

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

Enrique Vásquez H. y  
Álvaro Monge Z.



UNIVERSIDAD  
DEL PACÍFICO  
CENTRO DE INVESTIGACIÓN



Canadian  
International  
Development  
Agency

Agence  
canadienne de  
développement  
international



Save the Children  
Suecia

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

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

Lima, 5 de noviembre de 2007

Autores:

Enrique Vásquez H. y Álvaro Monge Z.

La investigación se ha realizado en el marco del proyecto “Contribuyendo a la Labor Parlamentaria” ejecutado por el Movimiento Manuela Ramos y el Instituto Peruano de Educación en Derechos Humanos y la Paz (IPEDEHP), con el apoyo financiero del Fondo para la Reforma del Sector Público y de Políticas Públicas de la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI). La mejora del estudio y la publicación se ha realizado con el apoyo complementario del Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico gracias a Save the Children Suecia.

El Instituto Peruano de Educación en Derechos Humanos y la Paz (IPEDEHP), la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI), el Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico y Save the Children Suecia no se solidarizan necesariamente con el contenido de los trabajos que publican.

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



## **Índice de contenido**

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

## **Relación de Gráficos y Cuadros**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



## Resumen Ejecutivo

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

Es probablemente por esta razón que el Gobierno inició acciones puntuales para intentar acortar la brecha en educación entre los niños y niñas rurales. Una de las acciones tomadas fue por ejemplo la Ley N° 27558 promulgada en el año 2001. Ciertamente, la literatura económica especializada (por ejemplo: Sen, 2000<sup>1</sup> o Murthi, *et.al.*, 1995<sup>2</sup>) llama la atención sobre la importancia vital que significa educar a las niñas y adolescentes. También sobre acceso y uso de servicios sociales básicos por parte de ellas y, posteriormente, su contribución al incremento de su productividad laboral y así al desarrollo. Sin embargo, desde el enfoque de derechos resulta fundamental asegurar que el Estado brinde los recursos y los utilice al máximo para que

---

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

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

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

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

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

## 10 hallazgos

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

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