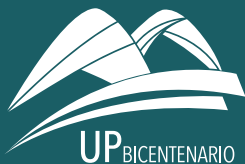




En búsqueda de un desarrollo integral

— ● —
**20 ensayos
en torno al Perú del
Bicentenario**

**Arlette Beltrán
Cynthia A. Sanborn
Gustavo Yamada
EDITORES**



Fondo
Editorial



UNIVERSIDAD
DEL PACÍFICO

En búsqueda de un desarrollo integral



20 ensayos
en torno al Perú del
Bicentenario

Arlette Beltrán
Cynthia A. Sanborn
Gustavo Yamada
EDITORES



Fondo
Editorial



UNIVERSIDAD
DEL PACÍFICO

Educación peruana: avances, nudos y perspectivas

HUGO DÍAZ, CÉSAR GUADALUPE Y GUSTAVO YAMADA

1. Introducción

A fin de producir un texto que estimule un debate informado sobre la educación peruana y sus desafíos, este ensayo ha sido elaborado con tres propósitos muy específicos. En primer lugar, nos interesa establecer, como punto de partida de la discusión, que existe una situación compleja caracterizada, simultáneamente, por algunos progresos notables y por algunos problemas muy profundos; de esta forma, queremos contribuir a desterrar imágenes estereotipadas que no solo carecen de sustento (como «tenemos la peor educación del mundo»), ya que estas no contribuyen a formular un debate serio sobre hacia dónde debemos avanzar. En segundo lugar, hemos de enfocarnos en las perspectivas respecto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular el cuarto, que se vincula directamente con los temas educativos. Finalmente, hemos de plantear un conjunto de sugerencias que, entendemos, son centrales para atender los nudos o dificultades que impiden o limitan las posibilidades de que la educación peruana avance de modo más decidido y que lo haga en diversos frentes incluyendo los problemas seculares de inequidad y segregación, así como los relativos a la educación a lo largo de la vida, dadas las necesidades educativas de nuestra población joven y adulta.

Este ensayo se nutre de una revisión regular de la información producida e investigación educativa desarrollada con relación a la educación peruana, y se ha visto especialmente favorecido por el hecho de que su elaboración ha coincidido en el tiempo con la actualización del Proyecto Educativo Nacional, proceso en el que el Consejo Nacional de Educación ha movilizado un volumen importantísi-

mo de saber experto y, en especial, de ciudadanos que, a lo largo y ancho del país, han contribuido expresando sus sentires, expectativas y compromisos respecto del futuro de la educación peruana.

2. Para entender dónde estamos: una breve mirada

Si bien es usual afirmar que la educación es un tema que se debe atender con una perspectiva de largo plazo que nos proyecte de modo sostenido hacia el futuro, ya que los impactos mayores de la educación se verifican en plazos dilatados de tiempo (McMahon, 1997, 1998; McMahon & Boedonio, 1992; Muñoz Izquierdo, Núñez Gornés, & Sánchez Pérez, 2004), no es igualmente usual que los análisis de los problemas presentes consideren los antecedentes de largo plazo que subyacen a esta. Tendemos a ser conscientes de que una persona nacida, por ejemplo, en el año 2000, típicamente terminaría su educación básica entre 2017 y 2021, y si accede a la educación superior lo haría en entre cinco u ocho años más; será una persona económicamente activa hasta, al menos, 2065, y continuará su vida por unos lustros más. Si uno parte de esa mirada prospectiva, resulta evidente que la situación actual no es el resultado de lo que una o pocas gestiones ministeriales hayan desarrollado en los últimos años, sino más bien de un proceso complejo profundamente enlazado con otros procesos sociales y económicos tanto o más complejos que ha experimentado el país en períodos que se proyectan hacia atrás de la misma manera como podemos proyectar a futuro lo que hacemos o dejamos de hacer hoy.

En esta sección, vamos a presentar de modo sumario alguna información básica sobre el estado actual de la educación peruana, para luego formular una lectura no coyuntural de esta¹.

¹ Para información y análisis más detallados, sugerimos consultar: Beltrán y Seinfeld (2012); Cueto (2009); Cueto, Guerrero, León, Zapata y Freire (2013, 2014); Díaz (2011); Díaz y Picón (2018); Díaz y Ñopo (2016); Guadalupe (2015b, 2016); Guadalupe, Burga, Miranda y Castillo (2015); Guadalupe, Castillo, Castro, Villanueva y Urquiza (2016); Guadalupe, León y Cueto (2013); Guadalupe, León, Rodríguez y Vargas (2017); Guadalupe, Twanama y Castro (2018); Perú: Consejo Nacional de Educación (2019); Perú: Superintendencia Nacional de Educación Universitaria (2017); Saavedra (2004); Vega (2005); Vega y Vega Franco (2017); Yamada y Castro (2013); Yamada, Castro, Bacigalupo y Velarde (2013); Yamada, Castro y Asmat (2013); Yamada y Lavado (2017); así como el sitio web de estadísticas educativas del Ministerio de Educación (<http://escale.minedu.gob.pe>) y de resultados de las evaluaciones estandarizadas de aprendizaje (<http://umc.minedu.gob.pe>).

2.1 ¿Cuán bien/mal estamos?

El debate sobre la educación peruana, por muy apasionado que pueda ser, debe descansar en una mirada sistemática a los principales atributos que caracterizan la situación y en una comprensión del origen de dichos atributos.

En primer lugar, debemos considerar los niveles de acceso a y conclusión de la educación obligatoria y a/de la educación superior. La información disponible muestra que la proporción de jóvenes peruanos que accede y culmina la escolaridad obligatoria ha estado en permanente ascenso por varias décadas y que también hay una expansión de la educación superior. Así, tenemos que:

- La proporción de niños que ingresó a primer grado de primaria en 2019 habiendo cursado, al menos, tres años de educación inicial fue del 72,2%, mientras que solo 10 años antes ese valor llegaba al 26,1%. Asimismo, la proporción de niños que ingresa a primaria sin ninguna experiencia formal de educación inicial se ha reducido del 20,4 al 3,7% en el mismo período. En 2009, los niños ingresaban a la educación primaria con un promedio de 1,6 años de educación inicial (51,8% de los tres años que significaría haber universalizado la educación inicial formal); en 2019, ese valor había subido a 2,6 años (lo que representa el 85,1% de la meta). Los valores actuales no presentan mayores diferencias por sexo ni entre zonas urbanas y rurales, aunque sí se observan algunas diferencias entre departamentos².
- La proporción de jóvenes de 15 a 19 años³ que ha concluido la educación primaria se encuentra alrededor del 98,3%⁴, mientras que a inicios de siglo se encontraba en un 90,4%. Asimismo, la conclusión cercana a la «oportunidad», es decir, para el grupo de 12 a 13 años de edad, pasó en el mismo período del 67,6 al 88,8%. La conclusión total actual es tan próxima a la universalidad que no se observan diferencias (más allá de lo que puede

² Datos del Censo Educativo 2019, tomados del sistema de consulta de estadísticas educativas del Ministerio de Educación (<http://escale.minedu.gob.pe>) el 6 de enero de 2020.

³ Si bien la edad «oficial» de término es de 12 años, el atraso escolar produciría una medición subvaluada si solo se tomase esa edad, que, en realidad, representaría la conclusión «oportuna», por lo que la conclusión debe medirse poco después de esa edad (Guadalupe, 2015a). La información disponible muestra que, entre los 15 y 19 años, la tasa de conclusión alcanza su valor máximo y, por ello, corresponde usar dicho rango de edades para conocer la proporción total de personas que culmina la primaria (Guadalupe *et al.*, 2016).

⁴ En los casos en los que usamos información muestral, no hemos incluido los errores estándar de la estimación para no sobrecargar la lectura; y, en los casos en los que se comparan valores, hemos verificado que las diferencias sean significativas al 95%. Asimismo, solo usamos estimaciones que tengan un coeficiente de variación relativo inferior al 20%.

obedecer a la variabilidad de muestreo) entre los distintos grupos poblacionales; sin embargo, en la conclusión próxima a la «oportunidad» sí hay diferencias en detrimento de la población rural, la población indígena, los pobres extremos, y algunos departamentos⁵.

- La proporción de jóvenes de 20 a 24 años⁶ que ha concluido la educación secundaria se encuentra alrededor del 84,8%, mientras que a inicios de siglo se encontraba en un 63,9%; el valor actual es el segundo más alto en América Latina. Asimismo, la conclusión cercana a la «oportunidad», es decir, para el grupo de 17 a 18 años de edad, pasó, en el mismo período, del 43,2 al 74,5%. La conclusión total muestra disparidades en contra de la población rural, en especial femenina, indígena, pobres extremos y en algunos departamentos. Por su parte, la conclusión próxima a la «oportunidad» presenta diferencias que ponen en desventaja a la población masculina⁷, a la población rural (de ambos sexos), a la población indígena, a los pobres y pobres extremos, y a diversos departamentos⁸.
- La población de 25 y más años también ha experimentado mejoras en su composición según niveles de educación. En el período 2008-2018, las mujeres sin estudios o con hasta educación primaria disminuyeron del 48,4 al 44,0%; en cambio, las que tuvieron algún grado de educación superior pasaron del 11,6 al 13,6%. Tratándose de los varones, los que no tenían instrucción o hasta primaria disminuyeron del 41,9 al 37,3%; y los que tenían algún grado de educación superior se incrementaron del 12,1 al 14,0%. Son indicadores que muestran una persistencia, para las personas con menor educación formal, de brechas educativas de género en este grupo poblacional, aunque con tendencia a seguir disminuyendo. El porcentaje de mujeres con educación superior no universitaria es similar al de los varones y se están acortando las diferencias entre mujeres y varones con estudios universitarios.

⁵ Datos de la Encuesta Nacional de Hogares 2018 y 2001, tomados del sistema de consulta de estadísticas educativas del Ministerio de Educación (<http://escale.minedu.gob.pe>) el 6 de enero de 2020.

⁶ Como en el caso de la primaria, se debe usar este rango de edades para ver la conclusión total, ya que en este la tasa de conclusión alcanza su valor máximo (Guadalupe *et al.*, 2016).

⁷ Aunque esta desventaja de la población masculina puede obedecer, como se ha documentado previamente (Guadalupe *et al.*, 2002, p. 47), a una menor tolerancia familiar a la desaprobación de grado femenina, que, entonces, deriva en deserción y no en repetición como en el caso de los hombres.

⁸ Datos de la Encuesta Nacional de Hogares 2018 y 2001, tomados del sistema de consulta de estadísticas educativas del Ministerio de Educación (<http://escale.minedu.gob.pe>) el 6 de enero de 2020.

- En el caso de la educación superior, si para 2008 teníamos 3.699 estudiantes por cada 100.000 habitantes, dicha proporción se había elevado a 5.587 para 2017⁹. Este importante crecimiento se ha concentrado en las universidades (cuya matrícula ha crecido en un 81,8% en ese período) más que en los institutos (donde la matrícula aumentó en un 37,8%) y, en especial, en las universidades no estatales (cuya matrícula ha crecido 2,3 veces) frente a las universidades estatales, que solo han incrementado su matrícula en un 9,7% en el mismo período (cuando el número de universidades estatales pasó de 38 a 42). El proceso de licenciamiento institucional universitario ha de producir una alteración en estos valores, debido no solo a que un número significativo de instituciones (en especial privadas) no logra la autorización para continuar sus operaciones, sino porque un grupo importante se presentó al proceso de licenciamiento luego de cerrar programas y sedes que seguramente estaban en peores condiciones. Así, miles de estudiantes universitarios no solo han estado accediendo a una educación universitaria de mala calidad, sino que actualmente enfrentan el desafío de reubicarse en el sistema de educación superior.

En segundo lugar, no basta con acceder a un servicio educativo y completar los estudios para un ejercicio pleno del derecho a la educación. Muchos de los servicios educativos que se brindan en el país son deficientes en diversos aspectos, que van desde las condiciones materiales en las que operan hasta los aprendizajes que se logran. Por ello, es preciso considerar tanto los resultados de las experiencias educativas como las condiciones en las que estas se desarrollan. Al respecto, queremos destacar los siguientes elementos:

- Las evaluaciones de logros de aprendizaje que permiten comparaciones en el tiempo¹⁰ muestran, para los pocos elementos que miden (básicamente,

⁹ Como señala la Unesco (2008, p. 93 y ss.), al no contarse con una población específica de referencia (no es una educación solo para los jóvenes que acaban de culminar la educación básica), corresponde observar los volúmenes de matrícula totales y ajustados a la población; es decir, matriculados sobre 100.000 habitantes.

¹⁰ Las evaluaciones conducidas por el Laboratorio Latinoamericano coordinado por la Unesco en 2006 y 2013; las rondas 2000, 2009, 2012, 2015 y 2018 del Programa de Evaluación Internacional de Estudiantes (PISA por sus siglas en inglés) de la OCDE –aunque ciertos cambios metodológicos comprometen la comparabilidad temporal, en especial para los países latinoamericanos, como lo han mostrado Rivas y Scasso (2017, 2019)–; y la Evaluación Censal de Estudiantes conducida en segundo grado de primaria (muestra de control; 2007-2016 y 2018), en cuarto grado de Educación Intercultural Bilingüe (bienales 2012-2018), en cuarto de primaria (2016 y 2018) y en segundo de secundaria (2015, 2016 y 2018).

comprensión lectora y uso de números), una mejora sostenida a un ritmo tímido y con niveles de desempeño que siguen siendo bajos. Asimismo, estos resultados se asocian de una manera muy marcada con las condiciones socioeconómicas de los hogares, con lo que el sistema educativo aparece reproduciendo las desigualdades sociales existentes.

- De manera análoga, las condiciones en las que operan los servicios educativos son de una marcada segregación social, de modo que aquellos en los extremos de la distribución de condiciones socioeconómicas tienden a asistir a servicios educativos con personas de su misma condición social (Murillo, 2016; Murillo, Duk, & Martínez-Garrido, 2018). Esta situación conspira contra una finalidad fundamental del sistema vinculada a la cohesión social, brinda menos oportunidades de aprendizaje (en especial para los que se encuentran en mayor desventaja) y es el espacio propio en el que se reproducen prejuicios y estereotipos.
- Igualmente, los servicios educativos tienden a ser pequeños en tamaño no solo en las zonas de menor densidad poblacional, sino también en las propias ciudades capitales de departamento, lo cual plantea problemas en varios planos: la imposibilidad de contar con equipos docentes suficientes para que, colegiadamente, gestionen los procesos de aprendizaje; la mayor dificultad para determinar necesidades de infraestructura y equipamiento; y la poca atención que se brinda a las trayectorias de los estudiantes a lo largo de la educación básica en su conjunto.
- La profunda crisis experimentada por el país entre mediados de la década de 1970 y 1990 afectó diversos ámbitos de la vida nacional, incluido nuestro sistema educativo. El gasto público anual por estudiante cayó de aproximadamente 3.161 soles (constantes de 2016) en 1968 a 848 soles (constantes de 2016) en 1990. Esa caída se detuvo en la década de 1990, en la que se verificó una pequeña recuperación, para luego tener un incremento sustancial durante el presente siglo, en el que se ha alcanzado una cifra de más de 4.000 soles (constantes de 2016). Sin embargo, esta «larga noche» se ha traducido en que la actual población adulta cuenta con muy limitadas habilidades básicas, como lo ha mostrado la aplicación, en 2017, del Programa Internacional de Evaluación de Competencias de la Población Adulta (Piaac, por sus siglas en inglés) de la OCDE: en efecto, 7 de cada 10 personas entre 16 y 65 años solo alcanzan el nivel de desempeño más bajo de la prueba (o debajo de este) en capacidad lectora, y 8 de cada 10 en uso de números (OECD, 2019).

- Los resultados en el mundo del trabajo para una buena parte de nuestros egresados universitarios y técnicos dejan mucho que desear. El fenómeno del subempleo profesional, medido tanto por el exceso aparente de calificaciones formales para los trabajos realizados efectivamente, como por las reducidas remuneraciones reales, ha estado afectando a más del 40% de la fuerza laboral peruana con estudios superiores y, lejos de aminorarse con el auge económico experimentado por nuestro país en las últimas décadas, ha aumentado (Yamada & Lavado, 2017).
- Finalmente, nos parece importante destacar que no solo tenemos dificultades en cuanto a aprendizajes, como los que tradicionalmente miden las pruebas estandarizadas, sino también con relación a la formación ciudadana de nuestros estudiantes. Tanto la investigación cualitativa (Eguren & De Belaunde, 2012; Guadalupe, 2015b; Rodríguez & Domínguez, 2009) como las pruebas estandarizadas (Perú: Minedu, 2018b, 2018a; Schulz *et al.*, 2011) muestran dificultades muy importantes en este terreno, las cuales, por cierto, están vinculadas a otras esferas de la vida nacional (Carrión & Zárate, 2018) o de la propia dinámica escolar, que podrían contradecir o socavar las intenciones educativas relativas a la educación ciudadana (Guadalupe, 2019).

A lo anteriormente descrito debe añadirse que la información disponible no suele ser suficiente para identificar situaciones de mayor vulnerabilidad e inequidades que son el resultado, por un lado, de la convergencia de factores asociados a la inequidad¹¹ y, por otro, de la presencia de necesidades especiales que no siempre son identificadas y, con más frecuencia, son atendidas con recursos (materiales, de formación y de apoyo) muy limitados.

Asimismo, la actual crisis suscitada por la pandemia y la conjunción entre las medidas tomadas para combatirla y la precariedad general del país¹² nos hacen plantearnos algunas interrogantes sobre sus posibles impactos en varios terrenos:

¹¹ Por ejemplo, la información disponible permite identificar que una persona que vive en zonas rurales suele estar en desventaja en comparación con alguien que habita en zonas urbanas; sin embargo, usualmente esta comparación no es suficiente, pues esa desventaja se profundiza si, además, es mujer pobre y pertenece a una población originaria (aunque, en muchas ocasiones, el diseño muestral no permite este tipo de análisis con robustez).

¹² Considerando la precariedad laboral-económica que afecta a tres de cada cuatro personas desde hace, al menos, 40 años; la debilidad de los sistemas de salud, educación y protección social; así como los problemas generales de debilidad institucional y aseguramiento de una operación estatal eficaz y libre de corrupción que garantice el imperio de la ley.

- Considerando la mayor dificultad que existe para adaptar los servicios educativos de educación inicial a un esquema de operación remoto y la posible prevalencia de visiones que no valoran suficientemente la importancia de la educación inicial, ¿sería esperable que muchos padres de familia opten por retirar a sus hijos de estos servicios?
- ¿Qué efecto ha de tener sobre el progreso de los estudiantes a lo largo de sus trayectorias el que, junto con los casos de traslados de la educación privada a la estatal, tengamos también abandonos temporales o permanentes suscitados por la presión económica?
- ¿En qué medida las familias que opten por retirar a sus hijos de la educación básica van a reproducir y, con ello, fortalecer la tendencia a priorizar la permanencia de los hijos sobre la de las hijas?
- ¿En qué medida el acceso a la educación superior se va a ver afectado de modo temporal o permanente por la presión económica?
- ¿Habremos sabido aprovechar este tiempo para fomentar y lograr aprendizajes directamente vinculados a las condiciones del confinamiento? Es decir, ¿cuánto habremos aprendido los peruanos y nuestros hogares sobre la dinámica de nuestros propios hogares: los roles presentes en la asignación de tareas domésticas, el valor de las labores de cuidado, el respeto mutuo, la importancia de combatir la violencia intrafamiliar y de asegurar espacios saludables y afectuosos donde cada uno pueda crecer como persona?
- ¿En qué medida los fenómenos a los que apuntan las preguntas previas no solo han de afectar a la población en el año presente, sino también podrían tener efectos complejos en el mediano y el largo plazo?

2.2 ¿Por qué estamos así?

Sin duda, la situación actual no es buena; sin embargo, hay diversos signos de mejora. Esta mejora obedece a diversos factores y, en particular, quisiéramos llamar la atención sobre los siguientes:

- a) los altos niveles de acceso y conclusión de la educación obligatoria obedecen a procesos sociales de largo plazo que se vinculan tanto a la urbanización como al esfuerzo de muchos peruanos (desde su actividad particular, en comunidades y desde el propio Estado) para asegurar dicha ampliación del acceso;

- b) la larga crisis vivida por el país (1975-1990) se traduce en dificultades importantes en las habilidades de la población adulta, incluida la fuerza docente pero, en ningún caso, solo esta;
- c) la misma crisis redujo los niveles de inversión pública en educación hasta valores extremadamente insuficientes, de modo que la recuperación observada durante el siglo XXI aún no permite alcanzar niveles que satisfagan las necesidades de las personas, lo que, por su parte, se ve muy limitado por los pequeños niveles de recaudación tributaria;
- d) a los bajos niveles de inversión se añaden problemas de baja capacidad de ejecución e ineficiente asignación de presupuestos. Cada año, entre 2008 y 2019, el sector educación devolvió recursos por un promedio anual de S/ 2.994 millones, es decir, no pudo ejecutar el 12,6% de su presupuesto aprobado¹³. La menor capacidad de gasto afecta principalmente las partidas de activos no financieros y bienes y servicios. Por otro lado, los recursos podrían ser mejor asignados. Un ejemplo es que, en el año 2018, los costos por estudiante de educación básica alternativa y de educación técnico-productiva fueron el 72,0% y el 66,5% de lo invertido por estudiante de educación primaria de menores¹⁴;
- e) desde 1995, se verifica una importante continuidad en las políticas educativas que tiene un efecto positivo sobre diversos aspectos del sistema (por ejemplo, la dotación de materiales educativos se ha mantenido y, sin duda, esto tiene un efecto positivo); sin embargo, dicha continuidad también acarrea la perpetuación de aspectos que no fueron considerados en esos años, como las profundas inequidades y la segregación existentes, así como el centralismo que caracteriza al sistema educativo desde su organización inicial en 1905;
- f) el importante crecimiento económico experimentado en el presente siglo también ha empujado el sistema hacia la mejora, tanto por el efecto que tienen las mejores condiciones de vida de las personas y sus hogares en el desempeño educativo –aproximadamente la mitad de la mejora en aprendizajes se explica por ello (Guadalupe & Villanueva, 2013)–, como

¹³ Elaboración propia a partir de la información disponible en el Sistema de Seguimiento de la Ejecución Presupuestal (Consulta Amigable) del Ministerio de Economía y Finanzas (<https://www.mef.gob.pe/es/seguimiento-de-la-ejecucion-presupuestal-consulta-amigable>) para los años 2008 a 2019.

¹⁴ Datos tomados del sistema de consulta de estadísticas educativas del Ministerio de Educación (<http://escale.minedu.gob.pe>) el 6 de enero de 2020.

porque las familias han podido desplegar sus propios esfuerzos para acceder a educación (lo que, por cierto, tiene un efecto complejo sobre la equidad). Esto se verifica de modo particular en los espacios en los que la oferta estatal está ausente (zonas de expansión urbana reciente), es percibida como inadecuada (muchas veces sobre la base del prejuicio, del estigma, o del interés en la diferenciación), o no ha prestado atención a la necesidad de ampliarse. Así, el crecimiento de la educación privada se asocia no solo a una mayor iniciativa empresarial posible y estimulada por las normas de promoción de la inversión privada (DL 882), sino también a la mayor capacidad de gasto de las familias y a la inacción pública (en especial en el caso de las universidades estatales);

- g) la nueva oferta de educación superior generada en las últimas dos décadas ha sido de calidad muy heterogénea. Tal como lo han comprobado recientes procesos de licenciamiento institucional, un gran número de instituciones de educación superior no satisfacían estándares mínimos de infraestructura física, capacidad institucional ni calidad docente para la provisión adecuada del servicio formativo y de investigación pertinente para las necesidades del mercado laboral y la sociedad peruana.

A pesar de las mejoras observadas, el sistema no muestra un desempeño que pueda considerarse satisfactorio y es, realmente, muy deficiente en muchos aspectos. Así, cabe preguntarse acerca de qué elementos de política educativa podrían activarse para lograr mejoras aún más marcadas y corregir los problemas sobre los que no ha habido mejoras: dar continuidad a las políticas es bueno, pero eso no debe obviar que hay cosas que deben modificarse o, simplemente, abordarse.

Sugerir algunas opciones de mejora se encuentra siempre con la dificultad propia de un sistema complejo: no es posible asumir que ciertas medidas singulares constituyan «balas de plata», sino, más bien, es preciso pensar en problemas de gran envergadura que toquen a la propia forma de configuración del sistema educativo. En este ensayo, quisiéramos postular que existe un conjunto de ejes cuyo abordaje puede servirnos para acometer, de manera simultánea, los problemas en diversos frentes. En esta parte, los enunciaremos, para luego desarrollarlos en la segunda sección de este ensayo:

- a) Gestión y gobernanza del sistema educativo.
- b) Financiamiento de la educación.
- c) Segregación y reproducción de desigualdades sociales.
- d) Heterogeneidad en la calidad de la provisión de servicios educativos.

- e) Propósitos de la educación: formación integral para la ciudadana.
- f) Introducción y uso de nuevas tecnologías de la información y comunicación.
- g) Docentes que ejerzan su profesión de manera solvente, de modo que se asegure que cada estudiante pueda contar con el apoyo y guía que requiere.

2.3 Metas que debemos abordar en los próximos años

La identificación de nudos o aspectos problemáticos que dificultan el progreso de nuestra educación requiere ir acompañada de la formulación de un curso que defina hacia dónde queremos avanzar, cuáles son las metas y finalidades que dichos aspectos problemáticos no permiten lograr o asegurar de manera efectiva y en plazos próximos.

Existe un conjunto de metas que pueden plantearse; sin embargo, resulta pertinente partir de un marco aceptado como el contenido en la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030 (United Nations, 2015), en particular aquellos aspectos contenidos en el Objetivo 4 – Educación y su seguimiento (Unesco/UIS, 2015); así como lo señalado en la normativa nacional y en la actualización a 2036 del Proyecto Educativo Nacional (Perú: CNE, 2020)¹⁵.

A partir de dicho marco es posible plantear que el pleno ejercicio del derecho a la educación de las personas supone que, de modo inmediato y por un período importante de tiempo, la política pública se enfoque en lograr avances con relación a:

- a) Garantizar la conclusión universal de la educación básica luego de completar 14 años de estudios: es decir, asegurar una educación inicial de tres años para todos y la conclusión de la educación secundaria (indicadores 4, 5, 6 y 7 del ODS 4) con niveles crecientes de conclusión oportuna.

¹⁵ Las metas planteadas se asocian fundamentalmente a aspectos sustantivos del desempeño del sistema educativo y, para aquellas contenidas en el marco de indicadores del ODS 4, se identificará cuáles son esos indicadores. Se ha excluido del ejercicio de identificación de indicadores los aspectos que son instrumentales al logro de las metas (como los relativos a que cada local escolar cuente con servicios básicos –indicadores 30, 31, 32 del ODS 4–, a las calificaciones docentes, remuneraciones y volumen –indicadores 37 a 42 del ODS 4–, a los niveles de inversión pública por estudiante –indicadores 19 y 20 del ODS 4, que tocaremos más adelante–, etc.); aquellos cuya lectura e interpretación no derivan en información clara o relevante, como los basados en ratios brutos de matrícula o la tasa de analfabetismo (indicadores 3, 11, 13, 23 del ODS 4); y los que no son de aplicación al Perú (indicadores 21, 35, 36 del ODS 4).

- b) Garantizar que, a lo largo de la educación básica y hasta su conclusión, todos los estudiantes alcancen los aprendizajes curricularmente esperados, que no se limitan a los aspectos de comprensión lectora y uso de números, y prestan particular atención a la formación ciudadana y el desarrollo sostenible (indicadores 1, 2, 8, 9, 10, 12, 25, 26, 27 del ODS 4).
- c) Asegurar que los dos puntos anteriores sean logrados de manera universal, para lo cual es necesario dar seguimiento a posibles brechas e inequidades vinculadas al género, área de residencia, nivel socioeconómico, lengua materna, discapacidades y a la convergencia de dos o más de estos factores (indicador 18 del ODS 4).
- d) Asegurar que las instituciones educativas sean espacios de diversidad y encuentro entre las personas, evitando los niveles de segregación hoy existentes, y que se vinculan al nivel socioeconómico de las personas, a su lugar de residencia (altamente segregado) y a su credo.
- e) Asegurar la conectividad universal en todos los niveles y modalidades, así como un uso de las nuevas tecnologías que impulse de manera efectiva el incremento de la cobertura de atención de la población ahora excluida del sistema educativo, y los procesos de enseñanza-aprendizaje tanto a través del acceso a materiales educativos, como mediante el ajuste de la experiencia educativa a las necesidades y el progreso de cada estudiante.
- f) Atender de manera urgente los bajos niveles de competencias básicas de la población joven y adulta, no solo mediante una mayor provisión de Educación Básica Alternativa, sino también mediante una oferta educativa integrada a las actividades económico-productivas de las personas en una perspectiva de aprendizaje a lo largo de la vida (indicadores 16, 22 del ODS 4).
- g) Expandir la oferta, en especial la que brinda el Estado, de educación superior para dar acceso a los volúmenes crecientes de egresados de la educación básica. Esta expansión tiene que asegurar un mayor balance entre la educación superior técnico-profesional, la formación artística y la educación académica universitaria.

2.4 Factibilidad de las metas

El grado de factibilidad de lograr las metas planteadas es muy variado, pues, en algunos casos, supone simplemente hacer ajustes en procesos y esfuerzos en curso;

y, en otros, transformaciones de mayor envergadura. A continuación, revisaremos el escenario posible y el deseable respecto de cada una de las metas propuestas.

- a) El ritmo de crecimiento que ha tenido el acceso a educación inicial en los últimos años resulta auspicioso. Sin embargo, es posible también que esté llegando a su límite, pues la fracción de la población que no accede a educación inicial (cerca del 4%) podría presentar dificultades particulares debido a su emplazamiento geográfico, lo que sugiere la necesidad de pensar en esquemas de atención que puedan operar en escalas pequeñas, probablemente basados en la propia comunidad. A esto habría que sumar el posible impacto negativo de la actual situación suscitada por la pandemia, que muy posiblemente golpee de manera particularmente marcada a este grupo poblacional, con efectos que son más difíciles de revertir que lo que se podría observar en otros.

Por su parte, la conclusión de la educación secundaria es posible, ya que la presencia territorial actual permite altos niveles de acceso, pero se enfrenta a dificultades asociadas a problemas de embarazo adolescente y de presión por ingreso al mundo laboral, que se vincula también a la baja relevancia de la propia oferta educativa, la cual, además, es afectada por las diversas deficiencias del sistema que se manifiestan en los años precedentes. La actual pandemia también puede incrementar las presiones por un acceso temprano al mercado laboral y reforzar los patrones diferenciados de tolerancia a la repetición que afectan a la población femenina.

Las mejoras en la oportunidad de la matrícula y de la conclusión pueden verse favorecidas por cambios en los sistemas actuales de evaluación que aún no se ajustan al currículo (son anuales, cuando los aprendizajes del currículo están programados por ciclos de dos o tres años) y aún mantienen la repetición de grado, un mecanismo que no garantiza ninguna mejora y que contribuye a la exclusión (Crahay, 2019; Demeuse, Crahay, & Monseur, 2001; Gómez Vera, 2013).

Es importante notar las disparidades existentes tanto en el acceso a la educación inicial, como en la trayectoria a lo largo de toda la educación básica hasta su conclusión, para que la política educativa incorpore en su diseño formas de tratamiento diferenciado de las poblaciones según su grado de avance y el tipo de dificultades y desafíos que se presentan. Un sistema basado en instituciones educativas fortalecidas y con una importante autonomía resulta clave para atender de mejor manera a la población de cara a las condiciones particulares que enfrentan.

- b) Si bien se ha observado, a lo largo de las últimas dos décadas, progresos con relación al logro de los pocos aprendizajes previstos por el currículo sobre los que tenemos información, este progreso es tímido. Acelerar los progresos requiere atender varios elementos: la precariedad de las escuelas, los problemas de desempeño docente que arrastramos de una deficiente formación inicial y de una poco efectiva formación en servicio (De Belaunde, González, & Eguren, 2013; Orihuela, Díaz, & Del Mastro, 2009), y el poco margen que tienen las instituciones educativas para ajustar sus servicios a la población a la que sirven.

Por ello, resulta imprescindible no solo mejorar los programas de formación inicial y en servicio de los docentes y la dotación de recursos educativos, sino también hacer algunos cambios de mayor magnitud que puedan romper el ritmo actual de progreso para hacerlo más acelerado. En particular, son tres los elementos por considerar: el fortalecimiento de las instituciones educativas y su autonomía; la introducción de recursos tecnológicos que permitan enriquecer la experiencia educativa y ajustarla a los ritmos individuales de cada estudiante, y la incorporación de profesionales adicionales a la docencia en la operación de las instituciones, que brinden los recursos profesionales necesarios para lidiar con las dificultades socioemocionales de los estudiantes y la comunidad educativa, apoyar a los docentes para el trabajo con niños con discapacidades; etc. Es decir, es preciso también tener presente que la labor educativa requiere de contribuciones profesionales que incluyen, pero no se limitan a, la docencia (aspectos psicológicos, relaciones comunitarias, atención de necesidades especiales, etc.).

Prestar particular atención al tema de ciudadanía significa ir más allá de las aulas en dos sentidos: la vida institucional de la escuela debe encarnar los valores y principios democráticos que queremos promover, y es necesario también demandar la afirmación de estos principios y valores en otras esferas de la vida social, como la propia dinámica local y de interacción con las comunidades vecinas, como de la propia esfera nacional (medios, institucionalidad política, etc.).

- c) Revertir los niveles de segregación escolar existentes no es una tarea fácil. Por un lado, es necesario fortalecer la educación estatal de manera que esta vuelva a ser atractiva para personas de todas las condiciones socioeconómicas; por otra parte, es necesario crear mecanismos que permitan financiar el acceso y la permanencia de estudiantes de menores ingresos en la educación privada pagada. Asimismo, la planificación territorial es clave para abordar los altos niveles de segregación espacial que podrían

hacer infructuoso cualquier esfuerzo exclusivamente educativo. Por último, revertir la segregación por credo supone poner sobre la mesa la necesidad de discutir el significado que tiene que la educación sea un bien y servicio público en el marco de un Estado que debe vincularse con las Iglesias sobre la base de los principios de separación e independencia mutua, como lo ha señalado de manera expresa el Tribunal Constitucional (Exp. 00007-2014-PA/TC).

- d) Asegurar la conectividad universal plantea desafíos de una gran magnitud, en especial en las zonas del país en las que la población se encuentra asentada en localidades pequeñas en población y de baja densidad. Si bien la oferta privada de servicios de conectividad llega de manera creciente a los centros poblados urbanos y ha habido un esfuerzo importante del Estado por extender la red a zonas rurales, estos esfuerzos son insuficientes y es posible que no tengan la capacidad de extenderse a ciertas zonas del país (no parece factible pensar en cableado o conexión por microondas en grandes segmentos de la Amazonía) a menos que se apele a tecnologías aún en desarrollo, con potenciales restricciones vinculadas a la propiedad y el control de la información, o de un costo elevado.
- e) La atención de los bajos niveles de competencias básicas de la población joven y adulta supone repensar las formas actuales de operación de la Educación Básica Alternativa e incorporar en la labor a un gran número de agentes no estatales (desde la empresa hasta actores comunitarios) que sean capaces de vincular la acción remedial con una oferta educativa pertinente que, por lo mismo, se vincule a las necesidades productivas de las personas.

Además, los cambios del conocimiento y tecnológicos impactarán en una progresiva transformación de las estructuras de empleo, demandarán actualizaciones periódicas de competencias de las personas y obligarán a que las ofertas de educación a lo largo de la vida aumenten de manera significativa. Será fundamental desarrollar y aprovechar potentes plataformas digitales de calificación laboral que ofrezcan amplias y variadas oportunidades de formación y actualización a la población ocupada y desocupada de diferentes edades y niveles de educación, incluida la de mayores índices de vulnerabilidad. Asimismo, brindar servicios de certificación de competencias para quienes deseen obtenerla.

- f) La creciente universalización de la educación superior en nuestro país en las próximas décadas no debe implicar que todos nuestros jóvenes

acudan a las universidades para pugnar por títulos académicos. Este escenario no resulta factible ni necesariamente deseable para el Perú del futuro. Una meta más razonable y pertinente para el país sería que la totalidad de los jóvenes peruanos de las próximas generaciones acceda a una(s) experiencia(s) de formación superior de corta, mediana o larga duración, sea en el ámbito profesional, técnico, artístico o académico, que contribuya(n) a su realización como personas y los habilite(n) para el mundo del trabajo y el ejercicio de una ciudadanía plena.

3. Sección 2: Propuestas y recomendaciones de política que incluyan acciones concretas para el quinquenio 2021-2026

Como se ha señalado en la sección anterior, los desafíos de nuestra educación suponen abordar algunos nudos críticos a efectos de lograr progresos mayores y más rápidos que los observados en los últimos 25 años. Consideramos que estos puntos son los siguientes:

- a) **Gestión y gobernanza del sistema educativo.** Es imperativo iniciar un proceso que permita transformar la gestión y gobernanza del sistema, de modo que se pase de un sistema centralista que prescribe lo que los agentes deben hacer (con un nivel de detalle que ahoga), a uno que habilite a los actores para que su iniciativa y mejor juicio permita el ajuste de la oferta de servicios educativos a las características particulares de cada situación. Es decir, debemos lograr un esquema de autonomía de las instituciones educativas que hoy solo existe en la educación superior.

Para iniciar este proceso, que ha de ser obligatoriamente gradual, se debe partir, en el caso de la educación básica, por conformar instituciones que agreguen los actualmente fragmentados y atomizados servicios (Guadalupe & Rivera, 2020)¹⁶. La conformación de instituciones permitirá pasar, en el caso de la educación gestionada por el sector educación, de los aproximadamente 80.000 servicios de

¹⁶ En 2017, se promulgó la norma que crea el Registro de Instituciones Educativas aún en su primera fase de implementación. Este distingue, con propiedad, entre las instituciones como unidades de gestión que ofrecen servicios educativos de uno o más de un nivel y modalidad (por ejemplo, una Institución de Educación Básica Regular puede operar uno o más servicios de educación inicial, de educación primaria y de educación secundaria en uno o más locales escolares). El sector educación opera sobre la base de la especialización en niveles, lo que, en el caso de la Educación Básica, deriva en una mirada fragmentada (que no se condice con lo establecido en el currículo) de cada uno de los niveles y, por lo mismo, no atiende de manera coherente la trayectoria de los estudiantes.

Educación Básica Regular existentes, a aproximadamente 15.000 instituciones que, por este solo hecho, tendrán una escala suficiente para formar equipos profesionales docentes que puedan operar de manera colegiada gracias a los niveles de autonomía que habrían de tener.

Una vez identificadas las instituciones, es posible diseñar una estrategia que permita que estas cuenten con recursos adicionales para su operación. Ello incluye desde un medio de transporte que permita al director recorrer todos los locales existentes, o transportar a los estudiantes hacia aquellos en los que se pueda tener acceso a facilidades de las que carecen en los locales más cercanos (como instalaciones deportivas), hasta profesionales adicionales para apoyar las políticas de inclusión y el propio desarrollo pedagógico del colegiado docente.

La autonomía demanda algún tipo de contrapeso que asegure que los intereses particulares de quienes gestionan no terminen avasallando los intereses públicos (clara muestra de eso nos la dio por décadas el sistema universitario), por lo que es preciso no solo que el Ministerio, en su rol rector, provea de instrumentos que ayuden a guiar la gestión de las instituciones, sino también que el Estado ejerza su rol de supervisión de un modo que sea independiente de los supervisados.

- b) **Financiamiento de la educación.** En los siguientes años, los impactos de la pandemia serán observables en la disponibilidad del financiamiento público para la educación, por lo que es preciso un alto grado de eficiencia en el gasto para atender los déficits del pasado y los desafíos de avanzar con mayor intensidad en la implementación de una institución educativa renovada y modernizada. Es necesario pasar de los esquemas actuales, que asignan de modo mecánico los recursos públicos, a un esquema que se base en la estimación de las necesidades de diversos segmentos de la población y que asigne los recursos disponibles de modo proporcional a dichas necesidades. Dados los actuales niveles de gasto público por estudiante, es esperable que las necesidades de asignación de recursos públicos superen los recursos actualmente disponibles, lo que lleva a la necesidad de demandar reformas en la política fiscal que permitan que el Estado recaude, mediante tributos, lo que el país necesita. Asimismo, la profundidad de la crisis lleva a la necesidad de reconsiderar y ampliar opciones que permitan la continuidad de estudios a aquellos que optan por la educación privada (de calidad), es decir, programas de becas, créditos y subsidios directos como los que existen en diversas partes del mundo y fueron usuales en el Perú antes de la crisis de 1975-1990.

- c) **Segregación y reproducción de desigualdades sociales.** Como hemos mencionado en las páginas precedentes, este es un tema profundamente descuidado por la política educativa y que compromete las propias finalidades de la educación. Abordarlo descansa en el fortalecimiento general de la educación provista por el Estado, de modo que esta atraiga a personas con diferentes antecedentes socioeconómicos y enfrente la manifiesta heterogeneidad de calidad en la provisión de los servicios educativos a partir de efectivas políticas multisectoriales de inclusión y atención de la diversidad, que aseguren el logro de estándares mínimos de aprendizaje y a la vez la potenciación de talentos de cada uno. Adicionalmente, es necesario considerar medidas específicas vinculadas a la educación privada, como las que se desprenden de lo señalado en el punto precedente (facilidades para que agentes privados y las propias instituciones ofrezcan becas de estudio; becas y subvenciones ofrecidas por el propio Estado).
- d) **Propósitos de la educación: formación integral para la ciudadanía.** Política curricular de sostenimiento de lo avanzado, evitar modificaciones recurrentes, formar a docentes en la gestión de los enfoques transversales como ejes del sentido último de la formación que el currículo plantea (Perú: Minedu, 2016).
- e) **Introducción y uso de nuevas tecnologías de la información y comunicación.** Adopción de un modelo técnica y financieramente sostenible de incorporación masiva de tecnologías que permitan ajustar los procesos de enseñanza-aprendizaje a los ritmos individuales de cada estudiante (*learning management systems* inteligentes o adaptativos), lo que supone asegurar conectividad universal, así como servicios básicos universales.
- f) **Asegurar que cada estudiante pueda contar con el apoyo y guía de un docente que ejerza de manera solvente su profesión.** Aplicar el enfoque de competencias demanda elevar el estándar de formación, tanto de los aspirantes que siguen la carrera docente, como de los egresados de los centros de formación docente. Requieren una mayor base cultural, de especialidad, tecnológica y socioemocional; ser capaces de usar con flexibilidad y pertinencia metodologías y didácticas que se adapten a las características y necesidades de los diferentes tipos de escuela y de estudiantes; asimismo, con capacidad para aprovechar el potencial educativo del entorno y el hogar. A medida que las tecnologías se vayan incorporando a las instituciones educativas, los docentes analógicos tendrán cada vez menos lugar en el sistema educativo.

La situación desatada por la actual pandemia ha mostrado con absoluta claridad la pertinencia y la gran importancia que tiene que el sistema educativo cuente con un importante componente de educación no presencial. Si bien el Perú tuvo muy valiosas experiencias en este terreno¹⁷, la respuesta a la pandemia tuvo que ser diseñada en un plazo muy breve, pues dicha experiencia había sido perdida. Hoy, es claro que la radio, la TV y la internet no solo pueden ser usados como elementos de refuerzo de la educación presencial, sino también como medios para el desarrollo de programas educativos que sean diseñados íntegramente como educación a distancia y que, por sus propias características, pueden llegar no solo a los 10 millones de estudiantes con los que hoy cuenta el sistema, sino a toda la población del país que tiene diversas necesidades de aprendizaje. Asimismo, como lo mostraron ya las primeras experiencias de TEPA, la educación a distancia puede dirigirse no solo a personas individuales, sino a los hogares, las comunidades locales, los colectivos laborales, etc. Esta pandemia nos puede dejar las bases para restituir a nuestro sistema educativo la educación a distancia como una forma de acceder a experiencias educativas que tiene un valor propio.

4. Comentarios finales

Este breve análisis de la situación y principales desafíos de la educación peruana plantea, de manera simultánea, procesos de ajuste o mejora de algunos aspectos de su funcionamiento y la transformación de las estructuras de otros aspectos. Los importantes progresos registrados en las últimas décadas han coexistido con brechas importantes, principalmente relacionadas con las diferencias entre poblaciones de áreas urbanas de menor pobreza y las rurales más pobres. De no hacer esfuerzos mayores de reducción de la pobreza monetaria y multidimensional, los indicadores educativos mejorarán poco. En el interior del sistema, será indispensable respaldar a las instituciones educativas para que desarrollen las capacidades necesarias para una mayor autonomía que permita una educación inclusiva y la atención a la diversidad. Asimismo, se necesita que la red escolar adquiera un tamaño manejable y que la capacitación y el acompañamiento pedagógico estén más cerca de la escuela y los maestros en el aula.

¹⁷ La TeleEducación Popular de Arequipa (TEPA), a inicios de la década de 1960, fue el pilar sobre el que se conformó, en 1965, el Instituto Nacional de Teleducación (INTE). La crisis de finales de la década de 1970 debilitó este trabajo y, a partir de la década de 1990, los mayores esfuerzos del sector educación se han enfocado en el uso de medios digitales para reforzar la educación presencial, lo que ha debilitado, e incluso estigmatizado, la educación a distancia.

Un gran desafío reside en el fortalecimiento de un sistema de educación a lo largo de la vida, en donde casi todo está por hacer. Las demandas de formación, actualización o adquisición de nuevas competencias que plantea la población que egresó del sistema educativo regular suman alrededor del doble de lo que es el actual sistema educativo, que va desde la educación inicial hasta la educación superior; es decir, pasar de 10 millones a 30 millones de demandantes de un servicio educativo de manera periódica. Tendrá que ser un esfuerzo de la sociedad en su conjunto que lleve al desarrollo masivo del aprender a aprender y en el que, por la magnitud de las demandas, será indispensable aprovechar al máximo las tecnologías digitales y las distintas formas de educación a distancia que es posible implementar.

Referencias

- Beltrán, A., & Seinfeld, J. (2012). *La trampa educativa en el Perú: cuando la educación llega a muchos pero sirve a pocos*. Lima: Universidad del Pacífico.
- Carrión, J., & Zárate, P. (2018). *Cultura política de la democracia en Perú y en las Américas, 2016/17: un estudio comparado sobre democracia y gobernabilidad*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Crahay, M. (Ed.). (2019). *Peut-on lutter contre l'échec scolaire ?* (4.^a ed.). Louvain-la-Neuve: De Boeck.
- Cueto, S. (2009). *La evaluación estandarizada de la educación ciudadana en América Latina: estado de la cuestión y algunas propuestas*. Lima: Preal/Grade.
- Cueto, S., Guerrero, G., León, J., Zapata, M., & Freire, S. (2013). *¿La cuna marca las oportunidades y el rendimiento educativo? Una mirada al caso peruano*. Lima: Grade.
- Cueto, S., Guerrero, G., León, J., Zapata, M., & Freire, S. (2014). The relationship between socioeconomic status at age one, opportunities to learn and achievement in mathematics in fourth grade in Peru. *Oxford Review of Education*, 40(1), 50-72. <https://doi.org/10.1080/03054985.2013.873525>
- De Belaunde, C., González, N., & Eguren, M. (2013). *¿Lección para el maestro?* (N.º 188). Lima: IEP.
- Demeuse, M., Crahay, M., & Monseur, C. (2001). Efficiency and equity. En W. Hutmacher, D. Cochrane & N. Bottani (Eds.), *In pursuit of equity in education. Using international indicators to compare equity policies* (pp. 65-91). Nueva York, Boston, Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Díaz, H. (Octubre de 2011). Más sobre articulación de la enseñanza secundaria y superior. En *Educared*. Recuperado de <https://educared.fundaciontelefonica.com.pe/articulacion-de-la-ensenanza-secundaria-y-superior/>
- Díaz, H., & Picón, C. (2018). *50 años de docencia en el Perú*. Lima: Derrama Magisterial.
- Díaz, J. J., & Ñopo, H. (2016). La carrera docente en el Perú. En Grupo de Análisis para el Desarrollo (Ed.), *Investigación para el desarrollo en el Perú. Once balances* (pp. 353-396). Lima: Grade.

- Eguren, M., & De Belaunde, C. (2012). *De lo colectivo a lo individual: las relaciones Estado-sociedad según la escuela peruana a inicios del nuevo siglo*. (Libro electrónico). Lima: IEP.
- Gómez Vera, G. (2013). Los efectos de la repitencia en tanto que política pública en cuatro países del cono sur: Argentina, Brasil, Chile y Uruguay. Un análisis en base a PISA 2009. *Revista Latinoamericana de Educación Comparada*, 4(4), 59-70.
- Guadalupe, C. (2015a). *Contar para que cuente: una introducción general a los sistemas de información educativa*. Lima: Universidad del Pacífico. Recuperado de <http://repositorio.up.edu.pe/handle/11354/1014>
- Guadalupe, C. (2015b). *La construcción de ciudadanía en el medio escolar: resultados de una investigación exploratoria*. Lima: Universidad del Pacífico. Recuperado de <http://repositorio.up.edu.pe/handle/11354/971>
- Guadalupe, C. (2016). Problemas centrales de la educación básica de cara al bicentenario nacional. En M. Quero (Ed.), *El Perú a inicios del siglo XXI. Cambios y continuidades desde las ciencias sociales* (pp. 47-62). México D. F.: UNAM. Recuperado de <http://www.libros.unam.mx/el-peru-en-los-inicios-del-siglo-xxi-cambios-y-continuidades-desde-las-ciencias-sociales-9786070282171-libro.html>
- Guadalupe, C. (2019). Upstream with tiny oars: Promoting citizenship education within a non-democratic culture and in low-cognitive-demand school settings. En E. Gutzwiller-Helfenfinger, H. J. Abs, & P. Müller (Eds.), *Thematic papers based on the conference «Migration, Social Transformation, and Education for Democratic Citizenship». 2nd In-ZentIM Conference & 6th Earli-SIG 13 Conference. August 27-29, 2018* (pp. 161-175). Essen: University of Duisburg-Essen. Recuperado de <https://duepublico.uni-duisburg-essen.de/servlets/DocumentServlet?id=47640>
- Guadalupe, C., Burga, A., Miranda, L., & Castillo, L. E. (2015). Brechas de equidad en la Evaluación Censal de Estudiantes 2007-2014: tres aproximaciones a su medición. *Persona*, 18, 47-68. Recuperado de <http://revistas.ulima.edu.pe/index.php/Personal/article/view/498/473>
- Guadalupe, C., Castillo, L. E., Castro, M. P., Villanueva, A., & Urquiza, C. (2016). *Conclusión de estudios primarios y secundarios en el Perú: progreso, cierre de brechas y poblaciones rezagadas*. Documento de Discusión DD1615. Lima.
- Guadalupe, C., Huillcamisa, J., Miranda, L., Quintana, M. L., Rodríguez, J., Santillán, N., & Zambrano, G. (2002). *La educación peruana a inicios del nuevo siglo*. Lima: Ministerio de Educación. Recuperado de <http://umc.minedu.gob.pe/?p=381>
- Guadalupe, C., León, J., & Cueto, S. (2013). *Charting progress in learning outcomes in Peru using national assessments*. Paper commissioned for the EFA Global Monitoring Report 2013/4, «Teaching and learning: Achieving quality education for all». París. Recuperado de <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000225933?posInSet=10&queryId=02ebc624-4763-46bf-9bf6-ec040c6405d7>
- Guadalupe, C., León, J., Rodríguez, J., & Vargas, S. (2017). *Estado de la educación en el Perú. Análisis y perspectivas de la educación básica*. Lima: Grade. Recuperado de <http://www.grade.org.pe/publicaciones/estado-de-la-educacion-en-el-peru-analisis-y-perspectivas-de-la-educacion-basica/>

- Guadalupe, C., & Rivera, A. (2020). *Cómo crear centros educativos integrados de educación básica regular*. Lima: Universidad del Pacífico. Recuperado de <http://repositorio.up.edu.pe/handle/11354/2712>
- Guadalupe, C., Twanama, W., & Castro, M. P. (2018). *La larga noche de la educación peruana: comienza a amanecer*. Documento de Discusión CIUP 1806. Lima. Recuperado de <http://repositorio.up.edu.pe/handle/11354/2184>
- Guadalupe, C., & Villanueva, A. (2013). PISA 2009/2000 en América Latina: una lectura de los cambios en el desempeño lector y su relación con las condiciones sociales. *Apuntes*, *XL*(72), 157-192. Recuperado de <http://revistas.up.edu.pe/index.php/apuntes/article/view/22/17>
- McMahon, W. W. (1997). Recent advances in measuring the social and individual benefits of education. *International Journal of Educational Research*, *27*(6), 449-531. [https://doi.org/10.1016/S0883-0355\(97\)00047-5](https://doi.org/10.1016/S0883-0355(97)00047-5)
- McMahon, W. W. (1998). Conceptual framework for the analysis of the social benefits of lifelong learnings. *Education Economics*, *6*(3), 309-346. <https://doi.org/10.1080/09645299800000022>
- McMahon, W. W., & Boedonio (Eds.). (1992). *Education and the economy. The external efficiency of education*. Tallahassee; Yakarta: Florida State University Press; Government of Indonesia.
- Muñoz Izquierdo, C., Núñez Gornés, M. d. I. Á., & Sánchez Pérez, H. (2004). *Educación y desarrollo socioeconómico en América Latina y el Caribe: desarrollo de una propuesta para la construcción de indicadores de los efectos de la educación formal en la economía y la sociedad*. México D. F.: Universidad Iberoamericana.
- Murillo, F. J. (2016). Midiendo la segregación escolar en América Latina. Un análisis metodológico utilizando el Terce. *Reice. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, *14*(4), 33-60.
- Murillo, F. J., Duk, C., & Martínez-Garrido, C. (2018). Evolución de la segregación socioeconómica de las escuelas de América Latina. *Estudios Pedagógicos*, *XLIV*(1), 157-179.
- OECD (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos). (2019). *Skills matter. Additional results from the survey of adult skills*. París: OECD.
- Orihuela, J. C., Díaz, J. J., & Del Mastro, C. (2009). *Informe final. Presupuesto público evaluado: Programa Nacional de Formación y Capacitación Docente*. Lima. Recuperado de https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_public/ppr/eval_indep/2008_informe_final_PRONAFCAP.pdf
- Perú: CNE (Consejo Nacional de Educación). (2019). *Evaluación del Proyecto Educativo Nacional al 2021*. Lima: CNE.
- Perú: CNE (Consejo Nacional de Educación). (2020). *Proyecto Educativo Nacional al 2036: el reto de la ciudadanía plena*. Lima: CNE.
- Perú: Minedu (Ministerio de Educación). (2016). *Currículo nacional de la educación básica*. Lima: Ministerio de Educación.
- Perú: Minedu (Ministerio de Educación). (2018a). *Dilemas, valores y ciudadanía. Una aproximación a la elección de valores ciudadanos en estudiantes de sexto grado de primaria*. Lima: Ministerio de Educación.

- Perú: Minedu (Ministerio de Educación). (2018b). *Estudio Internacional de Cívica y Ciudadanía – ICCS 2016. Resultados*. Lima: Ministerio de Educación.
- Perú: Sunedu (Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria). (2017). *Informe bienal sobre la realidad universitaria peruana*. Lima: Sunedu.
- Rivas, A., & Scasso, M. (2017). *¿Qué países mejoraron la calidad educativa? América Latina en las evaluaciones de aprendizajes*. Documento de Trabajo 161. Buenos Aires. Recuperado de <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/12/DT-Que-paises-mejoraron-en-PISA-vf.pdf>
- Rivas, A., & Scasso, M. (2019). Low stakes, high risks: The problem of intertemporal validity of PISA in Latin America. *Journal of Education Policy*. <https://doi.org/10.1080/02680939.2019.1696987>
- Rodríguez, Y., & Domínguez, R. (2009). La formación de la ciudadanía desde la experiencia escolar. *Revista Peruana de Investigación Educativa*, 1, 91-122.
- Saavedra, J. (2004). La situación laboral de los maestros respecto de otros profesionales. Implicancias para el diseño de políticas salariales y de incentivos. En P. McLauchlan de Arregui, M. Benavides, S. Cueto, B. Hunt, J. Saavedra, & W. Secada (Eds.), *¿Es posible mejorar la educación peruana? Evidencias y posibilidades* (pp. 181-246). Lima: Grade.
- Schulz, W., Ainley, J., Friedman, T., & Lietz, P. (2011). *ICCS 2009 Latin American Report. Civic knowledge and attitudes among lower-secondary students in six Latin American countries*. Ámsterdam: IEA.
- Unesco/UIS (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura / Unidad de Estadística de la Unesco). (2015). *Thematic indicators to monitor the Education 2030 Agenda*. Montreal: Unesco.
- Unesco (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura). (2008). *Situación educativa de América Latina y el Caribe: garantizando la educación de calidad para todos*. Santiago de Chile: Unesco. Recuperado de <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000152894.locale=en>
- United Nations. (2015). *Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development (A/RES/70/1)*. Nueva York: United Nations. Recuperado de http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E
- Vega, J. F. (2005). *Para que la educación (pública) eduque*. Lima: Ipesm. Recuperado de <http://blog.pucp.edu.pe/media/835/20110315-ensayo JFV fin.pdf>
- Vega, J. F., & Vega Franco, J. F. (2017). *La educación superior en Perú 2010-2015. Informe Educación Superior en Iberoamérica 2016. Estudios de casos nacionales: Perú*. Santiago de Chile.
- Yamada, G., & Castro, J. F. (Eds.). (2013). *Calidad y acreditación de la educación superior: retos urgentes para el Perú*. Lima: Universidad del Pacífico; Consejo de Evaluación Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Superior Universitaria.
- Yamada, G., Castro, J. F., & Asmat, R. C. (2013). *Inversión en educación e ingresos laborales: más allá de la ecuación de Mincer*. Lima: Universidad del Pacífico.

- Yamada, G., Castro, J. F., Bacigalupo, J. L., & Velarde, L. (2013). Mayor acceso con menor calidad en la educación superior: algunas evidencias desde las habilidades de los estudiantes. *Apuntes*, *XL(72)*, 7-32. Recuperado de <http://revistas.up.edu.pe/index.php/apuntes/article/view/14>
- Yamada, G., & Lavado, P. (Eds.). (2017). *Educación superior y empleo en el Perú: una brecha persistente*. Lima: Universidad del Pacífico.
- Yamada, G., Lavado, P., & Martínez, J. (2015). *An unfulfilled promise? Higher education quality and professional underemployment in Peru*. IZA Discussion Paper 9591. Bonn. Recuperado de <http://ftp.iza.org/dp9591.pdf>