se lleva a cabo desde el Estado. Además, está de por medio la conclusión de Pollit en el sentido de la necesidad de muchos programas de acción, incluyendo los que reduzcan la pobreza como tal.

A manera de conclusión puedo decir que el estudio reafirma la sinrazón de tener dudas respecto de que la situación de pobreza y desigualdad afec-

ta los resultados del proceso educativo. La información presentada en este trabajo refuerza las seguridades al respecto y ese es uno de sus principales valores. En enfoques más empíricos las correlaciones entre rendimientos y condiciones de vida asociables a la situación económica indican claramente la relación esperada y experimentada. Eso no quiere decir que no hagan falta más estudios empíricos en los que se discuta la pertinencia de ciertos indicadores de pobreza y de resultados, así como de las pruebas para establecer relaciones. Aun así, la imagen gruesa es evidente: la pobreza constituye un lastre para el desempeño de los alumnos en el sistema educativo. Como indicamos al comenzar este comentario, simpatizamos con el esfuerzo por recoger la información que sirve para ilustrar lo razonable de tal afirmación. He sido especialmente crítico del unilateral sesgo que vio a la educación como un factor de producción y de incremento en el ingreso cuando, desde los años '70 hasta ahora, el ingreso que reciben prácticamente todos los niveles educativos se redujo a la mitad y hasta a la cuarta parte²³.

En lo que sigue nos vamos a centrar en dos tópicos entre los muchos que merecen reflexiones adicionales. El primero es sobre lo que más hemos tratado, esto es, la tesis del trabajo y sus consecuencias de política. Una afirmación conclusiva y sencilla del autor señala que "los resultados educativos de los alumnos y alumnas peruanos son una expresión más del complejo fenómeno de la pobreza y la desigualdad" (90).

Si la pobreza es un factor que reduce significativamente la educabilidad, ¿es necesario primero erradicar o, por lo menos, disminuir la pobreza para lograr un rendimiento adecuado de los estudiantes y una eficiencia mayor de la educación? La estructura del trabajo es peligrosa porque parecería que debate con quienes estuvieran sosteniendo que no hay relación entre pobreza y educabilidad, cosa obviamente absurda y que no merecería respuesta. Sin embargo, el "cargamontón" de indicadores, muchos de ellos asociados a la situación de pobreza, que se presentan en el trabajo, nos lleva a la impresión de que hay puesto un acento exclusivo en la relación que va de pobreza a educación. Ya indicamos al comenzar que ese acento es necesario y

23. Cuando, sin cambiar las calificaciones de los trabajadores del país, el pago promedio disminuía a la tercera parte o a la mitad, resultaba extraño escuchar en los medios académicos la insistencia en constatar que los relativamente más educados registraban una reducción del ingreso de "solo" el 45%, y que eso justificaba invertir más privada y públicamente en educarse más. En otros términos, cuando el ingreso general por unidad de educación caía terriblemente, el asunto a investigar era sobre si caían comparativamente menos o se elevaban más que los demás. Nuevamente, las agencias multilaterales cambiaban la agenda.

acabamos de insistir en ello, pero debió explicitarse que también la educación opera como variable independiente o exógena respecto de la pobreza.

De la afirmación sobre la relación entre pobreza y educabilidad podemos pasar, junto al autor, a otras dos de distinto grado de pretensión y de consecuencias muy distintas para la política educativa. Por un lado, podemos desagregar los términos pobreza y desigualdad en algunos de sus componentes o dimensiones para establecer asociaciones estadísticas más rigurosas. Por ejemplo, relacionando nutrición con educabilidad o, más fácilmente aún, con rendimientos escolares. Las políticas en ese caso pueden concentrarse en factores más definibles, operativizables, controlables administrativamente y evaluables en su eficiencia. Esta es una pista que llevará a programas, por ejemplo, de nutrición infantil. Extrañamos la ausencia de referencias al importantísimo libro de Ernesto Pollit, donde el análisis de la desnutrición y sus efectos sobre el aprendizaje se realiza con gran rigor y muchísimas precisiones, como la siguiente: "La probabilidad de que se encuentren problemas de aprendizaje escolar entre niños que nacieron con un peso menor a los 2.500 g varía inversamente de acuerdo a su nivel socioeconómico". (*Consecuencias de la desnutrición en el escolar peruano*, por Ernesto Pollit. Lima. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, pág. 340).

Por otro lado podemos pasar, como lo hace Bello en una frase que reproducimos, de la pobreza al subdesarrollo: "Los factores del contexto, las condiciones de vida y los procesos de socialización, la experiencia individual y colectiva en el marco institucional y pedagógico de la escuela nacional, y los datos del fracaso escolar, son todos rastros diversos –exógenos y endógenos– del mismo monstruo: el subdesarrollo. Ninguno de ellos –aislado de los demás– explica o es explicado. Sin embargo, se puede realizar un esfuerzo analítico para sugerir la existencia de relaciones entre aspectos específicos al interior del todo global" (90).

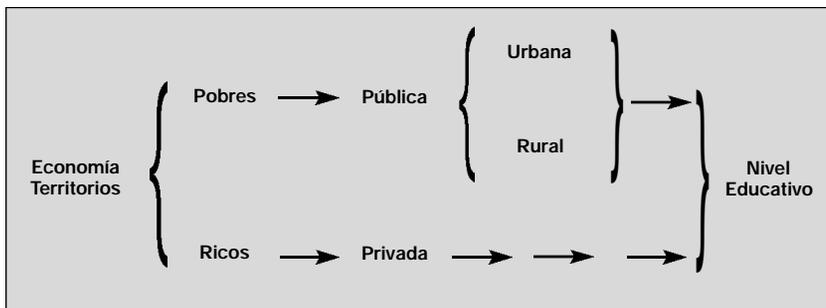
Destacamos el texto anterior para poner de relieve las consecuencias de un diagnóstico que pasa de la pobreza al subdesarrollo. ¿Se sugiere que las políticas educativas son inútiles hasta tanto un país no se desarrolle? Menos radicalmente: ¿no es posible enfrentar el problema desde ninguno o desde algún subconjunto de esos rastros aislado del resto?

Otro párrafo de estilo conclusivo nos ha parecido importante. En él se recogen los resultados de un estudio empírico muy importante. "Las diferencias encontradas en los resultados del LLECE, según estrato o conglomerado poblacional y según tipo de gestión, coinciden con los resultados de mediciones anteriores realizadas en el Perú. La reiteración de estas diferencias parece confirmar la tesis de que su origen está tanto en las condiciones de educabilidad de los alumnos, asociadas a la situación de pobreza y marginalidad de sus familias, cuanto en la calidad de la gestión del sistema escolar y de la propia acción educativa en las escuelas. Ya se ha dicho antes que en el Perú los niños y niñas más pobres y vulnerables, ubicados sobre todo en las ciudades pequeñas y en las zonas rurales, adicionalmente reciben la peor educación escolar" (89).

De acuerdo a nuestra lectura de la educabilidad, dicho párrafo expresa la manera más completa de entenderla, esto es, como relacional. Por eso las diferencias entre resultados están asociadas a la pobreza, pero también a otros aspectos propios del sistema educativo que, además, para seguir con nuestra preocupación por las políticas, sugiere áreas de enfrentamiento del problema desde la misma educación.

La segunda cuestión que planteamos para terminar este comentario es sobre los planos de la desigualdad, asunto que nos parece que no queda teóricamente especificado a lo largo del texto. No basta, como recordamos antes, que para el autor la más interesante sea la desigualdad educativa entre departamentos pobres y no pobres. Tras la lectura, nos atrevemos a proponer un orden que establezca cierto rango cualitativo entre las diversas desigualdades. La idea no es establecer la importancia de su impacto cuantitativo independiente en la educabilidad, pues un factor de relativamente poco impacto estadísticamente hablando puede ser el que desencadene otros de mayor efecto. En esa dirección, nos parece que la desigualdad matriz es socioeconómica: el contraste pobres-ricos es la manera simple de tenerla en mente. El siguiente eslabón en esta jerarquía nos parece que es el contraste escuela pública-escuela privada. La primera es mayoritariamente de pobres y la segunda de no pobres o de menos pobres. Una vez ubicados en la pública, la desigualdad más crítica y probablemente la de mayor claridad empírica es entre rural y urbana. Y, finalmente, esta distinción se deriva en una de las más utilizadas en el estudio de Bello, que es la desigualdad entre ambos territoriales. Ese orden tiene como objetivo explicar la desigualdad territorial

en lo que a calidad de educación se refiere, basándose en la desigualdad socioeconómica, pero con varias intermediaciones que no hacen mecánica la conexión. Se dejan de lado otros factores menos relacionados con los económicos y también se simplifican las diferencias, pues hay algunas escuelas públicas mejores que muchas privadas.



Para los fines de este trabajo nos parece que las principales desigualdades son tres: la socioeconómica, luego la institucionalidad escolar, después la urbano-rural. Las desigualdades entre territorios son claramente derivadas. Para que no lo fueran tendríamos que recurrir a los efectos de la altura sobre el nivel del mar. En ese sentido, la provincia no es un territorio, sino una combinación de educaciones que, en unos casos, tienen componente rural proporcionalmente mayor y un componente privado proporcionalmente menor que, en la medida en que es posible escoger entre la educación pública y la privada y ésta tiende a ser de mayor calidad y prestigio, revela una diferencia de ingreso per cápita y una proporción de pobres distinta. La distinción rural urbana tiene un componente de oferta que hace que sea el Estado el único que ofrezca educación. La polaridad mayor es heterogénea, pues incluye la rural de un lado y la privada del otro. En dirección contraria, no basta para explicar la diferencia entre departamentos con recurrir al ingreso de las familias; la importancia del hecho rural como condicionante complejo, pero con autonomía, es grande. También es necesario destacar la relativa importancia de la educación pública y privada; esta última expresa la importancia relativa de los "pudientes" en una provincia. En su mayoría, éstas revelan una ínfima proporción, por lo que la diferencia en calidad de educación entre territorios no es, en la distinción público-privado, un factor importante. Todas estas disquisiciones pueden y deben ser comprobadas empíricamente.

Nos quedan preguntas para cuya respuesta no estamos preparados. Quizá la principal sea sobre la definición de educabilidad. A lo largo del trabajo, la definición de los tres términos –equidad, educabilidad y educación– no es igualmente precisa o no se explicita. La más explicitada es la educabilidad. Hay una definición de educabilidad en términos generales que consiste en el “grado o nivel de desarrollo en cada individuo de características biológicas y personales que afectan su capacidad para beneficiarse en mayor o menor medida de las oportunidades de aprendizaje que le brinda la escuela”. También es definida como “característica de cada persona”. Además, su contenido no es cualitativamente definitivo en la medida en que “podría tener un significado progresivo o cambiante” y, finalmente, ese significado parece establecerse “en relación con las exigencias crecientes y cada vez más complejas de la institución escolar a medida que avanza de un nivel a otro del sistema educativo”. De las primeras definiciones deducimos un componente absoluto y básicamente, aunque no necesariamente, no sólo individual de educabilidad. Del último texto recogemos que la educabilidad depende del grado de educación que se plantee como referencia vis a vis el potencial alumno, pero no deja de ser absoluto. En nuestro comentario hemos recogido del trabajo de Bello indicios de una visión relacional de la educabilidad cuando se ha referido a las expectativas de maestros y familiares sobre dicha educabilidad. Sería, pues, también un concepto relacional, lo que obliga a definir el término explicitando las características del proceso educativo con los que las personas con características biológicas y personales específicas tienen contacto. No podríamos entenderlo como educabilidad simplemente relativa porque no se trata de comparaciones entre alumnos reales o potenciales. Es, pues, la realidad social que se establece con sus componentes afectivos, culturales, etc., lo que cuenta. Además, una educabilidad comparativa está implícita en el tópico escogido dado que el primer término del título es equidad. Esta educabilidad me parece especialmente importante para el contacto entre educabilidad y economía. En concreto, y como indicamos arriba, educar a una persona más educable que otra es más barato. No sólo eso, la actividad educativa tiene que ser distinta en cada caso y se puede cuestionar desde ahí la homogeneidad de la enseñanza y la simplificación de contenidos que se derivan de ella.

Finalmente, la educabilidad parece depender del pasado del niño o niña; también de las relaciones en el presente del proceso educativo y familiar. El estudio de Bello toma en cuenta eso al tratar sobre “cómo llegan” y “cómo

son recibidos", pero, ¿no influirá también en ella la existencia de proyectos de vida fuertes y persistentemente perseguidos? Con toda seguridad, algunos de ellos no son herencia sino que nacen en el propio proceso educativo. Después de todo, la educabilidad depende de la experiencia en el proceso educativo y su desarrollo puede adquirir una trayectoria exponencial, si la medimos cuantitativamente, o explosiva si ensayamos un término alusivo al cambio cualitativo.

Para terminar, volvamos al comienzo. La tesis que sugiere el autor es que la falta de equidad y la pobreza dan lugar a problemas de educabilidad que, a su vez, se convierten en resultados inadecuados del proceso educativo. En resumen, la pobreza es un determinante fundamental de la educabilidad y una explicación, por lo tanto, de los bajos rendimientos escolares en el Perú. Un mérito del trabajo es que busca aproximarse al problema educativo tomándolo como fin y no como factor de producción o fuente de ingresos. En ese sentido va a contracorriente de una parte apreciable de la investigación realizada en los últimos años, la cual hizo de la educación la variable explicativa del potencial éxito económico en el mercado.

El Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación

El Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IPE), creado por la UNESCO en 1963, es un centro internacional de formación e investigación avanzada en el campo de la planificación de la educación. El financiamiento del Instituto está asegurado por la contribución de la UNESCO y por donaciones de los Estados Miembros.

El objetivo del Instituto es contribuir al desarrollo de la educación en el mundo mediante la difusión del conocimiento y la oferta de profesionales competentes en el campo de la planificación de la educación. En esta perspectiva, el Instituto coopera con las organizaciones de formación e investigación interesadas de los Estados Miembros. El Consejo de Administración del IPE, que aprueba su programa y presupuesto, se compone de un máximo de ocho miembros elegidos, y cuatro miembros designados por la Organización de las Naciones Unidas, así como por algunos de sus organismos especializados e institutos.

Miembros del Consejo de Administración del IPE

Presidente:

Dato'Asiah bt. Abu Samah (Malasia)
Directora, Lang Education, Kuala Lumpur, Malasia.

Miembros designados:

Torkel Alfthan
Jefe, Unidad de Políticas de Formación y Empleabilidad, Programa de Desarrollo de Capacidades, Oficina Internacional del Trabajo (OIT), Ginebra, Suiza.

Eduardo A. Doryan
Vicepresidente, Red de Desarrollo Humano (HDN), Banco Mundial, Washington D.C., EE.UU.

Carlos Fortín

Director General Adjunto, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (CNUCED), Ginebra, Suiza.

Edgar Ortegón

Coordinador de ILPES y Encargado de Relaciones con la Oficina del Secretario Ejecutivo del CEPAL, Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES), Santiago, Chile.

Miembros elegidos:

José Joaquín Brunner (Chile)

Director, Programa de Educación, Fundación Chile, Santiago, Chile.

Klaus Hübner (Alemania)

Profesor, Universidad Libre de Berlín, Berlín, Alemania.

Faiza Kefi (Túnez)

Ministra de Medio Ambiente, Ariana, Túnez.

Teboho Moja (Sudáfrica)

Profesora visitante, Universidad de Nueva York, Nueva York, EE.UU.

Teiichi Sato (Japón)

Asesor Especial del Ministro de Educación, Ministerio de Educación, Ciencia y Deportes, Tokyo, Japón.

Tuomas Takala (Finlandia)

Profesor, Universidad de Tampere, Tampere, Finlandia.

Michel Vernières (Francia)

Profesor, Universidad de París I, Panteón-Sorbona, París, Francia.

Publicaciones y documentos del IIEP

El Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación ha publicado más de 1.200 títulos de libros y documentos sobre los diferentes aspectos de la planificación de la educación. Estos figuran en un catálogo completo que trata sobre los siguientes temas:

- El planeamiento de la educación y su contexto general
Estudios generales – contexto del desarrollo
- Administración y gestión de la educación
Descentralización – participación – educación a distancia – mapa escolar – docentes
- Economía de la educación
Costos y financiamiento – empleo – cooperación internacional
- Calidad de la educación
Evaluación – innovaciones – supervisión
- Distintos niveles de la educación formal
Del nivel de educación primaria al superior
- Estrategias alternativas para la educación
Educación permanente – educación no-formal – grupos desfavorecidos – educación de mujeres

Para obtener el catálogo diríjase a la Oficina de Difusión de Publicaciones del IIEP: information@iiep.unesco.org.

Los títulos y resúmenes de las publicaciones más recientes pueden ser consultados en: <http://www.unesco.org/iiep>.

Publicaciones del IPEE/UNESCO Buenos Aires

- Una escuela para los adolescentes , materiales para el profesor tutor.
Tenti Fanfani, Emilio (Ed.)
Co-publicado con UNICEF y Editorial Losada. Argentina. 1999.
- La formación de recursos humanos para la gestión educativa en América Latina.
Informe de un foro.
Buenos Aires, Argentina. 1998.
- Gestión de la transformación educativa: requerimientos de aprendizaje de las instituciones .
Informe de un foro.
Buenos Aires, Argentina. 1999.
- Gestión de la transformación educativa: requerimientos de aprendizaje para los comunicadores .
Informe de un foro.
Buenos Aires, Argentina. 1999.
- Rendimiento escolar y actores locales: El caso de la ciudad de Campana.
Tedesco, Juan Carlos – Morduchowicz, Alejandro.
Informe de investigación. 1999.
- One decade of Education for All: The challenge ahead.
Torres, Rosa María. 2000.
- Una década de Educación para Todos: La tarea pendiente.
Torres, Rosa María. 2000.
- Competencias para la profesionalización de la gestión educativa.
Diez módulos destinados a los responsables de los procesos de formación educativa.
Pozner, Pilar. 2000.

- La educación secundaria. ¿Cambio o inmutabilidad? Análisis y debate de procesos europeos y latinoamericanos contemporáneos.
Braslavsky, Cecilia (Org.)
Co-publicado con Editorial Santillana. Argentina. 2001.
- El estado de la enseñanza en gestión y política educativa en América latina.
Braslavsky, Cecilia - Acosta, Felicitas (Orgs.). 2001.
- Ministerios de Educación: de la estructura jerárquica a la organización sistémica en red
Aguerrondo, Inés. Argentina. 2002.
- Familia, libertad y pobreza: Un nuevo híbrido escolar
La experiencia de las escuelas autónomas en Nicaragua
Rivas, Axel. Argentina. 2001.
- Wata Muyuy: Ciclos de vida en culturas agrocéntricas y tiempos de la escuela
Una aproximación sobre gestión educativa e interculturalidad en un distrito quechua de Bolivia
Arratia Jiménez, Marina. Argentina. 2001.
- La formación de directivos de instituciones educativas
Algunos aportes para el diseño de estrategias
Poggi, Margarita. Argentina. 2001.

Visite la página web del IIPE-Buenos Aires
(<http://www.iipe-buenosaires.org.ar>).

