

EVIDENCIA

para políticas públicas en educación superior

Vol.1

EVIDENCIA

para políticas públicas en educación superior

Vol.1

Jaime Saavedra Chanduví

Ministro de Educación del Perú

Juan Pablo Silva Macher

Viceministro de Gestión Institucional

Raúl Choque Larrauri

Director Ejecutivo de Pronabec

Víctor Salazar Córdor

Jefe de la Oficina de Becas Pregrado

Hans Lenin Contreras Pulache

Editor General de la serie EVIDENCIA

Área de Evaluación y Generación de Evidencia

Pamela Milagros Pérez Campos

Raúl Eduardo Espinoza Lecca

Víctor Ricardo Quispe De La Cruz

Fredy Fernando Ruiz Condori

Angela Ana Lucía Gallardo Aching

Carolina Shiujuan Black Tam

Priscila Felicia Espinoza Untiveros

Mónica Gabriela Sicchar Vela

Ketty Joydeth Arteaga Caballero

María Isolina Valdez Felipe

Agradecimientos

David Jesús Flores Heredia

Carol Rojas Zevallos

Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo (Pronabec)

Ministerio de Educación

Calle Del Comercio N° 193 - San Borja - Lima, Perú

Teléfono 615 5800

www.pronabec.gob.pe

Hecho el Depósito Legal en la

Biblioteca Nacional del Perú N° 2015-00243

Impreso en:

Boss Publicidad & Marketing

Jr. Miró Quesada 416 - Lima

RUC: 10402663036

Primera Edición, Enero 2015

Tiraje: 1000 unidades

ÍNDICE

Prólogo	5
1. Educación y Movilidad Social en el Perú Víctor Salazar Cóndor, Víctor Quispe De La Cruz, Raúl Choque Larrauri	7
2. El Estado de la Juventud en el Perú: Situación actual e iniciativa para un cambio Eduardo Espinoza Lecca, Raúl Choque Larrauri	29
3. Propuesta de una metodología para determinar el Índice de Bienestar de un hogar en el marco de acción de un programa social Víctor Quispe De La Cruz, Hans Contreras Pulache, Eduardo Espinoza Lecca, Pamela Pérez Campos, Víctor Salazar Cóndor	79
4. El Talento desde una Perspectiva Neurosocial Hans Contreras Pulache	105
5. El Universo Amazónico: Una mirada cuantitativa a los hechos y algunas conclusiones para políticas públicas Pamela Pérez Campos, Eduardo Espinoza Lecca	123
6. Los Maestros que el Perú necesita: Determinación del déficit de docentes para la escuela básica peruana en el 2021 Raúl Choque Larrauri, Víctor Salazar Cóndor, Víctor Quispe De La Cruz, Hans Contreras Pulache	161
Palabras de cierre	183

PRÓLOGO

En la actualidad, a pesar de su enorme importancia, la investigación carece de la rigurosidad requerida para la formulación de políticas públicas. Así, el problema no deja de reproducirse en la realidad de cada individuo que forma parte del “público objetivo”; por esto, las oportunidades son pocas y el problema muy grande como para delegar su eficiencia tan sólo a las buenas intenciones políticas.

La población que depende de las decisiones que se tomen a este nivel es numerosa, pues la brecha social, económica es muy amplia como para basarse en el azar. La validez de las mencionadas buenas intenciones, si se basan en fundamentos sólidos, técnicos, evitarán muchos errores traducidos en mal uso de recursos (económicos, humanos) que repercutirán en el desarrollo del país. Ante los retos políticos de nuestro tiempo, que son numerosos, lo primordial es enfocarse en los detalles. Debido a esto se requieren líderes en las políticas públicas que tengan el coraje de tomar decisiones difíciles, de no sucumbir a presiones de corto plazo y tener la mirada en el resultado final, la calidad de las políticas públicas y el mayor bienestar de los peruanos. Esto no es una tarea simple y requiere de un liderazgo sólido para decidir invertir tiempo y recursos, dejando de lado las precauciones de la política de sobremesa: es mirar el bosque y no sólo el árbol que se tiene ante uno.

Se deben diseñar e implementar políticas públicas nutriéndose de la evidencia empírica, con la pausa necesaria para diseñar, con cuidado, utilizando datos duros y no el requerimiento político del momento, incluyendo la evaluación integral en el proceso de implementación de éstas políticas para hacer lo mejor posible dado lo que se sabe. Esto implica abrirse a la posibilidad de modificar el rumbo si la evidencia no avala la hipótesis inicial. En efecto, la evidencia empírica brinda un diagnóstico de las políticas públicas, de tal manera que se pueden realizar las correcciones pertinentes y mejorar el impacto de las mismas. Requiere además confiar en la posibilidad que se abre ante una labor de por sí difícil, que es planificar adecuadamente las políticas públicas, dado que el pueblo peruano será el mayor beneficiado.

El presente libro muestra el interés y el esfuerzo del Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo (PRONABEC) por hacer esto mismo. Los temas tratados aquí son de evidente importancia y el nivel con el cual se ejecutan las investigaciones incluidas es muy alto. Se da de esta manera un paso muy significativo en el diseño de los programas de becas y créditos en educación superior, siendo aún más debido a la coyuntura actual.

La mejora de la educación, la integración social, y asegurar el futuro de los jóvenes depende de que se puedan identificar los problemas con evidencia concreta, que las políticas se diseñen en base a esta evidencia de manera que se dé el mejor uso al tiempo y los recursos.

Desde PRONABEC, la Oficina de Becas de Pregrado, a través del Área de Evaluación y Generación de Evidencia, ha tomado el liderazgo en este tema y ha hecho este primer volumen de una serie de investigaciones que seguramente serán una fuente continua de información para los hacedores de políticas. Es un primer paso, firme y contundente, hacia un actuar más informado, más inteligente de lo que antes había y asegura ser el inicio de una fuente de evidencia que promete ser un referente en la región, por tomarse en serio la generación de conocimiento como parte integral de su rol como servidor público.

Christopher Neilson
Universidad de Princeton
Universidad de Nueva York

EDUCACIÓN Y MOVILIDAD SOCIAL EN EL PERÚ

Documento de Discusión N°1

▮ Víctor Salazar Córdor, Víctor Quispe De La Cruz, Raúl Choque Larrauri ▮

A partir de un análisis de la Encuesta Nacional de Hogares se calcula la probabilidad de ser pobre monetario para una persona en función al nivel educativo alcanzado. Así, se determina el poder de movilización social de cada uno de estos niveles. Se comprueba que la educación en los últimos años se ha convertido en un movilizador social principalmente por la educación superior. Además, se observa que la probabilidad de ser pobre ha disminuido en la actualidad en comparación con el año 1985, incluso en los individuos sin educación. También se evidencia el carácter regresivo del acceso a la educación superior y la considerable diferencia en las probabilidades de ser pobre de la educación superior en comparación a los demás niveles.

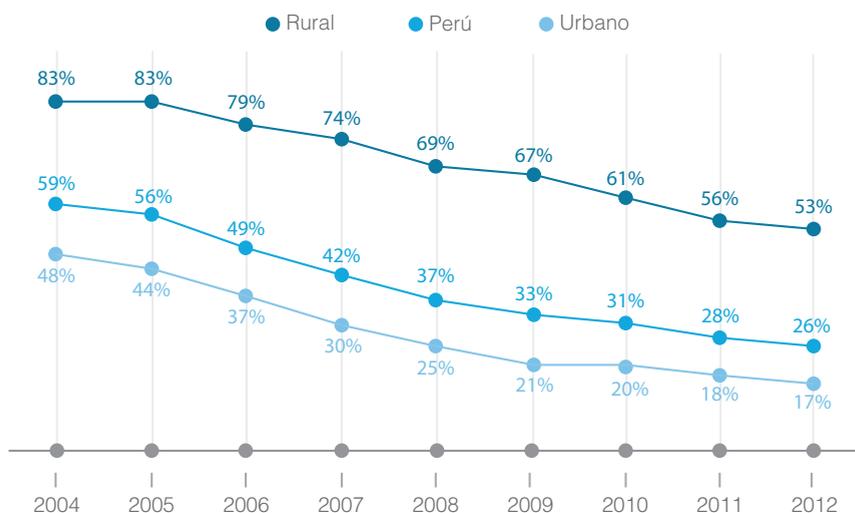
1. Introducción

El crecimiento económico del Perú en los últimos años, ya sea por el incremento del precio de los minerales o el dinamismo de sectores como construcción, ha jugado un rol significativo en la reducción de la pobreza (Vásquez, 2012). De hecho, en la Figura 1 se puede apreciar que la incidencia de pobreza¹ se ha reducido considerablemente en los últimos años pues, si se compara el nivel de pobreza del año 2004 con el de 2012, la diferencia es de aproximadamente 30 puntos porcentuales: esto significa que 8'270,000 personas salieron de la pobreza en dicho periodo. Sin embargo, al diferenciar por área de residencia, urbana o rural, se observa que en 2012 la pobreza en áreas rurales fue de 53 %, una cifra muy elevada con respecto a la pobreza en áreas urbanas, que fue de tan solo 17%. Asimismo, el 35% de pobres en Perú vive en la costa, del cual aproximadamente la mitad se encuentra en Lima Metropolitana, mientras que el 49 % vive en la sierra. Finalmente, solo el 16 % de los pobres en Perú vive en la selva.

Sin embargo, un factor determinante para el crecimiento de la economía es el capital humano. En efecto, es difícil mantener altas tasas de crecimiento en el tiempo si los trabajadores no son calificados y no pueden realizar tareas que requieren conocimientos especializados. Además, mientras mayor nivel educativo tenga el individuo, mayor será su capacidad de mantener un nivel de ingreso y consumo estable en el tiempo, así como acceder a un empleo formal y a mecanismos de seguro y crédito bancario (Castro, 2008). Por lo tanto, como mencionan Banerjee y otros (2013), uno de los principales objetivos en la actualidad es encontrar maneras de promover el acceso a la educación secundaria y superior de calidad, y asegurar que dicha educación sea relevante para las necesidades del mercado. Además, la principal vía para que un individuo pueda salir de la pobreza es el trabajo: no es posible erradicar la pobreza si la economía no genera oportunidades de inversión, creación de puestos de trabajo y medios de vida sostenibles (OIT, 2003).

¹El enfoque de pobreza que se utiliza es el monetario, el cual indica que son pobres aquellas personas que viven en hogares cuyo gasto mensual es insuficiente para adquirir la canasta básica de consumo de alimentos y no alimentos.

Gráfico 1: Incidencia de Pobreza



La figura indica el porcentaje de personas cuyo gasto mensual se encuentra por debajo de la canasta básica de la población desde 2004 según INEI (2013).

Fuente: Enaho 2004-2012. Elaboración propia.

El problema es que en el Perú la educación superior es provista de manera regresiva, ya que acceder a ella implica una promesa de incrementar considerablemente los ingresos, pero especialmente a hogares que ya se encuentran económicamente estables (Morón, Castro y Sanborn, 2009). Específicamente, esta problemática se puede analizar desde el enfoque de oferta y demanda. Por el lado de la oferta, todavía persiste un considerable déficit de centros educativos, especialmente en zonas rurales, donde los niños suelen caminar varios kilómetros para llegar a su escuela. Además, pruebas estandarizadas confirman que la calidad de la educación básica en el Perú no es la adecuada. Por el lado de la demanda, una gran número de jóvenes no pueden acceder a la educación porque no cuentan con los medios necesarios y no puede acceder a crédito bancario para financiar sus estudios, a pesar de que son conscientes de que los beneficios esperados son mayores que los costos.²

El presente trabajo se enfoca en el impacto del nivel educativo alcanzado en la probabilidad de ser pobre en el Perú y, consecuentemente, la importancia de la

²Si bien es cierto que en la mayoría de los casos se toma la decisión tomando los beneficios y costos monetarios, también se podría considerar el prestigio social de acceder a educación especializada (Barnerjee y otros, 2013)

educación como promotor de la movilidad social. En este sentido, la principal hipótesis del presente trabajo es que existe una relación inversa entre nivel educativo alcanzado por el individuo y la probabilidad de ser pobre. Además, se espera que el beneficio de culminar un determinado nivel educativo sea mayor que si no lo hubiese terminado. También se diferencia por área de residencia, de tal forma que se pueda determinar si existe o no desigualdad en el impacto de tener mayor educación en zonas urbanas y rurales.

El documento está organizado de la siguiente manera. La Sección 2 discute y analiza trabajos que anteriormente han estudiado el impacto del nivel educativo alcanzado, ya sea a nivel de hogares o de individuos, en la probabilidad de ser pobre. La Sección 3 resume y describe la fuente de datos utilizada para las estimaciones, así como las consideraciones metodológicas con respecto al cálculo de la pobreza en el Perú. La Sección 4 discute la estrategia empírica llevada a cabo y explica por qué la metodología elegida es la adecuada, considerando el objetivo e hipótesis del documento. La Sección 5 analiza los principales hallazgos de la investigación. Finalmente, el documento concluye con la discusión de los resultados empíricos y las conclusiones.

2. Breve revisión de la literatura

El presente trabajo está relacionado con diferentes estudios que tenían como objetivo analizar la relación entre educación y pobreza, considerando un modelo probabilístico. En primer lugar, Botha (2010) analiza la relación entre nivel educativo alcanzado por el jefe del hogar y la pobreza en Sudáfrica, utilizando datos de la Encuesta de Ingreso y Gasto de 2005 y 2006. Los resultados indican que aquellos hogares en los que el jefe tiene un nivel educativo bajo son más propensos a ser pobres, comparados con hogares cuyos jefes son más calificados. Además, es más probable que un hogar sea pobre a medida que se incrementa su tamaño si es que el hogar no tiene una fuente primaria de ingresos. Más aún, los hogares con jefes de raza negra son más propensos a ser pobres en comparación con otros grupos étnicos en este país.

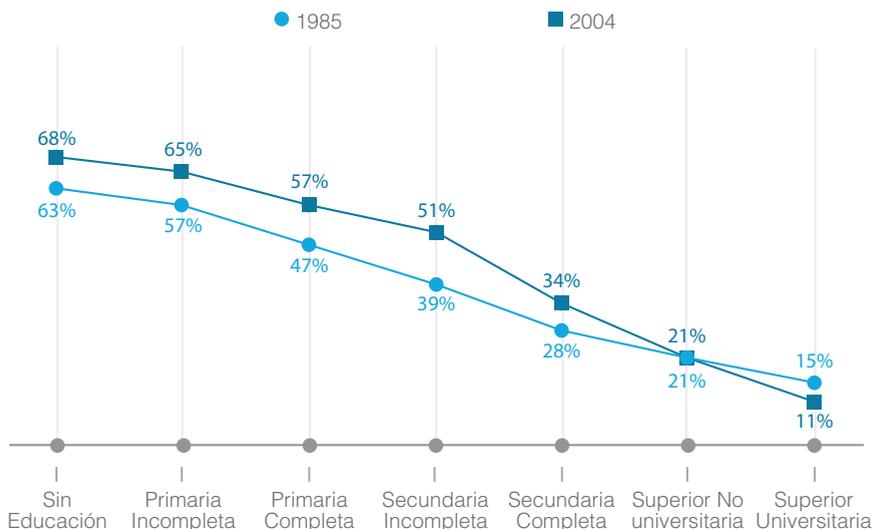
En el caso de Guatemala, Yamada y Castro (2008) evalúan el rol que tiene el grado de instrucción del individuo como determinante en su situación de pobreza, utilizando la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (Encovi) para el año 2006. Los efectos impacto referidos a cada variable en educación son

negativos y, más importante aún, crecientes en valor absoluto. En particular, un adulto sin educación tiene un 54% de probabilidad de ser pobre, a diferencia de alguien con educación primaria completa, cuya probabilidad es de 23%. Además, si el individuo posee educación secundaria completa, su probabilidad de ser pobre se reduce a 6% y, si ha culminado estudios universitarios, esta probabilidad es de tan solo 1%. Esto significa que el impacto marginal de concluir la educación básica (48 puntos porcentuales) con respecto a la educación superior (5 puntos porcentuales) es mayor, lo cual debería confirmar la necesidad de expandir la oferta de educación básica pública como mecanismo para igualar las oportunidades de generación de ingresos en Guatemala. No obstante, también encontraron que la probabilidad de ser pobre se ve afectada por características del individuo como la raza, el cual tiene un impacto positivo significativo (alrededor de 18 puntos porcentuales).

Para el caso peruano, Yamada y Castro (2007) calculan la probabilidad de ser pobre monetario para diferentes niveles de educación a través de un modelo probabilístico, utilizando encuestas de hogares para los años 1985 y 2004. La estimación solo consideró a todos los adultos de 25 años a más e incluyó variables de control como género y locación. En especial, se encontró que existe una relación negativa entre nivel de educación alcanzado por el individuo y la probabilidad de ser pobre monetaria. Sin embargo, como muestra la Figura 2, un resultado remarcable es que para todos los niveles de educación básica, la probabilidad de ser pobre es mayor en 2004 con respecto a 1985: solo para aquellos que habían alcanzado un nivel de educación universitario, la probabilidad de ser pobre era menor en 2004. Como se mencionó, esto puede ser un importante indicio de que la educación básica no ha promovido la movilidad social en casi veinte años.

También para Perú, Morón, Castro y Sanborn (2009) estudian la probabilidad de ser pobre monetario según el nivel educativo alcanzado pero diferencian por educación pública y privada. Los resultados fueron obtenidos utilizando los datos de la Encuesta Nacional de Hogares (Enaho) del año 2006 y mediante una regresión logística, en la cual solo se consideró la población adulta, encontraron que los individuos que concluyeron la educación básica en centros privados son menos propensos a ser pobres a diferencia de aquellos que estudiaron en centros estatales. Por ejemplo, un individuo que terminó la primaria en un centro educativo estatal tiene una probabilidad de 43% de ser pobre, a diferencia de alguien que terminó primaria en un centro privado, cuya probabilidad es de

Gráfico 2: Probabilidad de ser pobre según el nivel educativo



La figura muestra la probabilidad predicha de ser pobre en el Perú para diferentes niveles educativos mediante una regresión probit utilizando encuestas de hogares del año 1985 y 2004. **Fuente y elaboración:** Yamada y Castro (2007).

15%, o sea, 28 puntos porcentuales menos. Una situación similar se observa en educación secundaria, pues alguien que terminó la secundaria en un centro estatal tiene una probabilidad mayor de ser pobre que aquel que terminó sus estudios en un centro privado. No obstante, no se observan diferencias significativas con respecto a la educación superior, lo cual implica que alcanzar dicho nivel educativo es una ruta segura de escape de la pobreza. Asimismo, en los últimos años se ha notado un incremento constante del salario real de trabajadores calificado, lo cual comprueba que el mercado valora el capital humano adquirido a través de la educación superior.

3. Descripción de los datos

La base de datos empleada en esta investigación corresponde a la Encuesta Nacional de Hogares llevada a cabo por el Instituto Nacional de Estadística e Informática. Como se mencionó en la Sección 1, esta encuesta de hogares permite obtener información actualizada sobre las condiciones de vida, gastos e ingresos de los hogares y, fundamentalmente, conocer la evolución de los niveles de pobreza monetaria en el país. La cobertura es nacional, en el ámbito urbano y rural, y con desagregación departamental, y desde el año 2003

se realiza de forma continua. Además es importante resaltar que el tamaño de muestra a nivel nacional ha ido cambiando en este periodo: de 2004 a 2006, la muestra fue de 21,919 viviendas, mientras que de 2007 a 2010 el tamaño fue de 22,640 viviendas. Finalmente, desde 2011 el tamaño de muestra es de 26,456 viviendas.

Actualización Metodológica.- En el año 2012 se decidió actualizar las cifras de pobreza pues, hasta el año 2010, habían sido definidas teniendo en cuenta la información e indicadores recolectados en función a la encuesta del año 1997. Desde entonces, la economía peruana ha experimentado cambios demográficos, sociales, y económicos (INEI, 2013). Por ejemplo, se ha modificado la distribución de la población por área de residencia según el Censo de Población y Vivienda de 2007, el cual reveló que el 72% de la población vivía en zonas urbanas, mientras que el 28%, en áreas rurales (el Censo de Población y Vivienda de 1993 indicaba que el 65% de la población se encontraba en zonas urbanas y el 35%, en zonas rurales).

Otra de las razones para la actualización metodológica es el cambio en los patrones de consumo ocurridos en la última década, lo que refleja la inclusión de nuevos alimentos en la dieta familiar, así como la exclusión de alimentos que se consumen dentro y fuera del hogar. En otras palabras, la canasta básica de consumo podría considerar alimentos que ya no se consumen. De hecho, la anterior metodología solo tomaba en cuenta 52 grupos de alimentos, mientras que la actual considera 650 productos definidos a nivel más fino de variedades. Además, en cuanto al requerimiento calórico, anteriormente se utilizaba la tabla de requerimientos calóricos del año 1985 por la Organización Mundial de la Salud, donde el esfuerzo físico que se consideraba para toda la población peruana correspondía únicamente a actividades moderadas. En este sentido, la actualización metodológica propone la inclusión de una tabla de requerimientos calóricos actualizada y correspondiente al periodo 2001-2004. No obstante, esta información fue complementada con información recogida por INEI sobre medidas antropométricas y que brindan una información más específica sobre los requerimientos calóricos del poblador peruano.

Por otra parte, se debe destacar que Yamada y Castro (2007), y Morón, Castro y Sanborn (2009) estimaron el impacto de la educación sobre la probabilidad de ser pobre, para los años 2004 y 2006 respectivamente, basados en la anterior metodología de cálculo de pobreza, por lo que no es posible comparar direc-

tamente las estimaciones de este documento con dichos resultados, aunque pueden ser tomados como datos referenciales. Asimismo, siguiendo la lógica de Hall y Krueger (2012), se utilizarán pesos muestrales porque el propósito de la estimación es describir los efectos marginales para una muestra representativa de la población, y no los parámetros subyacentes. Finalmente, como se explicará en la siguiente sección con mayor detalle, se considerará solo a los individuos de 25 años de edad o más, puesto que se espera que a esta edad una persona ya ha culminado el tránsito por el sistema educativo.

4. Estrategia empírica

La estrategia empírica se basa en determinar el impacto marginal de haber culminado un determinado nivel educativo, con respecto a no tener educación, sobre la probabilidad de ser pobre. Para determinar si un individuo es pobre o no, se debe comparar el gasto mensual por persona, la cual es una variable continua y observable, con la canasta básica de consumo, la cual está compuesta por productos que son consumidos con mayor frecuencia, que representan la gran parte del gasto de los hogares, y que son homogéneos a escala nacional, es decir, tienen la misma unidad de medida e igual calidad (INEI, 2013). Entonces, la mejor forma de describir a la variable dependiente es definiéndola de la siguiente manera:

$$Y_i \begin{cases} 1 & \text{si el individuo es pobre} \\ 0 & \text{de otro modo} \end{cases}$$

Como indican Yamada y Castro (2008), en estos casos es ideal utilizar un modelo probabilístico, pues se busca destacar directamente si un individuo pertenece a un determinado grupo (pobre-no pobre), más que la variable latente que está detrás de ese resultado. Asimismo, caracterizar de dicha forma a la variable dependiente implica que el estimador de mínimos cuadrados ordinarios deja de ser el más apropiado puesto que no garantiza que los valores predichos se encuentren entre 0 y 1. En este contexto, la probabilidad de que el individuo i exhiba la característica en cuestión se puede escribir como:

$$(1) \quad \text{Prob}(Y_i = 1 \mid x, z) = F(x'_i \beta + z'_i \gamma)$$

donde x es el vector de las variables explicativas de interés. Cada elemento de

x es una variable dicotómica, la cual toma el valor de 1 si el individuo ha alcanzado un determinado nivel educativo: primaria incompleta, primaria completa, secundaria incompleta, secundaria completa, superior técnica incompleta, superior técnica completa, superior universitaria incompleta, y superior universitaria completa. z_i es el vector de controles, incluyendo el intercepto. Por otra parte, $F(\bullet)$ es la función de distribución normal.³ Al igual que Yamada y Castro (2008), se espera que la probabilidad de ser pobre monetario se reduzca a medida que el individuo alcance un nivel educativo mayor. Para ello, es necesario que los efectos marginales de las variables asociadas al nivel educativo alcanzado, con respecto a un individuo sin educación, sean todos negativos y crecientes en valor absoluto. En general, para el caso del individuo promedio con nivel educativo j , el efecto marginal de haber alcanzado dicho nivel sobre la probabilidad de ser pobre debe cumplir la siguiente condición:

$$(2) \quad F(\hat{\beta}_j + \bar{z}'\gamma) - F(\bar{z}'\gamma) < 0$$

En este caso, $\hat{\beta}_j$ se refiere al estimado del coeficiente asociado a la variable dicotómica que es 1 cuando el individuo tiene el nivel educativo j . Por construcción, las demás variables dicotómicas asociadas a los demás niveles educativos son 0. Cabe destacar que $F(\bar{z}'\gamma)$ es la probabilidad predicha de ser pobre de un individuo sin educación, que es precisamente el individuo de referencia, mientras que $F(\hat{\beta}_j + \bar{z}'\gamma)$ es la probabilidad predicha de ser pobre para un individuo que ha alcanzado el nivel educativo j , considerando en ambos casos que los controles son evaluados en su valor promedio. Por otro lado, también se espera que las reducciones marginales sean mayores cuando el individuo complete un nivel educativo con respecto al nivel educativo anterior. En otras palabras, el impacto que recoge la variación en la probabilidad de ser pobre de culminar el nivel educativo j con respecto al nivel educativo anterior k también debe ser negativo:⁴

$$(3) \quad F(\hat{\beta}_j + \bar{z}'\gamma) - F(\hat{\beta}_k + \bar{z}'\gamma) < 0$$

Esta especificación será útil para conocer el beneficio de avanzar un nivel en el

³En este caso, la función de distribución acumulada es $F(\bullet) = \frac{1}{\sqrt{2\pi}} \int_{-\infty}^{\bullet} \exp\left(-\frac{t^2}{2}\right) dt$, mientras que la función marginal, $f(\bullet) = \frac{1}{\sqrt{2\pi}} \exp\left(-\frac{\bullet^2}{2}\right)$

⁴En general, j y k pueden referirse simplemente a dos niveles educativos no necesariamente consecutivos.

sistema educativo peruano. De hecho, la ecuación 3 es una versión modificada de la ecuación 2, por lo que, en teoría, se podría utilizar cualquiera de estas dos para comprobar las dos hipótesis planteadas en el documento.

Endogeneidad. - Existe una potencial fuente de endogeneidad en la estimación de la ecuación 1: el nivel educativo del individuo podría estar correlacionado con la pobreza. La principal razón es el argumento de doble causalidad: aquellos individuos que son pobres suelen no estar calificados. No obstante, se debe remarcar que la muestra solo considera a los individuos de 25 o más años edad, es decir, aquellos individuos que ya debieron de haber culminado el tránsito por el sistema educativo. De hecho, que puedan haber accedido y culminado un determinado nivel educativo no depende de su actual capacidad de gasto, sino de la capacidad de gasto de sus padres. En otras palabras, que hayan pertenecido a un hogar en condición de pobreza durante su etapa escolar sí determina la probabilidad acceder y culminar sus estudios. Es más, se puede entender que estos individuos fueron parte de una lotería, la cual determinó la condición socioeconómica del hogar al que pertenecería y, por ende, la probabilidad de alcanzar un nivel educativo superior o inferior. Por lo tanto, no existe doble causalidad en la especificación del modelo pero sí indica que se debe controlar por la dotación inicial del individuo pues, de lo contrario, las estimaciones serían inconsistentes. Si no se tuviera una medida de la dotación inicial habría un problema de variables omitidas, por lo que habría de encontrar un instrumento para el nivel educativo del individuo. Sin embargo, es posible aproximar esta dotación inicial mediante el nivel educativo del jefe del hogar al que perteneció (si era calificado o no).⁵

5. Resultados

La tabla 1 reporta la estimación de la ecuación 1 para el año 2012. El panel de la izquierda reporta el impacto de la educación sobre la probabilidad de ser pobre, por medio de una regresión probit para todo el país. Los paneles restantes estima el impacto de la educación diferenciando por área de residencia.

⁵Por ejemplo, Benavides y Etesse (2012) encuentran que aproximadamente el 50 por ciento de jóvenes cuyos padres tienen educación superior completa acceden a educación superior, lo cual contrasta ampliamente con el caso de los jóvenes cuyos padres no tienen educación, en el que solo el 6 por ciento logra acceder a educación superior.

Los errores estándar son reportados debajo de cada coeficiente. Para ilustrar la importancia de haber culminado un determinado nivel educativo sobre la probabilidad de ser pobre, la tabla también reporta la probabilidad de ser pobre de un individuo sin educación (referencia) y el cambio en la probabilidad causado por el cambio en cada variable binaria, asociada a un nivel educativo, de 0 a 1.

Tabla 1: Pobreza y Educación, 2012

	Perú		Urbano		Rural	
	Coefficiente	Probabilidad Estimada (%)	Coefficiente	Probabilidad Estimada (%)	Coefficiente	Probabilidad Estimada (%)
Sin educación (ref.)		40.9		33.0		63.7
Primaria incompleta	-0.210*** (0.030)	-7.9	-0.234*** (0.054)	-8.0	-0.019*** (0.033)	-7.3
Primaria completa	-0.458*** (0.034)	-16.3	-0.424*** (0.056)	-13.6	-0.495*** (0.039)	-19.4
Secundaria incompleta	-0.601*** (0.038)	-20.6	-0.541*** (0.059)	-16.8	-0.712*** (0.047)	-28.5
Secundaria completa	-0.810*** (0.038)	-26.0	-0.765*** (0.057)	-21.5	-0.874*** (0.049)	-34.4
Técnica incompleta	-1.052*** (0.065)	-30.9	-1.008*** (0.081)	-25.2	-1.102*** (0.110)	-41.8
Técnica completa	-1.265*** (0.052)	-34.2	-1.203*** (0.069)	-27.7	-1.439*** (0.093)	-50.3
Universitaria incompleta	-1.516*** (0.076)	-36.9	-1.484*** (0.093)	-29.8	-1.425*** (0.143)	-50.3
Universitaria completa	-1.613*** (0.068)	-37.6	-1.579*** (0.083)	-30.6	-1.443*** (0.141)	-50.8

Notas: La tabla reporta el impacto de cada nivel educativo sobre la probabilidad de ser pobre (regresión probit) a nivel nacional, y por área de residencia. Errores estándar son reportados debajo de los coeficientes en paréntesis. Coeficientes significativos al 10% se denotan por *, al 5% por **, y al 1% por ***. Todas las regresiones incluyen controles de sexo, edad, locación (según corresponda), estado civil, lengua materna, salud, servicios del hogar, y educación de los padres. La columna "Probabilidad Estimada" reporta la probabilidad de ser pobre de un individuo sin educación (referencia), así como el cambio en esta probabilidad causado por el cambio discreto en cada variable asociada a educación. **Fuente:** Enaho, 2012. **Elaboración propia.**

En particular, la tabla muestra que en el año 2012 la probabilidad de ser pobre de un individuo sin educación es de 40,9%. No obstante, a medida que el individuo adquiere mayor educación, esta probabilidad se reduce en 7.9 puntos porcentuales, en el caso de primaria incompleta, hasta 37.6 puntos porcentuales, en el caso de un individuo con educación universitaria completa. De hecho, el impacto marginal de culminar un nivel educativo es estrictamente creciente en valor absoluto, lo que satisface la ecuación 2. Asimismo, tomando como referencia la ecuación 3, se observa que culminar la primaria reduce la probabilidad

de ser pobre en 16.3 puntos, culminar la secundaria (con respecto a solo tener primaria completa) reduce la probabilidad en 9.7 puntos. Sin embargo, para analizar el impacto de la educación superior, se debe diferenciar por tipo: técnica o universitaria. En el primer caso, culminar la educación superior técnica implica una reducción de la probabilidad de ser pobre de 8.2 puntos, mientras que culminar la educación superior universitaria significa una reducción de la probabilidad en 11.6 puntos. Ambos efectos marginales se calcularon tomando como referencia la probabilidad de ser pobre para un individuo con educación secundaria completa. Los resultados muestran que culminar la educación primaria tiene el mayor impacto en términos de reducir la probabilidad de ser pobre, seguido de la educación superior universitaria, educación secundaria y, en último lugar, la educación superior técnica.

Tabla 2: Probabilidad estimada de ser pobre

	1985		2005		2012	
	Probabilidad Estimada (%)	Diferencial	Probabilidad Estimada (%)	Diferencial	Probabilidad Estimada (%)	Diferencial
Sin educación (ref.)	63.9		76.3		40.9	
Primaria incompleta	-6.0		-10.8		-7.9	
Primaria completa	-16.0	-16.0	-20.6	-20.6	-16.3	-16.3
Secundaria incompleta	-24.0		-13.6		-13.6	
Secundaria completa	-35.0	-19.0	-36.0	-15.5	-26.0	9.7
Técnica completa	-42.0	-7	-49.1	-13.0	-34.2	8.2
Universitaria completa	-48.0	-13.0	-62.2	-26.2	-37.6	-11.6

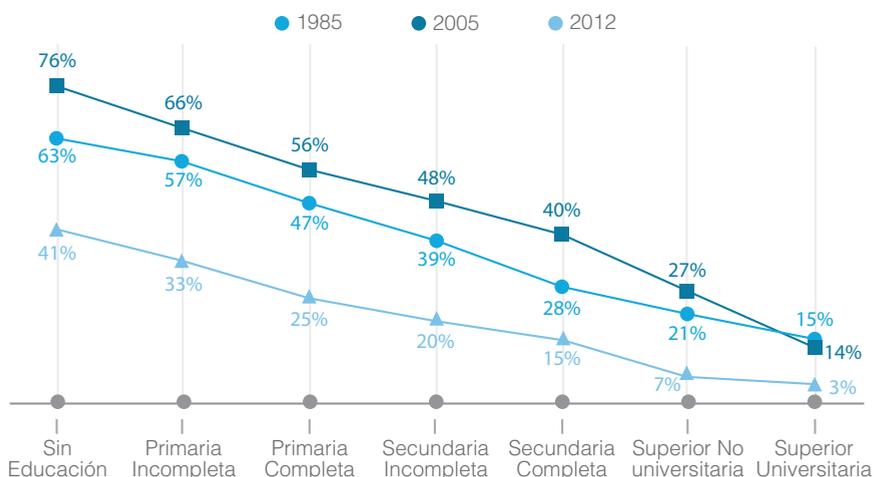
Notas: La tabla reporta el impacto de cada nivel educativo sobre la probabilidad de ser pobre (regresión probit) a nivel nacional, para los años 1985, 2005, y 2012. Las estimaciones para el año 1985 corresponden a Yamada y Castro (2007). La columna “Probabilidad Estimada” reporta la probabilidad de ser pobre de un individuo sin educación (referencia), así como el cambio en esta probabilidad causado por el cambio discreto en cada variable asociada a educación. La columna “Diferencial” indica la variación del efecto marginal producida por haber culminado un determinado nivel educativo, con respecto a haber terminado el nivel educativo inmediatamente anterior. **Fuente:** Yamada y Castro (2007); Enaho 2005-2012. **Elaboración propia.**

La tabla también muestra la relación entre la educación y la pobreza diferenciando por área de residencia, lo cual también permite mostrar resultados adicionales si además se compara con lo encontrado a nivel nacional. En primer lugar, existe una diferencia de 31 puntos porcentuales entre la probabilidad de ser pobre, en zonas rurales y urbanas, en individuos que no tienen educación. De hecho, para cualquier nivel educativo un individuo tiene mayor probabilidad

de ser pobre si vive en zonas rurales que en zonas urbanas, lo cual guarda una estrecha relación con la desigual reducción de la pobreza mostrada en los últimos años, como se observa en la Gráfico 1. Sin embargo, llama la atención que tener primaria incompleta tiene casi el mismo efecto marginal independientemente del área de residencia. Asimismo, en zonas rurales prácticamente no hay diferencia entre haber estudiado una carrera técnica o profesional, como sí se observa en toda la muestra y en zonas urbanas. En particular, culminar una carrera técnica reduce la probabilidad en 50.3 puntos, mientras que culminar una carrera profesional, en 50.8 puntos.

Por otra parte, es importante resaltar que el lector puede encontrar una importante diferencia entre los estimados para el año 2005 mostrados en la tabla 2 y lo que encontraron Yamada y Castro (2007) en el año 2004 mostrado en el Gráfico 2, pues resulta incoherente que la probabilidad de ser pobre de un individuo se haya incrementado considerablemente para cada nivel educativo en un año (de 68% a 76% en el caso de un individuo sin educación). La razón es que, como se mencionó en la Sección 3, en el año 2012 el Instituto Nacional de Estadística e Informática actualizó la metodología del cálculo de la pobreza monetaria desde el año 2004, lo cual se tradujo en un incremento justificado de las cifras de pobreza en todos los años. De hecho, la anterior metodología indicaba que en el año 2004 la incidencia de pobreza monetaria era de 48,6%, mientras que la actual metodología muestra que la incidencia de pobreza fue de 58,7%.

Gráfico 3: Pobreza y Educación desde 1985



La figura muestra la probabilidad predicha de ser pobre en el Perú en el año 2012 para toda la muestra, y diferenciando por área de residencia.

Fuente y elaboración: Contreras (2014).

6. Discusión

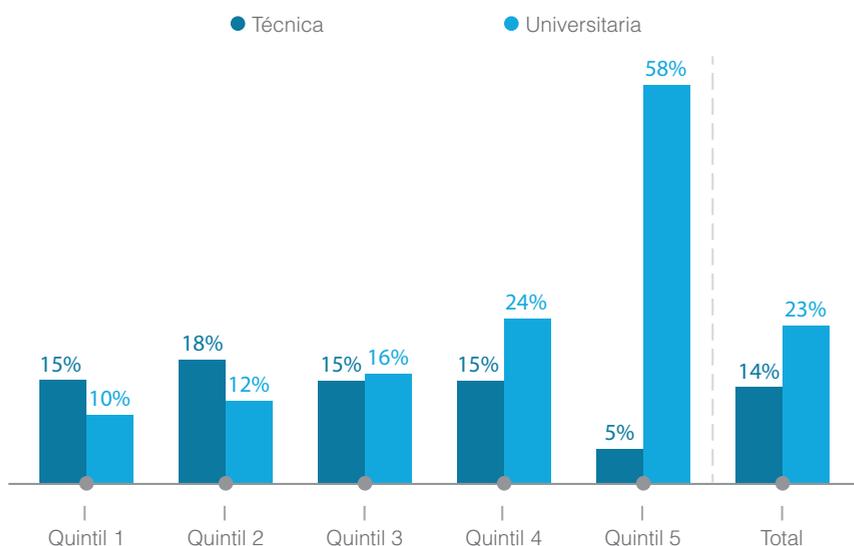
De los resultados mostrados en la anterior sección se puede destacar la existencia de dos periodos. El primero es el comprendido entre 1985 y 2005, periodo en el cual la educación básica perdió su capacidad de promover la movilidad social, ya que la probabilidad de ser pobre dado que el individuo había terminado algún nivel de educación básica o regular era menor en 1985 que en 2005. Por otra parte, el segundo periodo es desde 2006 a la actualidad, en el cual la educación básica empieza a recuperar su rol de promover la movilidad social. Sin embargo, la educación superior universitaria siempre ha promovido la movilidad social, pues la probabilidad de ser pobre dado que el individuo había concluido dicho nivel educativo era menor en 2005 que en 1985. En el caso de individuos con educación técnica completa, la diferencia es de 6 puntos porcentuales, lo cual es destacable, a diferencia de lo encontrado con respecto a los demás niveles.

Existen muchos factores que pueden explicar porque en veinte años la educación tuvo un impacto poco significativo en la probabilidad de ser pobre. En especial, es importante resaltar el entorno socio económico de los años posteriores a 1985 pues, además de caracterizarse por el brote del terrorismo, la condición económica tampoco era favorable, puesto que en 1990 la inflación era de casi 7,500% lo cual, entre otras cosas, impedía que se puedan firmar contratos adecuadamente (y así fijar un salario), ya que probablemente al día siguiente dicho monto sería insuficiente inclusive para adquirir bienes de primera necesidad. En este periodo, el gasto del promedio de los hogares en Lima cayó en 54,6%. No obstante, el gasto cayó más en hogares cuyo jefe de hogar no tenía educación, o incluso con primaria o secundaria completa (Glewwe y Hall, 1992). Asimismo, es importante que este entorno de inflación afecta especialmente a los que viven en condición de pobreza, ya que por lo general suelen adquirir alimentos y es precisamente el precio de dichos productos lo que suelen incrementarse rápidamente en un entorno de hiperinflación.

Es importante señalar que tener mayor educación no solo reduce la probabilidad de ser pobre. Schultz (1975) argumentaba que los individuos que son más educados a cambios en el entorno económico, utilizan los activos de manera más eficiente, obtienen acceso al crédito, y explotan nuevas oportunidades de obtener ingresos más rápido. Glewwe y Hall (1992) indican que mayor nivel

educativo reduce la vulnerabilidad, ya que permite que las personas más calificadas sean favorecidas por cambios tecnológicos y se adapten mejor. De hecho, los autores demuestran que para el periodo 1985-1990 la hipótesis de Schultz se cumple para Perú, ya que los hogares con jefes de hogar más educados son menos vulnerables a shocks económicos negativos. Castro (2008) encuentra resultados similares para el periodo 2001-2005, pues demuestra que un acceso a una mejor dotación de capital humano (del jefe del hogar) tiene un impacto significativo sobre la capacidad de un hogar para asegurar su consumo frente a shocks negativos en el ingreso.

Gráfico 4: Tasa neta de matrícula en educación superior de acuerdo al quintil de ingreso



Fuente: Enaho, 2012. Elaboración propia.

Sin embargo, no todos llegan a acceder y concluir una carrera técnica o universitaria, o incluso culminar la educación básica, que es obligatoria de acuerdo a la Constitución. En la Figura 4 se aprecia la proporción de la población de jóvenes de 17 a 20 años de edad que concluyó la educación secundaria en 2011 y que estuvieron matriculados en un centro de educación superior en 2012. Es remarcable que solamente el 19% de estudiantes cuyo hogar se encuentra en el quintil más bajo de ingresos esté matriculado, a diferencia de los hogares en el quintil más alto, en donde el 57% de estudiantes se encuentra matriculado, lo cual significa una brecha implícita de alrededor de 37 puntos porcentuales entre la tasa neta de matrícula del quintil más bajo y el más alto. Una brecha similar fue encontrada en el año 2006 por Morón, Castro y Sanborn (2009).

Por lo tanto, una de las tareas del Estado debe ser facilitar el acceso a la educación superior a hogares de bajos recursos y, como argumentan Yamada y Castro (2012), que se garantice una distribución más equitativa del capital humano. La matrícula en educación superior es baja, especialmente en hogares en condición de pobreza, por lo que este problema puede resolverse, por ejemplo, a través de un esquema de crédito educativo y/o becas focalizadas. Cabe destacar que en Perú el Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo ha logrado convocar, incentivar y convencer a diversas instituciones de educación superior a que realicen exámenes de admisión de modo descentralizado y gratuito a lo largo de todo el país, priorizando zonas de pobreza y jóvenes con un alto rendimiento académico como iniciativa para reducir barreras ligadas al acceso a la educación, especialmente en áreas rurales.

Calidad de la Educación.- La discusión sobre la educación no debe reducirse solamente al acceso, sino también a la calidad, la cual se refiere a la necesidad de invertir en capital físico (infraestructura y equipos), y también en capital humano (docentes). Con respecto a la educación básica, los resultados de la Evaluación Censal de Estudiantes⁶, la cual se aplica a todos los estudiantes de segundo grado de primaria que reciben educación en lengua castellana, indican que en comprensión de lectura solo el 31% de estudiantes comprende textos de mediana extensión y vocabulario sencillo y, además, su respuesta es una conclusión de lo que lee. Por el contrario, el 49% de los estudiantes comprende textos de vocabulario sencillo pero, si los textos son largos, su respuesta repite algo de lo que está escrito. Finalmente, el 20% de estudiantes entiende oraciones aisladas pero no logra comprender textos cortos. Por otro lado, con respecto a matemática, se aprecia que el 13% de estudiantes usa números y operaciones para resolver diversas situaciones problemáticas, el 38% de estudiantes puede resolver situaciones sencillas y mecánicas, mientras que el 49% de estudiantes que finalizan segundo grado de primaria solamente logra establecer relaciones numéricas sencillas en situaciones desprovistas de contexto.

⁶Dicho examen incluye dos secciones: comunicación (comprensión de lectura) y matemática (uso de números y operaciones para resolver problemas). Los resultados se reportan considerando tres niveles: nivel 2 (satisfactorio), el cual indica que el estudiante logró aprender lo esperado al finalizar segundo de primaria; nivel 1 (en proceso), que indica que el estudiante está en proceso de lograr los aprendizajes esperados y, finalmente, por debajo del nivel 1 (en inicio), que indica que el estudiante no logró el aprendizaje esperado.

La discusión sobre calidad también puede hacerse en educación superior. Yamada y Castro (2012) calculan que el porcentaje de egresados universitarios de 24 a 45 años de edad, como porcentaje de la población económicamente activa, que trabaja en una ocupación que demanda, en promedio, menos años de educación que los que este grupo ha estudiado, se ha incrementado considerablemente en los últimos años. Esto puede ocurrir debido a una falla del mercado laboral al no haber demanda suficiente por profesionales, lo cual implica que se requieren puestos de baja calificación. Pero también puede ser producto de una calidad inadecuada por parte de instituciones de educación superior universitaria. Dicho de otro modo, no solo parece que las carreras ofertadas son inadecuadas o insuficientes para la realidad laboral del país, sino que esta situación no ha mostrado una mejora significativa desde 2007.

7. Conclusiones

De lo dicho anteriormente, se puede destacar la existencia de dos periodos. El primero es el comprendido entre 1985 y 2005, periodo en el cual la educación, básica especialmente, no era un medio de movilidad social, ya que la probabilidad de ser pobre dado que el individuo había terminado algún nivel de educación básica o regular era menor en 1985 que en 2005. Sin embargo, esta situación ha cambiado en la actualidad, puesto que la probabilidad es menor para todos los niveles educativos, incluso para individuos que no tienen educación: cuatro de cada diez peruanos sin educación son pobres en la actualidad. También es importante resaltar la diferencia de impacto para distintos grados educativos. En especial se observa que concluir la universidad significa reducir la probabilidad de ser pobre en 12 puntos porcentuales, con respecto a un individuo que concluye secundaria y 38 puntos con respecto a un individuo sin educación.

El acceso, especialmente a la educación superior, todavía es una tarea pendiente, puesto que el 22% de la población objetivo logra matricularse en una universidad o instituto y solamente el 16% logra culminar sus estudios. Esta situación es preocupante porque si se considera solamente a aquellos que viven en condición de pobreza, el 6% se matricula en un centro de educación superior, y tan solo el 5% logra concluir. Asimismo, se debe remarcar el carácter regresivo del acceso a la educación superior, pues significa una promesa de un beneficio económico pero especialmente para aquellos hogares que ya se

encuentran en una situación económica estable. Por otra parte, la discusión sobre la educación no solo debe centrarse en el acceso, sino también debe incluir la calidad educativa. Este aspecto es importante porque actualmente uno de cada tres egresados universitarios no trabaja en una ocupación para la cual se preparó, en promedio, cinco años.

Finalmente, se debe tener en cuenta que se ha considerado pobre aquel que no puede acceder a la canasta básica de consumo. Sin embargo, existen otras definiciones de pobreza que, inclusive, podrían describir de una manera más exacta la realidad en nuestro país: he aquí una invitación a futuras investigaciones.

8. Referencias

- **Aparicio, C., Jamarillo, M. y San Román, C. (2011).** Desarrollo de la Infraestructura y Reducción de la Pobreza: El Caso Peruano. Informe Final. Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, y Consorcio de Investigación Económica y Social.
- **Banerjee, A. (2004).** Education Policy and the Economics of the Family. *Journal of Development Economics*, 74(1): 3–32.
- **Banerjee, A., Glewwe, P., Powers, S. y Wasserman, M. (2013).** Expanding Access and Increasing Student Learning in Post-Primary Education in Developing Countries: A Review of Evidence. Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab (J-PAL). Post-Primary Education Initiative Review Paper.
- **Benavides, M., y Etesse, M. (2012).** Movilidad Educativa Intergeneracional, Educación Superior y Movilidad Social en el Perú: Evidencias Recientes A Partir de Encuestas a Hogares. En *Educación Superior: Movilidad Social e Identidad.*, Ricardo Cuenca, ed., 51–92. Instituto de Estudios Peruanos.
- **Botha, F. (2010).** The Impact of Educational Attainment on Household Poverty in South Africa. *Acta Academica*, 42: 122–47.
- **Castro, J. (2008).** Política Fiscal y Gasto Social en el Perú: ¿Cuánto se ha Avanzado y Qué Más se Puede Hacer Para Reducir la Vulnerabilidad de los Hogares? *Apuntes*, 62: 55–76.
- **Castro, J. y Yamada, G. (2012).** Convexification and Deconvexification

of the Peruvian Wage Profile: A Tale of Declining Education Quality. Documento de Discusión. Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.

- **Contreras, H. (2014).** Comunidades Nativas Amazónicas: cómo estamos y hacia dónde vamos. *Revista Peruana de Epidemiología* 18(3): e13.
- **Cuenca, R. (2012).** ¿Una “Otra” Movilidad Social? Una Mirada Desde la Exclusión. En *Educación Superior: Movilidad Social e Identidad.*, Ricardo Cuenca, ed., 93–115. Instituto de Estudios Peruanos.
- **Duflo, E. (2012).** Women Empowerment and Economic Development. *Journal of Economic Literature*, 50(4): 1051–79.
- **Glewwe, P., y Hall G. (1992).** Pobreza y Desigualdad Durante un Ajuste Heterodoxo: El Caso del Perú, 1985 a 1990. Documento de Trabajo de EMNV Numero 86S, Banco Mundial.
- **Glewwe, P., y Hall G. (1998).** Are some groups more vulnerable to macroeconomic shocks than others? Hypothesis tests based on panel data from Peru. *Journal of Development Economics*, 56(1): 181–206.
- **Gourieroux, C. (2000).** *Econometrics of Qualitative Dependent Variables.* Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press.
- **Hall, R. y Krueger, A. (2012).** Evidence on the Incidence of Wage Posting, Wage Bargaining, and On-the-Job Search. *American Economic Journal: Macroeconomics*, 4(4): 56–67.
- **Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). 2013.** Evolución de la Pobreza Monetaria 2007-2012. Informe Técnico.
- **Korchar, A. (2001).** Emerging Challenges for Indian Education Policy. Working Paper No. 97, Center for Research on Economic Development and Policy Reform.
- **Meyer, B. y Sullivan, J. (2012).** Identifying the Disadvantaged: Official Poverty, Consumption Poverty , and the New Supplemental Poverty Measure. *The Journal of Economic Perspectives*, 26(3): 111–36.
- **Mincer, J. (1958).** Investment in Human Capital and Personal Income Distribution. *The Journal of Political Economy*, 66(4): 281–302.
- **Morón, E., Castro, J., y Sanborn, C., (2009).** Helping Reforms Deliver Inclusive Growth in Peru. En *Growing Pains in Latin America: An Economic Growth Framework as Applied to Brazil, Colombia, Costa Rica, Mexico and Peru.*, Liliana Rojas Suarez, ed., Capítulo 7, 236–293. Center for Global Development.
- **Nopo, H., Saavedra, J. y Torero, M. (2007).** Ethnicity and Earnings in a

Mixed-RaceLaborMarket. *Economic Development and Cultural Change*, 55(4):709–734.

- **Organización Internacional del Trabajo (OIT).** 2003. *Superar la Pobreza Mediante el Trabajo*. Memoria del Director General, Conferencia Internacional del Trabajo 91a Reunión.
- **Ortega, D. (2007).** Educación para la Movilidad Social. En *Oportunidades en América Latina. Hacia una Mejor Política Social*. Oficina de Políticas Públicas y Competitividad. Corporación Andina de Fomento, ed., Capítulo 3, 77–103. Corporación Andina de Fomento.
- **Schultz, T. (1975).** The Value of the Ability to Deal with Disequilibrium. *Journal of Economic Literature*, 13(3): 827–846.
- **United Nations Development Programme (UNDP).** 2013. *Human Development Report 2013. The Rise of the South: Human Progress in a Diverse World*. Nueva York: United Nations Development Programme.
- **Vásquez, E. (2012).** El Perú de los Pobres No Visibles para el Estado: La Inclusión Social Pendiente a Julio de 2012. Documento de Discusión, Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.
- **Yamada, G., y Castro, J., (2007).** Poverty, Inequality, and Social Policies in Peru: As Poor As It Gets. Documento de Discusión, Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.
- **Yamada, G., y Castro, J., (2008)** Gasto Público y Desarrollo Social en Guatemala: Diagnóstico y Propuesta de Medida. Documento de Discusión, Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.
- **Yamada, G., y Castro, J., (2012).** La Educación que Queremos. En *Cuando Despertemos en el 2062: Visiones del Perú en 50 años.*, Bruno Seminario, Cynthia Sanborn y Nikolai Alva, ed., Capítulo 11, 403–42. Universidad del Pacífico.

EL ESTADO DE LA JUVENTUD EN EL PERÚ: SITUACIÓN ACTUAL E INICIATIVA PARA UN CAMBIO

Documento de Discusión N°2

■ Eduardo Espinoza Lecca, Raúl Choque Larrauri ■

Este documento se centra en un diagnóstico general de la juventud peruana en términos de salud, educación, opinión, empleo, condiciones de vida, a la luz del estado de la juventud latinoamericana y la perspectiva del trabajo decente propuesto por la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Su función principal es, basado en los puntos críticos que afectan a esta población, definir sugerencias de políticas públicas que busquen darle un camino de formación a los jóvenes, en términos de educación y adecuada inserción laboral, garantizando la calidad de vida.

Citar como: Espinoza-Lecca, E. y Choque-Larrauri, R. (2015). El Estado de la Juventud en el Perú: Situación actual e iniciativa para un cambio. En: Evidencia para políticas públicas en educación superior; Vol. 1. Hans Contreras Pulache Editor. Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo. Ministerio de Educación.

1. Introducción

Los jóvenes en América Latina representan más de la cuarta parte de la población (26%) y casi la mitad de la fuerza laboral (40%) (González, Ripani y Rosas, 2012). Ante la magnitud y heterogeneidad de esta población, las políticas laborales han centralizado el tema de juventudes por tres motivos: 1) la existencia del bono demográfico como oportunidad de crecimiento; 2) lo insuficiente que han resultado las políticas al respecto; 3) y la precaria situación de la juventud en el plano laboral (Camacho, 2008).

Es decir, a pesar de la cantidad de jóvenes cuya mano de obra debiera aprovecharse para desarrollar un crecimiento sostenible en la región, su situación laboral presenta amplias brechas en variables diversas, encontrándose las de etnia y género entre las principales. La evidencia indica que en los jóvenes hay un alto nivel de desempleo, primeros empleos no calificados, condiciones de trabajo inadecuadas y sueldo debajo del promedio (Tostes, 2013). Así, para muchas personas estar fuera del mundo del trabajo es una forma dramática de no pertenecer y estar excluidos social y simbólicamente (Nieves y Trucco, 2014).

Por otro lado, si la innovación social debe cumplir con dos elementos: ser sostenible en el tiempo y poder ser reproducida en otros lugares (Tostes, 2013), las políticas de inserción laboral implementadas no sólo en el Perú sino en América Latina, si bien han cumplido con ser reproducidas en diversos países de la región, han tenido en contra el hecho de ser intervenciones posteriores al proceso de educación, siendo su fin primordial incrementar la tasa de empleo en la población (González, Ripani y Rosas, 2012). Esta búsqueda, entonces, por ser a corto plazo, no ha sido pensada para lidiar con el hecho de los cada vez más exigentes requerimientos de las empresas para contratar mano de obra calificada, siendo visto que existe una depreciación de los niveles básicos de la educación a causa de su masificación (CEPAL, 2010, citado en Nieves y Trucco, 2014).

La educación es así un componente de vital importancia en la posibilidad de logro de lo que ha dado en llamarse el “trabajo decente”, pues “la formación es parte de toda política de empleo que apunte a la empleabilidad en un trabajo decente” (OIT y Cinterfor, 2001). Así, en la medida que el crecimiento económico crea trabajos, la formación ayuda en la creación de empleos (Abdala, 2009).

En este contexto, los jóvenes al verse relegados o poco satisfechos por las medidas implementadas para su bienestar, medidas que perciben insuficientes, empiezan a desmotivarse al cuestionar la educación y al mercado de trabajo como un camino válido para progresar (OIT, 2010).

Basados en todo lo anterior, el presente documento brinda una descripción de la situación actual de los jóvenes en el Perú, desde la perspectiva demográfica, económica, de salud, de condición socioeconómica y también desde la propia perspectiva de los jóvenes, a través de sus opiniones, en un escenario donde la satisfacción por la preparación académica y la confianza en las instituciones ha ido en proporción inversa a los tan voceados logros económicos del país en los últimos años.

Asimismo, se destaca el mercado laboral al que la juventud peruana enfrenta, partiendo de una perspectiva latinoamericana hasta llegar a la realidad peruana, donde las brechas a nivel macro siguen la misma tendencia en el país. La solución a esta problemática está ligada directamente a la propuesta de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT), cuyo concepto de “trabajo decente” busca ser el pilar en que se basen las políticas sociales en general, y las políticas laborales en particular, esto es, siguiendo una trayectoria de formación desde la infancia a la adultez.

Finalmente, dentro de un escenario en que los gobiernos latinoamericanos, al enfocar, sus estrategias en el cambio a corto plazo de la trayectoria laboral de los jóvenes, han implementado medidas que no atienden los problemas más estructurales de la región (González, Ripani y Rosas, 2012), se dan sugerencias a considerar por los programas sociales basadas en el desarrollo de la juventud.

2. Características generales de la población joven en el Perú

2. 1. Demografía

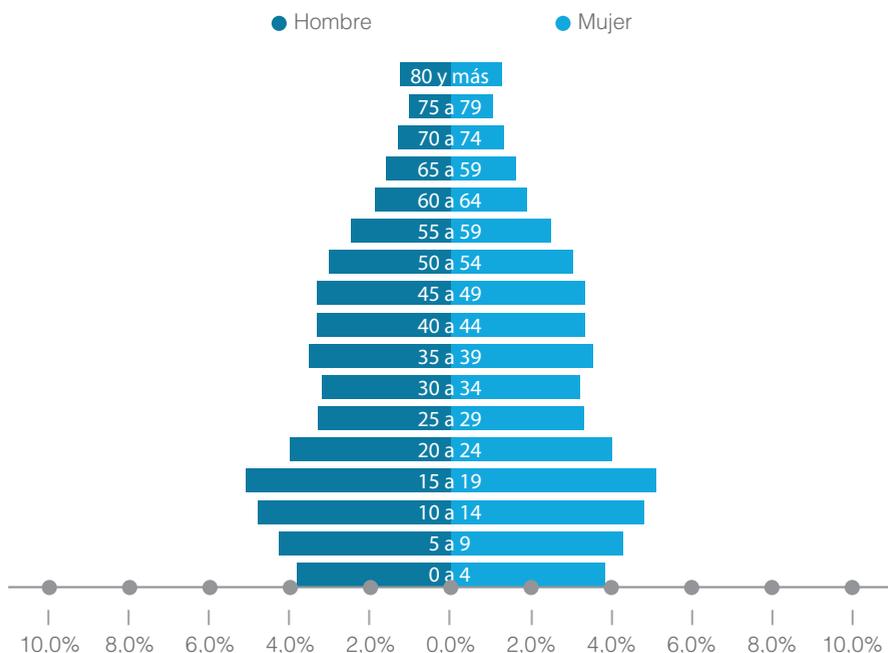
La población joven, no sólo en el Perú sino, por ejemplo, a nivel de Iberoamérica, es tan vasta y heterogénea que se ha propuesto considerar el término “juventudes” en lugar de “juventud” (OIJ, 2013). Este grupo poblacional, constituido por más de 150 millones de personas en Iberoamérica (el 26% de la población total) representa el llamado bono demográfico, que es la oportunidad

de los países de centralizar sus políticas de inversión social para que se traduzcan en producción de recursos a mediano y largo plazo.

También, como se indica en el Informe de la 1ª Encuesta Iberoamericana de Juventudes (OIJ, Ob. Cit.), esta población joven tiene en su haber, entre otras paradojas, la de poseer más acceso a la educación y menos acceso al empleo, además de ocupar un lugar ambiguo entre receptores de políticas y protagonistas del cambio.

Por su parte, el Perú es un país que se encuentra en la misma tendencia de contar con una gran cantidad de población joven. Así, el Gráfico 1 muestra la pirámide poblacional peruana para el año 2012.

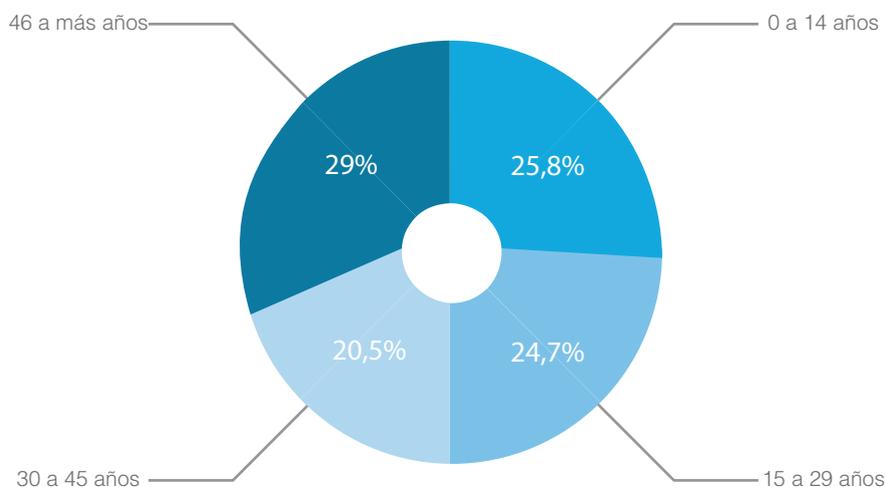
Gráfico 1: Pirámide poblacional de Perú, 2012



Fuente: Enaho, 2012. Elaboración propia.

La población joven en el Perú (considerada aquella que se encuentra dentro del rango de 15 a 29 años de edad) constituye casi la cuarta parte de la población total (24,7%), justo por debajo de la población de 0 a 14 años (25,8%), como se muestra en el Gráfico 2.

Gráfico 2: Población peruana total por grupos de edad, 2013



Fuente: Enaho, 2013. Elaboración propia.

Esta población está conformada por 7'664,930 personas. Al distinguirlas según área geográfica (urbana y rural), se tiene una proporción considerablemente mayor de jóvenes en el área urbana, diferencias que también se muestran al agruparlos por región (Costa, Sierra, Selva y Lima Metropolitana), como se observa en la Tabla 1, la cual además muestra la distribución por grupos de edad.

Tabla 1: Población de 15 a 29 años, por grupo de edad, según área urbana y rural, y región, 2013

Área urbana y rural, y región	Total		De 15 a 19 años		Grupo de edad De 20 a 24 años		De 25 a 29 años	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Total	7,664,930	100	3,150,204	41,1	2,474,130	32,3	2,040,596	26,6
Urbana	5,989,330	100	2,279,588	38,1	2,016,212	33,7	1,693,530	28,3
Rural	1,675,600	100	870,616	52	457,918	27,3	347,066	20,7
Costa	1,727,811	100	689,301	39,9	560,279	32,4	478,232	27,7
Sierra	2,490,419	100	1,128,894	45,3	782,194	31,4	579,330	23,3
Selva	965,967	100	435,485	45,1	296,475	30,7	234,007	24,2
Lima Metropolitana	2,480,733	100	896,525	36,1	835,182	33,7	749,027	30,2

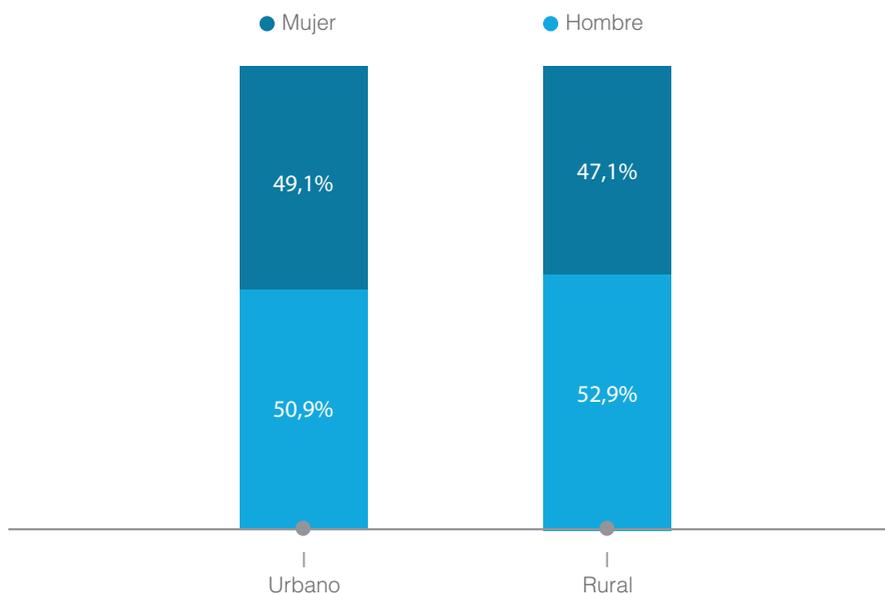
Fuente: Enaho, 2013. Elaboración propia.

La Tabla 1 muestra que la población joven en el área urbana es más del triple que en el área rural. Además se observa que la mayor parte de la población joven se encuentra en la Sierra, seguido de Lima Metropolitana; sin embargo, tomando en consideración que la sierra comprende 9 departamentos, y Lima Metropolitana es uno solo, la diferencia en cuanto a densidad se ve más clara, favoreciendo en gran medida a esta última.

En cuanto a los grupos de edad, se observa que el mayor porcentaje de la población se encuentra en el grupo de 15 a 19 años (41,1%). Es de resaltar la importancia de este grupo por corresponder a la edad de término de la educación básica y entrada al mundo académico superior y/o al laboral.

En cuanto al sexo, no existen diferencias significativas en las áreas urbana y rural: en ambas las mujeres representan, por escaso margen, una minoría respecto a los hombres, aunque las mujeres representan un mayor porcentaje en el área urbana frente al área rural (49,1% y 47,1%, respectivamente), como se observa en el Gráfico 3.

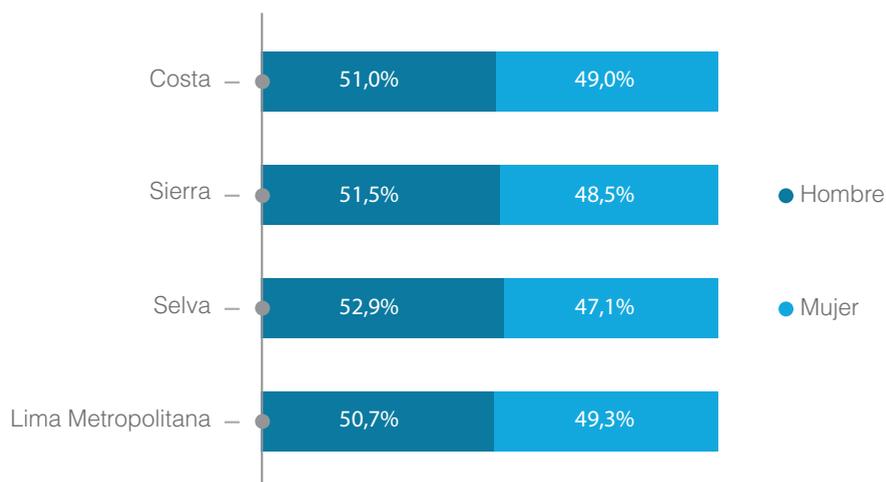
Gráfico 3: Población de 15 a 29 años, por sexo, según área urbana y rural, 2013



Fuente: Enaho, 2013. Elaboración propia.

Respecto a las regiones de la Costa, Sierra, Selva y Lima Metropolitana, la mayoría favorece a los hombres, aunque siempre con un estrecho margen, haciéndose éste más estrecho en Lima Metropolitana, donde las mujeres son casi la mitad de la población joven (49,3%). El Gráfico 4 muestra los porcentajes por sexo, según región.

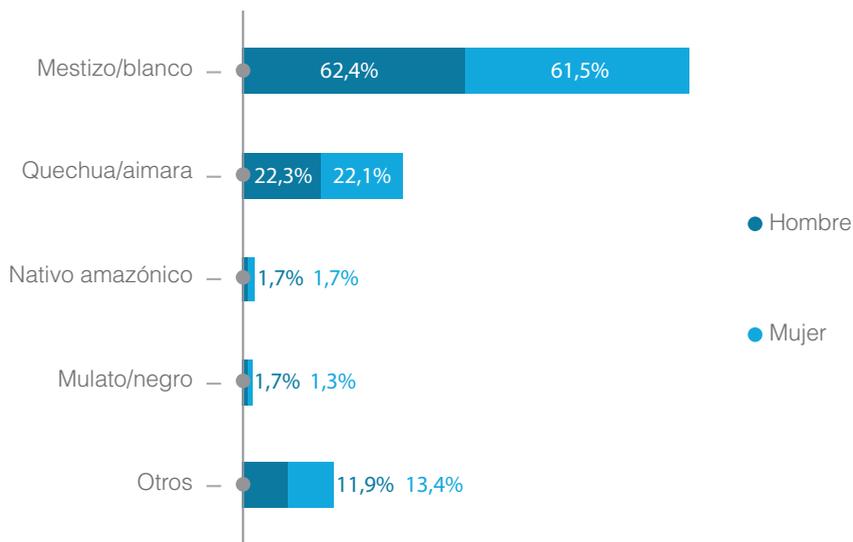
Gráfico 4: Población de 15 a 29 años, por sexo, según región, 2013



Fuente: Enaho, 2013. Elaboración propia.

En cuanto a la etnia a la que pertenece la juventud peruana, se tiene que el grupo de mestizos y blancos son amplia mayoría, representando el 62% del total de la población joven, seguido del grupo quechua, con 22,2%. El Gráfico 5 muestra la etnia de los jóvenes según sexo.

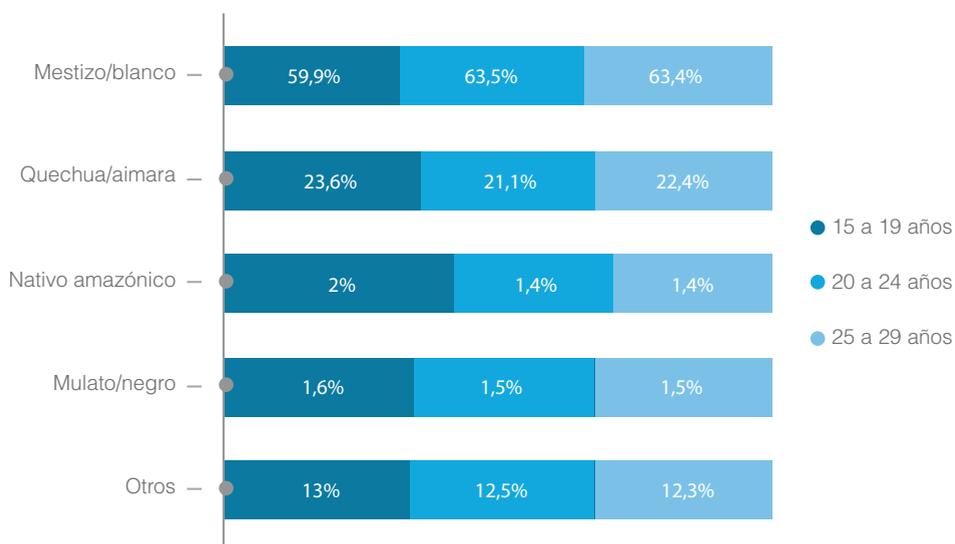
Gráfico 5: Población de 15 a 29 años de edad, etnicidad, según sexo, 2013



Fuente: Enaho, 2013. Elaboración propia.

Como se observa en el Gráfico 5, no hay diferencias significativas entre sexos, aunque sí entre etnias. Al analizar las etnias por grupo de edad, se encontró que los mestizos y blancos son mayoría en todos los grupos de edad, tal como lo señala el Gráfico 6.

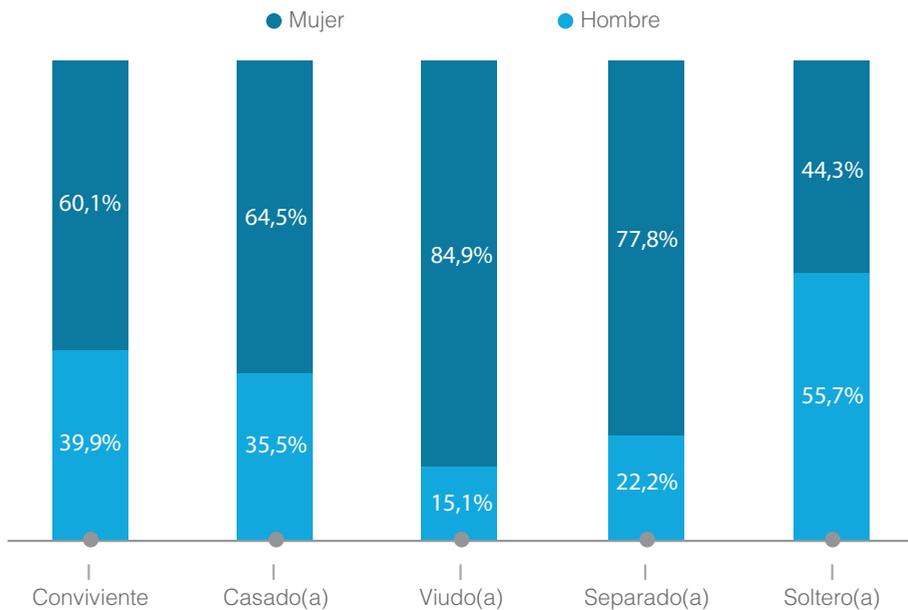
Gráfico 6: Población de 15 a 29 años de edad, etnicidad, según grupo de edad, 2013



Fuente: Enaho, 2013. Elaboración propia.

Respecto al estado civil de los jóvenes en el Perú, se tiene que la mayor parte (77,1%) son solteros. En este grupo, son más los hombres que las mujeres (55,7% y 44,3%, respectivamente). Las diferencias en el estado civil, con respecto al sexo, se aprecian en el Gráfico 7.

Gráfico 7: Población de 15 a 29 años, por estado civil o conyugal, según sexo y grupo de edad, 2013

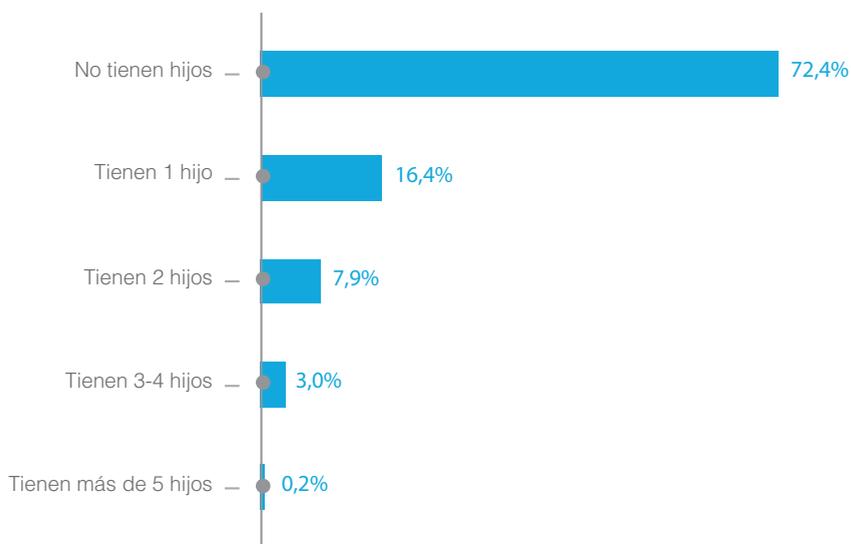


Fuente: Enaho, 2013. Elaboración propia.

Como muestra el Gráfico 7, las mujeres alcanzan un porcentaje mayor en casi todos los estados civiles, excepto en la soltería. Es de resaltar que las mujeres jóvenes casadas son casi el doble que los hombres jóvenes casados. Por otro lado, al analizar los grupos de edad de la juventud peruana, se tiene que a medida que se avanza en edad las personas solteras van disminuyendo: en el grupo de 15 a 19 años, 96,6% son solteros, mientras que en el grupo de 25 a 29 años, 52,7% son solteros.

Respecto al número de hijos, según la ENAJUV (2011), la mayor parte de los jóvenes entre 15-29 años no tienen, como se observa en el Gráfico 8:

Gráfico 8: Población joven según número de hijos



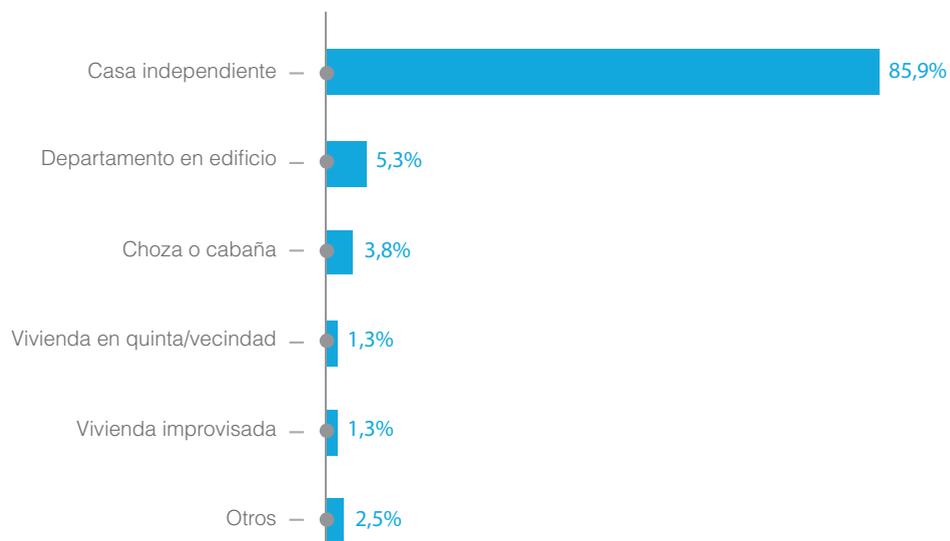
Fuente: Senaju, 2012. Elaboración propia.

Por otro lado, al considerar por sexo, se registra una diferencia considerable: el porcentaje de personas que tienen al menos un hijo es de 17,8% para los hombres y 37,2% para las mujeres.

Se encuentran también diferencias en esta variable cuando se considera el área geográfica de procedencia. Así, en el área urbana, 25,4% de jóvenes tiene al menos un hijo. Esta condición aumenta en el área rural, donde 39% de los jóvenes tienen al menos un hijo. Para Lima Metropolitana el porcentaje es similar al resto del área urbana (23,8% de jóvenes tienen al menos un hijo).

El tipo de vivienda en donde viven los jóvenes peruanos es en su gran mayoría (85,9%) casa independiente, seguida de departamento en edificio (5,3%) y choza o cabaña (3,8%), como se muestra en el Gráfico 9.

Gráfico 9: Población de 15 a 29 años de edad por tipo de vivienda, 2013

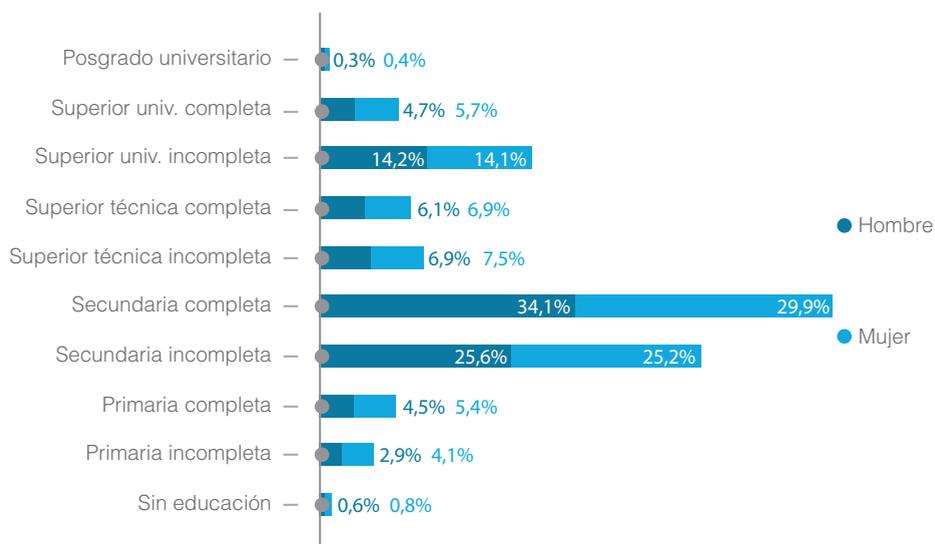


Fuente: Enaho, 2013. Elaboración propia.

2. 2. Educación

En el Perú la mayor parte de los jóvenes tiene al nivel secundario como el mayor nivel educativo alcanzado, sea completo o incompleto (Gráfico 10). Por otro lado, hay mayor cantidad de hombres que logran culminar este nivel. Las mujeres, por su parte, representan un porcentaje mayor al de los hombres en educación superior técnica completa e incompleta, en educación superior universitaria completa y en posgrado universitario, aunque con estrecho margen a favor.

Gráfico 10: Población de 15 a 29 años de edad, por nivel educativo, según sexo y grupo de edad, 2013



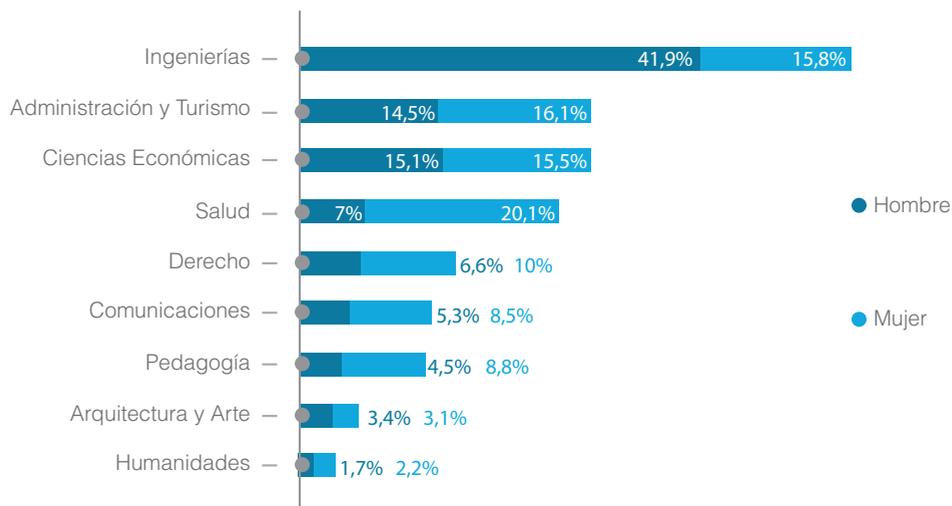
Fuente: Enaho, 2013. Elaboración propia.

Al analizar por grupos de edad, se tiene, en el grupo de 15 a 19 años, que la mayor parte de los jóvenes ha alcanzado el nivel secundario (47,2% incompleta; 32,4% completa). Por otro lado, en el grupo de 20 a 24 años, la mayor parte de los jóvenes (24,6%) tiene nivel superior universitario incompleto, seguido de quienes tiene nivel superior técnico incompleto (10,7%). Por último, el grupo de 25 a 29 años, el nivel alcanzado por la mayoría (30,3%) es el secundario completo, seguido, aunque por un margen considerable, por el nivel superior universitario completo (13,8%).

En cuanto al promedio de años de estudio de los jóvenes, se tiene que en ambos sexos el promedio es de 10.8 años. Al analizar por cohortes de edad, el grupo de 15 a 19 años tiene 9.77 años, mientras que el grupo de 20 a 24 años y el de 25 a 29 años, tienen 11.6 y 11.5 respectivamente, diferenciándolos un estrecho margen.

En cuanto a la carrera que estudian o estudiaron los jóvenes peruanos, los gráficos siguientes muestran los grupos de carreras universitarias (Gráfico 11) y técnicas (Gráfico 12).

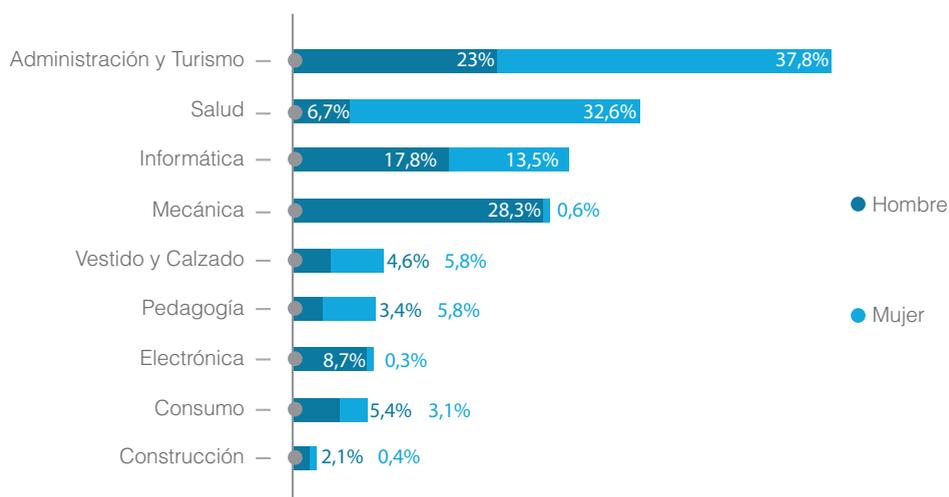
Gráfico 11: Población de 15 a 29 años, por sexo, según carrera universitaria que estudia o estudió, 2013



Fuente: Enaho, 2013. Elaboración propia.

En cuanto a grupos de edad, se tiene que en todos ellos el grupo con mayor porcentaje es el de las ingenierías, mientras que las ciencias económicas y administración y turismo le siguen en orden de preferencia.

Gráfico 12: Población de 15 a 29 años, por sexo, según carrera técnica que estudia o estudió, 2013



Fuente: Enaho, 2013. Elaboración propia.

En cuanto a carreras técnicas, en todos los grupos de edad existe un margen de preferencia considerable por las carreras relacionadas a administración y turismo.

Por otro lado, respecto a la tasa de analfabetismo en los jóvenes, se tiene las mujeres presentan mayor tasa que los hombres (1,7% y 1,2%, respectivamente). En cuanto a los grupos de edad, el grupo de 15 a 19 años tiene una tasa de 0,9%, el grupo de 20 a 24 años una tasa de 1,4% y finalmente, el grupo de 25 a 29 años tiene una tasa de 2,6% de analfabetismo, observándose una disminución de la tasa en los más jóvenes.

En la ENAJUV (2011) se observó que los jóvenes peruanos que no acuden a un centro educativo, lo hacen por diversas razones, siendo los problemas económicos el motivo principal (38,3%), seguido de motivos de trabajo (21,2%). Esto se muestra en la Tabla 2.

Tabla 2: Razón principal por la que los jóvenes no acuden a un centro de estudios

Razón	Total	Hombre	Mujer
Por trabajo	21,2%	30,5%	12,5%
Por embarazo	4,9%	0,3%	9,1%
No le interesa el estudio	5,6%	7,1%	4,3%
Problemas económicos	38,3%	39,1%	37,6%
Problemas familiares	5,3%	3,7%	6,7%
Se dedica a los quehaceres del hogar	7,0%	0,5%	13,0%
Asiste a la Academia pre-universitaria	4,4%	4,7%	4,1%
Está conforme con lo que estudió	3,9%	4,1%	3,7%
Otra razón	6,7%	7,1%	6,2%
Estudiando en un centro de educación no regular	1,4%	1,2%	1,7%
No especificado	1,3%	1,4%	1,1%

Fuente y elaboración: Senaju, 2012.

Como puede observarse en la Tabla 2, los problemas económicos son las principal causa de no asistencia a un centro educativo, incluso analizando por sexo. Esto también se repite para todas las cohortes de edad y por área geográfica, donde en el área urbana representan el 36,3%, mientras que en el área rural llegan a 47,3%.

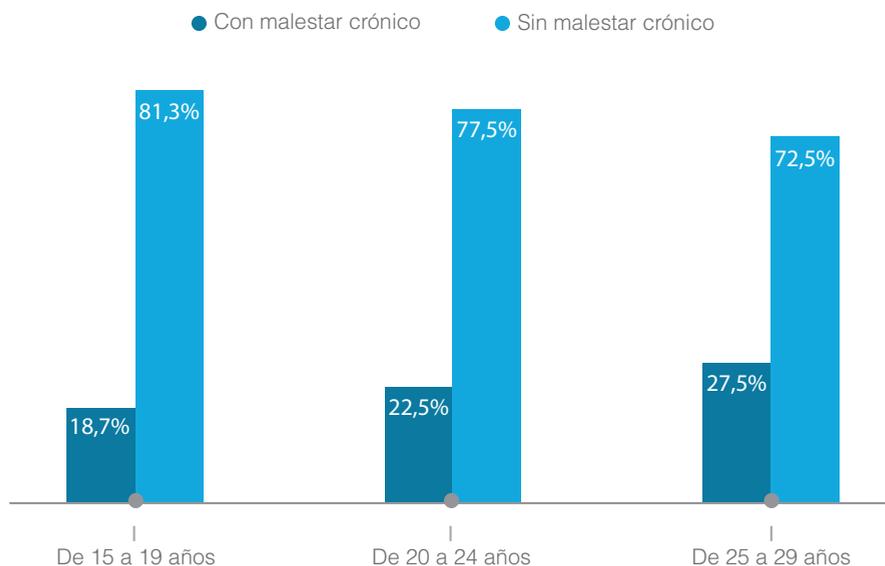
Otra variable a considerar en el ámbito educativo es el uso de internet por parte de los jóvenes. A este respecto, se tiene diferencias significativas según el área geográfica, es así que, en el área urbana, el 69% de los jóvenes usan internet, mientras que en el área rural sólo el 22,8% lo usan. En cuanto a Lima Metropolitana se tiene el porcentaje más alto: 77,1% de la población joven usa internet.

2.3. Salud

El estado de salud de los jóvenes en el Perú presenta aspectos de vulnerabilidad. Por ejemplo, en cuanto a déficit calórico, se tiene que más de la cuarta parte de hombres y mujeres presentan esta condición (28,9% y 27,5%, respectivamente). Además, el 43% de los que presentan déficit calórico pertenecen a la cohorte de 15 a 29 años de edad, porcentaje que va disminuyendo a medida que se avanza en edad.

Por otro lado, respecto a condición de salud (en términos de la presencia o ausencia de malestar crónico), el Gráfico 13 presenta esta variable según grupo de edad.

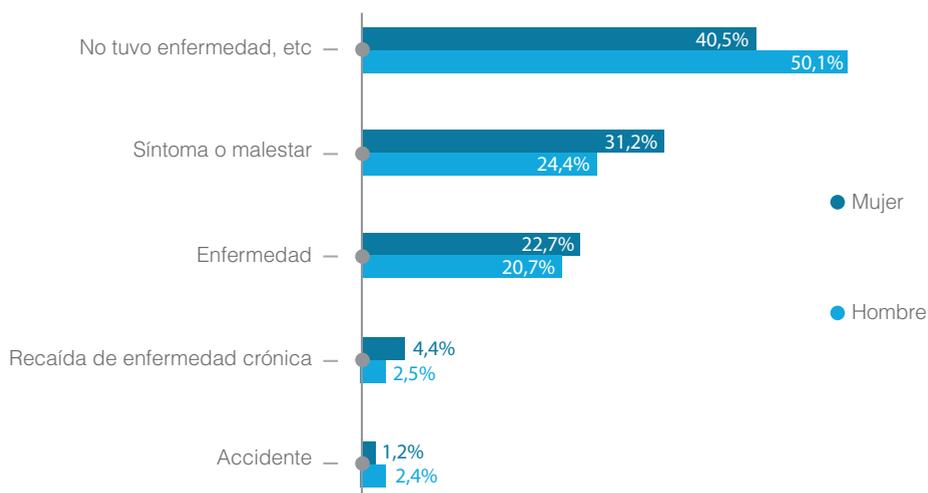
Gráfico 13: Población de 15 a 29 años de edad, por condición de salud, según grupo de edad, 2013



Fuente: Enaho, 2013. Elaboración propia.

Al tomar la condición de salud en términos de síntomas o malestar (tos, dolor de cabeza, etc.), enfermedad (gripe, colitis, etc.), recaídas, accidentes en las últimas 4 semanas previas a la entrevista (en este caso: Enaho, 2013), se observan diferencias por sexo, como se muestra en el Gráfico 14.

Gráfico 14: Población de 15 a 29 años de edad, por condición de salud, según sexo, 2013



Fuente: Enaho, 2013. Elaboración propia.

En el Gráfico 14 se observa que el 50,1% de los hombres no reportaron haber tenido alguna enfermedad en el último mes, contra un 40,5% de mujeres en la misma condición. Por otro lado, las mujeres alcanzan un porcentaje mayor que los hombres en quienes tuvieron algún síntoma o malestar, padecieron alguna enfermedad, recaída de enfermedad crónica o accidente.

Anteriormente se ha encontrado además que las mujeres presentan mayor riesgo en cuanto a salud mental, pues manifiestan, en mayor porcentaje, presentar algún síntoma relacionado a la salud mental (Senaju, 2012). A este respecto, la Tabla 3 muestra los porcentajes, por sexo, de los jóvenes que reportaron síntomas relacionados a la salud mental. Es de considerar que la suma de porcentajes no totaliza 100%, debido a que se emplearon respuesta de opción múltiple.

Tabla 3: Síntomas relacionados a la salud mental en la juventud peruana

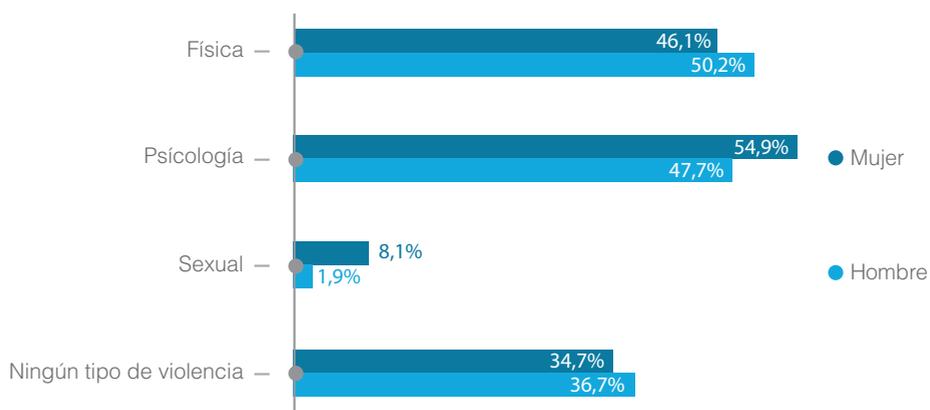
Síntomas relacionados a la salud mental		Total	Hombre	Mujer
Síntomas ansiosos o depresivos	Te has sentido triste, sin ganas de hacer las cosas	44,0%	35,3%	52,5%
	Te has sentido nervioso(a), tenso(a) o inquieto(a)	55,0%	49,8%	60,1%
	Hubo cambios en tu ritmo de sueño	56,4%	53,0%	59,8%
	Has padecido de constantes dolores de cabeza, cuello o espalda	47,5%	39,7%	55,2%
	Te has sentido cansado(a), aburrido(a) la mayor parte del tiempo	51,1%	46,8%	55,3%
	Has tenido días sin ingerir alimentos	12,9%	11,1%	14,6%
	Has tenido la idea de atentar contra tu vida	4,3%	3,1%	5,5%
Síntoma de riesgo de alcohol	Alguna vez te han dicho que tomas demasiado licor	11,7%	19,7%	3,9%
Síntoma de trastorno alimenticio	Te angustia la idea de estar con sobrepeso	26,9%	18,0%	35,7%
Síntomas psicóticos	Sientes la necesidad de hacer daño a otras personas y a ti mismo	5,5%	4,7%	6,3%
	Oyes voces sin saber de dónde vienen que otras personas no pueden	8,6%	7,7%	9,6%
	Has participado en alguna pandilla o grupo similar	4,5%	6,2%	2,8%

Fuente y elaboración: Senaju, 2012.

Como puede observarse en la Tabla 3, en los jóvenes, la mayor parte de la población manifiesta que hubo cambios es su ritmo de sueño (56,4%), seguido de aquellos que se han sentido nerviosos, tensos o inquietos (55,0%) y cansados, aburridos la mayor parte del tiempo (51,1%).

En cuanto a la violencia ejercida sobre los jóvenes, se tiene que las mujeres presentan un mayor porcentaje de violencia sexual y psicológica, mientras que los hombres tienen mayor porcentaje de violencia física, como se muestra en el Gráfico 15.

Gráfico 15: Víctimas de algún tipo de violencia, según sexo

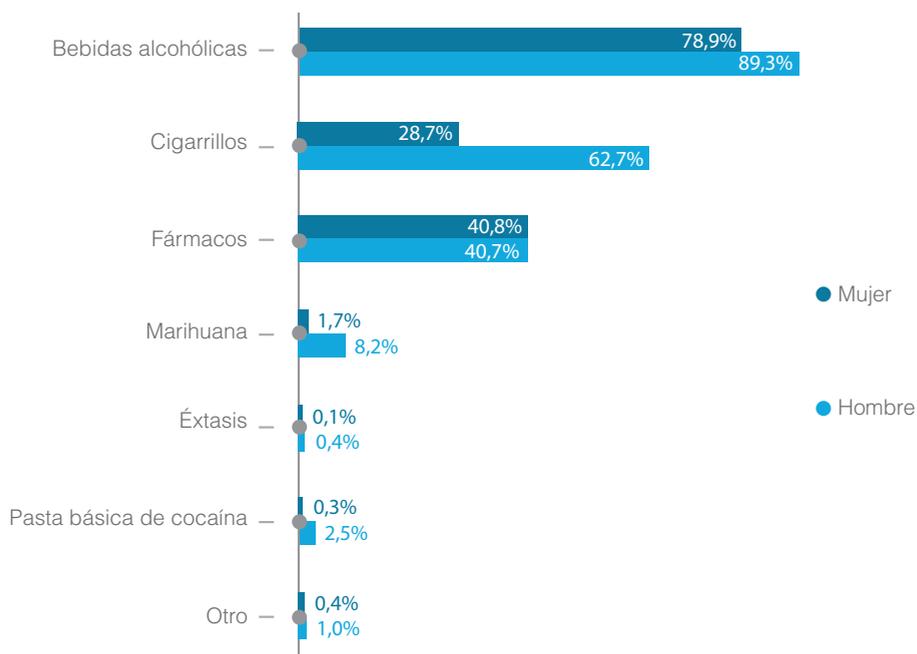


Fuente: Senaju, 2012. Elaboración propia.

Como puede observarse en el Gráfico 15, el porcentaje de mujeres víctimas de violencia sexual representa más del cuádruple de los hombres (8,1% y 1,9%, respectivamente). También, en cuanto a violencia psicológica, las mujeres muestran más de siete (7) puntos porcentuales por encima de los hombres. Por otro lado, los hombres son mayoría entre los que no han sufrido ningún tipo de violencia.

Con respecto al consumo de algún tipo de droga, los hombres son mayoría en todos los tipos, con excepción del consumo de fármacos, aunque la diferencia es mínima por debajo de las mujeres. En cuanto al consumo de marihuana, el porcentaje de hombres es casi el quíntuple del de las mujeres; en el consumo de cigarrillos, es más del doble; y en el consumo de bebidas alcohólicas, los hombres registran más de diez (10) puntos porcentuales por encima de las mujeres. El gráfico 16 muestra los porcentajes diferenciados por sexo.

Gráfico 16: Consumo de drogas en los jóvenes, según sexo



Fuente: Senaju, 2012. Elaboración propia.

En el análisis por áreas, se mantienen la misma tendencia de mayor consumo en bebidas alcohólicas tanto en el área urbana como rural. En cuanto al consumo de cigarrillos, se tiene un porcentaje mayor en el área urbana que en el área rural (48,5% y 29,6%, respectivamente). También, tanto el hombre como la mujer del área urbana registran un porcentaje de consumidores significativamente mayor que sus pares del área rural. Además, en cuanto al consumo de fármacos, éste se da en mayor porcentaje en el área rural (43,3%) que en el área urbana (40,3%).

Por otro lado, con respecto a la edad de inicio de las relaciones sexuales en los jóvenes peruanos, se tiene que 72,3% tuvo como promedio de inicio entre los 15 y 19 años de edad, mientras que 15,1% tuvo entre los 20 y 24 años y 11,5% entre los 12 y 14 años de edad. No se encontró diferencias significativas por área geográfica (Senaju, 2012).

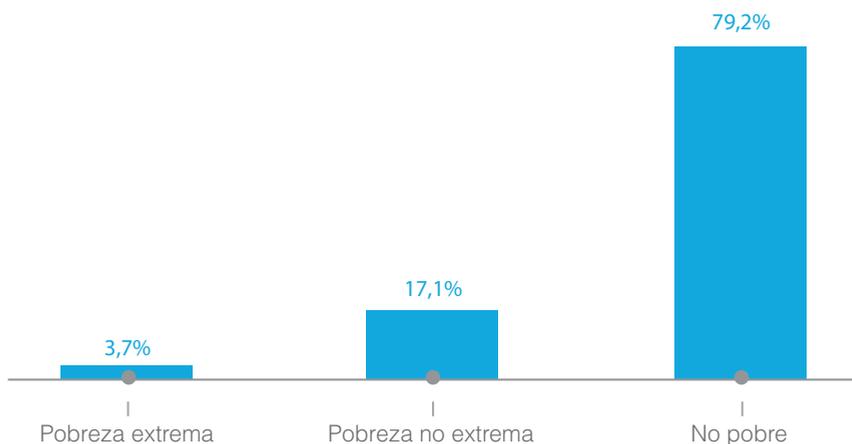
En lo relacionado a las parejas sexuales, se tiene que, en los hombres, 98,3% tuvo como pareja sexual sólo mujeres, mientras que en las mujeres, 98,8% tuvo como pareja sexual sólo hombres.

Sobre la decisión que toman los jóvenes frente a un embarazo no planificado, se encontró que 82,9% de jóvenes decidió “tener el hijo”, mientras que 11,4% decidió “no tener el hijo”. En la diferencia por sexos, se aprecia un porcentaje mayor de los hombres que decidieron tener el hijo (83,4%) respecto de las mujeres que decidieron tenerlo (82,3%).

2. 4. Condición Socioeconómica

En lo relativo a la condición socioeconómica de la juventud, se ha tomado como medida el factor monetario y el factor multidimensional, separadamente. Así, se tiene que, en términos monetarios, más de la quinta parte (20,8%) de los jóvenes en el Perú se encuentran en condición de pobreza, como lo muestra el Gráfico 17.

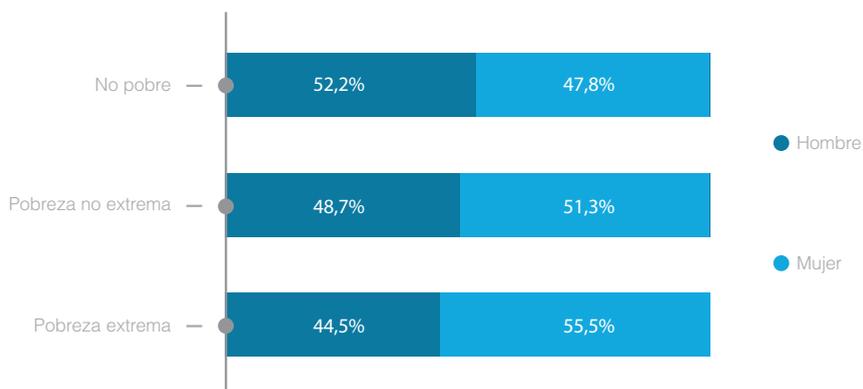
Gráfico 17: Población de 15 a 29 años de edad, por condición de pobreza monetaria, 2013



Fuente: Enaho, 2013. Elaboración propia.

Como se observa en el Gráfico 17, la mayor parte de los jóvenes en situación de pobreza son de condición no extrema (17,1%). Por otro lado, al diferenciarlos por sexo, se tiene que entre los jóvenes de condición No pobre, los hombres presentan un mayor porcentaje que las mujeres (52,2% y 47,8%, respectivamente). Esto se muestra en el Gráfico 18.

Gráfico 18: Población de 15 a 29 años de edad, por condición de pobreza monetaria, según sexo, 2013

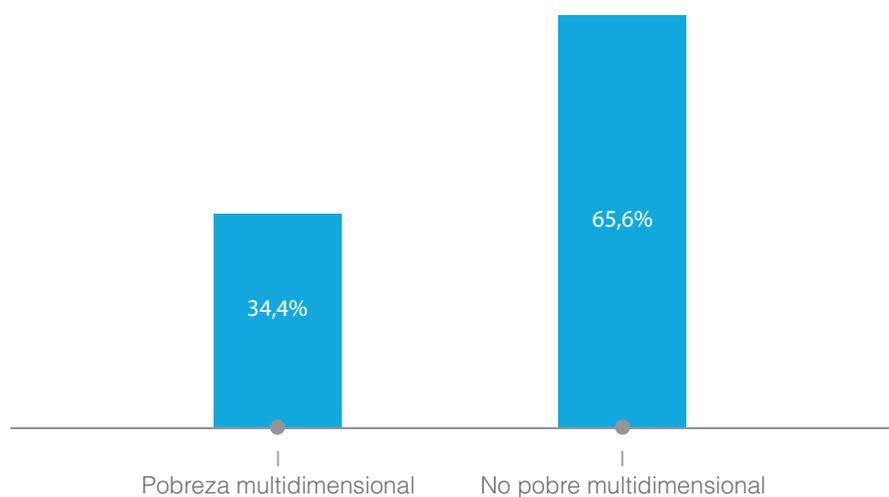


Fuente: Enaho, 2013. Elaboración propia.

El Gráfico 18 también muestra que en la condición de pobreza, tanto extrema como no extrema, las mujeres son mayoría. Esto podría explicarse por la brecha de género existente, pues se ha visto que, si bien en lo educativo hay cada vez un mayor número de mujeres que acceden, en su inserción laboral posterior continúan vigentes muchas desventajas (Nieves y Trucco, 2014).

En cuanto a pobreza multidimensional, el Gráfico 19 muestra los porcentajes de jóvenes pobres y no pobres.

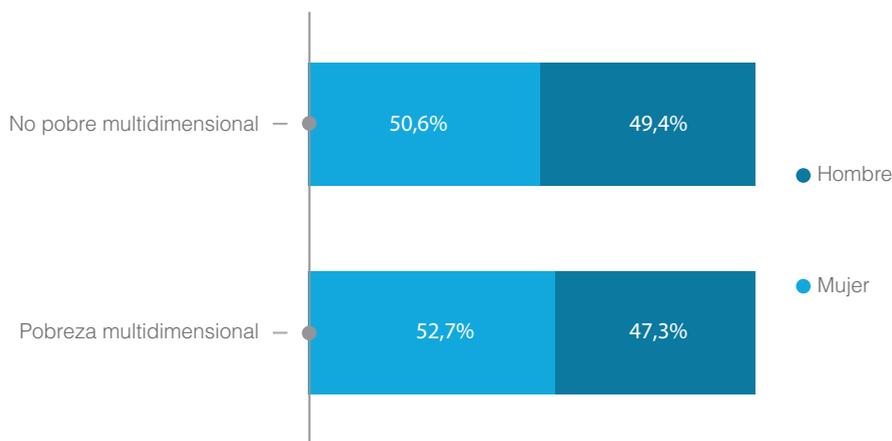
Gráfico 19: Población de 15 a 29 años de edad, por condición de pobreza multidimensional, 2013



Fuente: Enaho, 2013. Elaboración propia.

Como se observa en el Gráfico 19, el 34,4% de los jóvenes en el Perú son pobres multidimensionales, cifra que supera en más de diez (10) puntos porcentuales el cálculo realizado con el método de la pobreza monetaria (unidimensional). En cuanto al sexo a que pertenecen los jóvenes en condición de pobreza en cada clasificación, el Gráfico 20 muestra los resultados, siendo relevante el hecho de que en ambas condiciones (pobre y no pobre) los hombres son mayoría.

Gráfico 20: Población de 15 a 29 años de edad, por condición pobreza multidimensional, según sexo, 2013



Fuente: Enaho, 2013. Elaboración propia.

2. 5. Lo que piensan los jóvenes

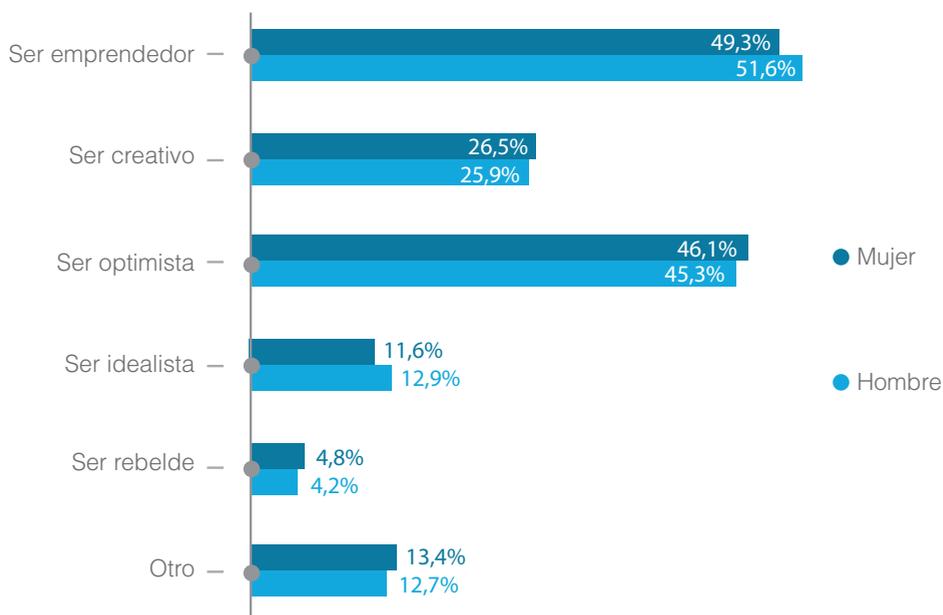
En la 1ª Encuesta Iberoamericana de Juventudes (OIJ, 2013) se registró la opinión de los jóvenes por grupo de países, observándose, por ejemplo, que los países de la Región Andina (Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia) más de la cuarta parte de los jóvenes está de acuerdo en que la escuela no funciona, habiendo más incidencia de respuestas afirmativas en este aspecto en los países del Cono Sur (Argentina, Chile y Uruguay) y más aún en Brasil.

Por otro lado, en la Región Andina, sólo una quinta parte de la población joven piensa que la escuela era exigente académicamente; también, para la mayor parte (más del 70%) la calidad de la educación en su país es regular. No obstante, la institución que goza de mayor confianza por parte de los jóvenes en esta región es la universidad, seguida de las organizaciones religiosas y la democracia.

En cuanto a los principales factores para conseguir un trabajo, se tiene que en la Región Andina, tanto como en el Cono Sur, en Centroamérica y en Brasil, los jóvenes opinan que lo principal es la educación, seguido de los contactos sociales.

En el Perú, ser joven tiene diversos matices, diversos significados para la población de 15 a 29 años, que es el rango de edad que consideró la 1ª Encuesta Nacional de la Juventud. Para la mayor parte de esta población, ser joven es ser emprendedor, lo que muestra el espíritu de lucha por conseguir sus metas de la mayoría de jóvenes peruanos. A este respecto, el Gráfico 21 muestra los distintos significados que le dan los jóvenes a “ser joven”.

Gráfico 21: Significado de ser joven



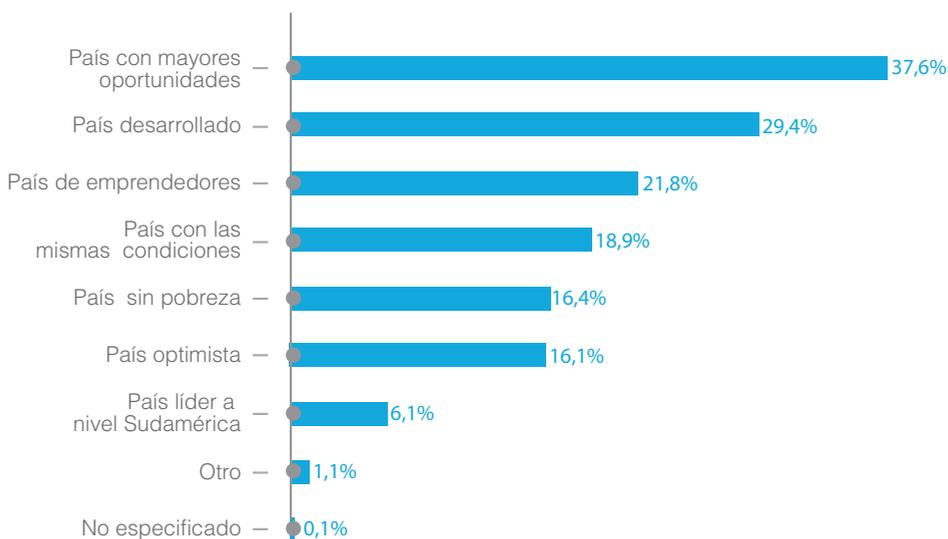
Fuente: Senaju, 2012. Elaboración propia.

Tal como puede observarse en el Gráfico 21, no hay diferencias significativas según sexo, existiendo sólo un ligero margen a favor de los hombres en el significado de ser joven como “ser emprendedor” y “ser idealista”. Mientras que las mujeres tiene un mayor porcentaje en el significado de ser joven como “ser creativo”, “ser optimista” y “ser rebelde”.

En cuanto al emprendimiento en los jóvenes, es de resaltar que, según la ENA-JUV 2011, el 31,2% de los jóvenes tiene perspectiva de iniciar un negocio o empresa (dentro de los 12 meses siguientes a la encuesta). De éstos, sólo el 28,3% tiene la disposición económica para lograrlo. Además, el 48,2% de los jóvenes tiene expectativa de vivir en otro país. Entre las principales razones por las que piensa salir del país están: “por mejora económica”, 49,5%, seguida de “por motivos de estudio”, 21,8%, y “por contrato de trabajo”, 11,9%.

Por otro lado, la percepción que los jóvenes peruanos tienen del Perú del futuro, en su mayor parte, es la de un “País con mayores oportunidades”, como se muestra en el Gráfico 22.

Gráfico 22: Percepción de los jóvenes sobre el futuro del Perú



Fuente: Senaju, 2012. Elaboración propia.

Por otro lado, el nivel de confianza de los jóvenes en las instituciones es bajo, teniendo el más bajo nivel de confianza Los Partidos Políticos y el Congreso de la República, en ese orden, como se muestra en la Tabla 4.

Tabla 4: Nivel de confianza de los jóvenes en las instituciones

Institución	Nada	Poco	Suficiente	Bastante	No sabe
El Poder Ejecutivo (Presid. y Ministerios)	38,7%	50,3%	7,9%	1,1%	2,0%
El Poder Judicial	38,8%	48,3%	9,5%	1,8%	1,6%
El Congreso de la República	43,0%	44,0%	9,7%	1,6%	1,7%
El Gobierno Regional	31,0%	48,6%	13,8%	2,5%	4,1%
La Municipalidad Provincial	25,4%	49,6%	19,3%	3,7%	2,0%
La Municipalidad Distrital	22,6%	47,5%	22,8%	5,4%	1,6%
La Policía Nacional del Perú	28,3%	41,9%	22,9%	6,3%	0,6%
Las Fuerzas Armadas	24,1%	37,9%	28,6%	8,0%	1,3%
Los Partidos Políticos	50,6%	39,0%	7,9%	1,7%	0,9%
La prensa escrita	21,7%	43,9%	27,3%	6,1%	1,0%
La radio o televisión	11,7%	39,9%	36,6%	11,1%	0,7%
La Defensoría del Pueblo	14,7%	41,0%	31,1%	8,7%	4,5%
El Jurado Nacional de Elecciones	18,2%	42,7%	29,5%	7,2%	2,5%
La Oficina Nacional de Procesos Electorales	17,2%	39,4%	32,7%	8,7%	1,9%
La Iglesia	8,1%	18,1%	33,5%	39,5%	0,8%

Fuente y elaboración: Senaju, 2012.

Como puede observarse en la Tabla 4, la institución en la que los jóvenes depositan mayor confianza es la Iglesia (39,5%) con un amplio margen de ventaja sobre el segundo lugar: la radio o televisión (11,1%).

También, en cuanto a la percepción de los jóvenes sobre los problemas más importantes que les afectan, 58,6% del total de la población joven piensa que es la delincuencia y el pandillaje, seguido de 43,2% que consideran que es la falta de oportunidades para acceder a los trabajos, y el 39,5% considera que es el consumo excesivo de alcohol o drogas el problema más importante. El Gráfico 23 muestra los resultados en este aspecto.

En cuanto a la percepción de la propia condición económica, se tiene que la mayor parte de los jóvenes (57,9%) percibe su situación económica como “pobre”. Además, 38,4% percibe su condición económica como “no pobre”, y 3,3% percibe su condición económica como “muy pobre”.

Gráfico 23: Principales problemas que afectan al joven



Fuente: Senaju, 2012. Elaboración propia.

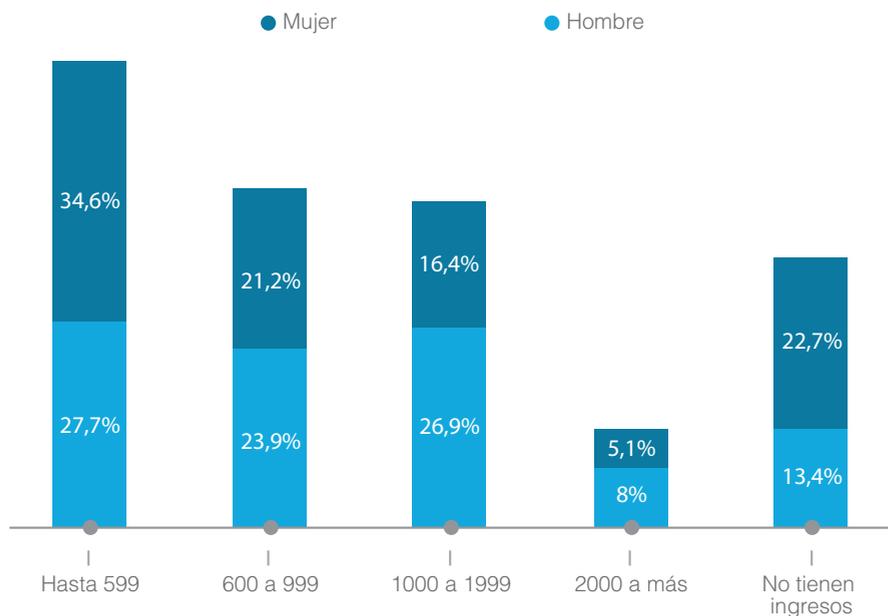
3. Estado del mercado laboral en la juventud

3. 1. Aspectos económicos

Del total de jóvenes peruanos, la mayoría (30,7%) gana hasta 599 nuevos soles. Se tiene además que 22,7% gana de 600 a 999 nuevos soles; 22,4% gana de 1000 a 1999 y una minoría (6,8%) gana de 2000 nuevos soles a más. El Gráfico 24 muestra el ingreso de los jóvenes peruanos, por escalas de ingreso y diferenciándolos por sexo.

Como puede observarse en el Gráfico 24, en cuanto al poder adquisitivo de la juventud, se aprecian brechas respecto al género. Así, la población que gana hasta 599 soles es en su mayor parte femenina (34,6% frente al 27,7% de los hombres).

Gráfico 24: Población de 15 a 29 años de edad, por escala de ingreso en nuevos soles, según sexo y grupo de edad, 2013



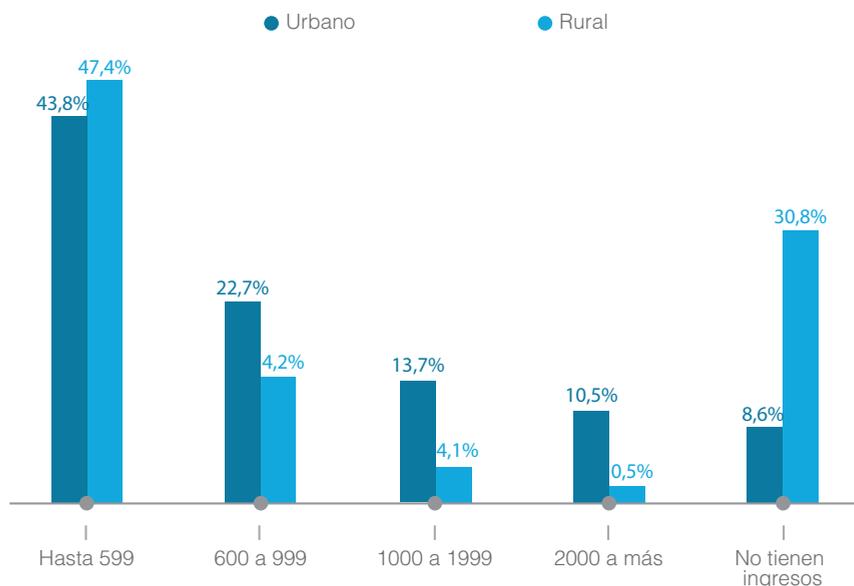
Fuente: Enaho, 2013. Elaboración propia.

Además, al analizar los ingresos por grupo de edad, se tiene que el grupo de 25 a 29 años representa el mayor porcentaje en los sueldos de más de 1000 soles, mientras que el grupo de 20 a 24 años representa el mayor porcentaje en el sueldo de 600 a 999 soles y el grupo de 15 a 19 es quien muestra el mayor porcentaje en los sueldos hasta 599, y también son mayoría entre quienes no tienen ingresos.

Por otro lado, la ENAJUV (2011) muestra resultados de brecha según área geográfica, como se muestra en el Gráfico 25.

Como puede observarse, la población joven procedente del área rural que no tiene ingresos es más del triple de la población urbana en esta misma condición. Además, en el grupo de jóvenes que gana hasta 599 nuevos soles, los procedentes del área rural son mayoría. En las demás escalas de ingreso, los jóvenes del área urbana representan porcentajes mayores que sus pares del área rural.

Gráfico 25: Población joven por área geográfica, según escala de ingresos en nuevos soles



Fuente: Senaju, 2012. Elaboración propia.

Por otro lado, de los jóvenes sin ingresos, 50,4% logró alcanzar la educación secundaria (aprobó al menos un año), 24,9% alcanzó la educación superior universitaria, 16,3% alcanzó la educación superior no universitaria y 8,5% aprobó algún grado del nivel inicial o primario o no tiene ningún nivel educativo.

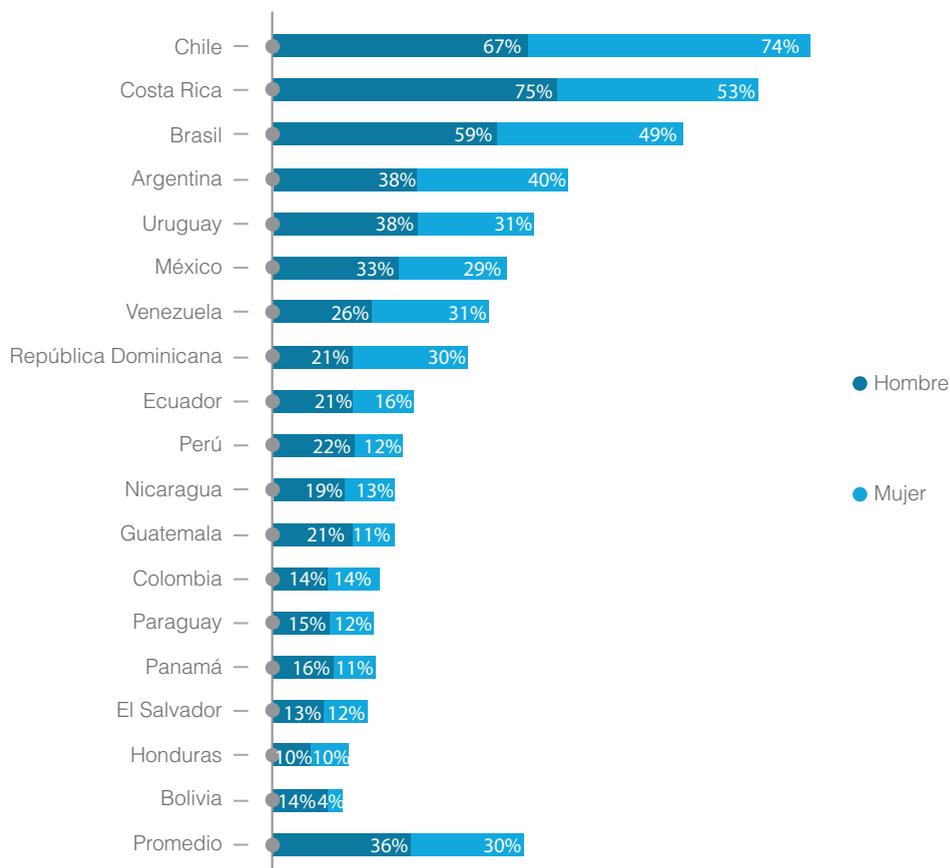
3. 2. Empleo en los jóvenes

Desde la adolescencia la población joven se enfrenta a una serie de retos que las políticas públicas tanto de educación como de inserción laboral no han podido solucionar hasta la fecha, a pesar del tiempo y esfuerzo empleados. Un ejemplo claro de esto se encuentra en América Latina donde, por ejemplo, la brecha de género ha disminuido de manera engañosa: en educación cada vez mayor es el número de mujeres que acceden y culminan en todos los niveles, y sin embargo, cuando concluyen sus estudios enfrentan la brecha laboral, donde el género masculino goza de la mayor tasa de empleo y el mayor sueldo: el ingreso promedio de las mujeres es inferior con márgenes de 60% y 90% y las mujeres más calificadas perciben menores ingresos que los hombres con el mismo nivel alcanzado (Nieves y Trucco, 2014).

En la adolescencia (15-17 años) el problema puede ser que algunos jóvenes que ya están fuera del sistema educativo porque trabajan desde edades tempranas –trabajo infantil– y, por tanto, inician su juventud con serias dificultades para acceder a una trayectoria laboral y social positiva (OIT, 2010).

Esta realidad tiene distintos matices: en las tasas de formalidad en el empleo de los adolescentes (12 a 18 años) existen amplias brechas que motivan la preocupación de los países al ver evidenciado el poco alcance que han tenido las políticas públicas al respecto. Así, el Gráfico 26 muestra las tasas de formalidad según sexo, considerando a la población que se encuentra laborando de manera formal en 18 países.

Gráfico 26: Tasas de formalidad en el empleo en adolescentes de América Latina, según sexo



Fuente: CEPAL. Elaborado por Nieves y Trucco, 2014.

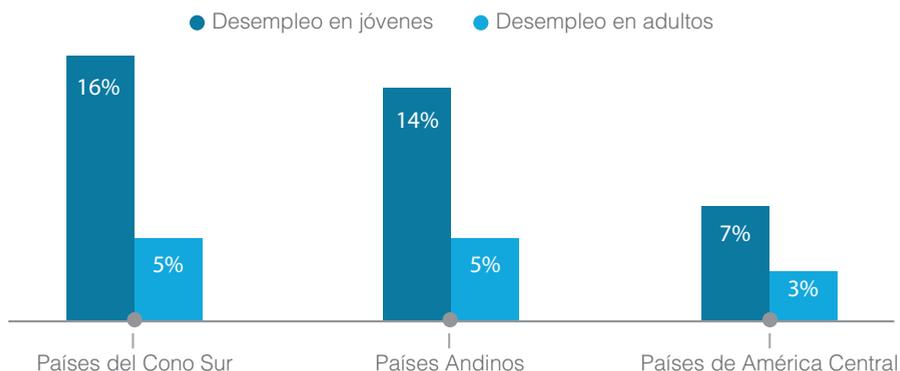
Como muestra el Gráfico 26, las tasas de formalidad son dispares entre los países, y en muchos de ellos esta disparidad se da entre géneros. En Chile, por ejemplo, existen altas tasas de formalidad en general, y un mayor porcentaje de mujeres (74%) que hombres (67%) con un empleo formal. Por otro lado, en Bolivia se han registrado tasas bastante bajas de formalidad en los jóvenes, y una brecha de género de diez puntos porcentuales a favor de los hombres.

Por su parte, en el Perú se registra una tasa de formalidad general preocupante, ya que llega tan sólo a un poco más de la quinta parte (22%) en el caso de los hombres, y a prácticamente la décima parte (12%) en el caso de las mujeres.

Finalmente, el promedio en América Latina indica un nivel bajo de formalidad, y una brecha de género de seis (6) puntos porcentuales. Esta situación se presenta en un escenario donde la tasa de desempleo en mujeres de este grupo poblacional es un 35% mayor que la de los hombres, y donde, por ejemplo, las mayores razones por las que no asisten a un centro educativo son de factor económico y de falta de confianza en que el estudio les dará un futuro mejor (Nieves y Trucco, 2014).

Por otro lado, en la población joven en general (no sólo adolescente) de América Latina, existen aproximadamente 6,7 millones de jóvenes que están desempleados, es decir, buscan empleo y no lo encuentran, lo que representa aproximadamente el 44% del total de desempleados en la región. La tasa de desempleo juvenil es de 13% en la región, aunque difiere entre países, pero en todos los casos es claramente superior a la tasa de desempleo adulta, como puede observarse en el Gráfico 27.

Gráfico 27: Tasa de desempleo en América Latina: jóvenes y adultos.



Fuente: OIT, 2010. Elaboración propia.

El 34% de los jóvenes se dedica únicamente a estudiar, aunque con diferencias importantes entre países: así, hay países en los que este porcentaje supera el 50% como en Chile (56%) y Venezuela (54%), mientras que en otros ni siquiera alcanza la cuarta parte, como en Perú (23%) o Guatemala (20%) (OIT, 2010).

La preocupación general de los jóvenes en América Latina se da por tres razones (González, Ripani y Rosas, 2012): la enorme cantidad de población joven en la región, que constituye el bono demográfico como una oportunidad para el desarrollo; la inadecuada inserción laboral de los jóvenes; y el desempleo y la inactividad de los mismos.

Se ha calculado (OIT, 2010) que el porcentaje de jóvenes que se dedica a estudiar es holgadamente mayor en el área urbana (36%) que en el área rural (22%). Por otro lado, los jóvenes que sólo trabajan son en su mayor parte del área rural (40%) mientras que en el área urbana es de 32%.

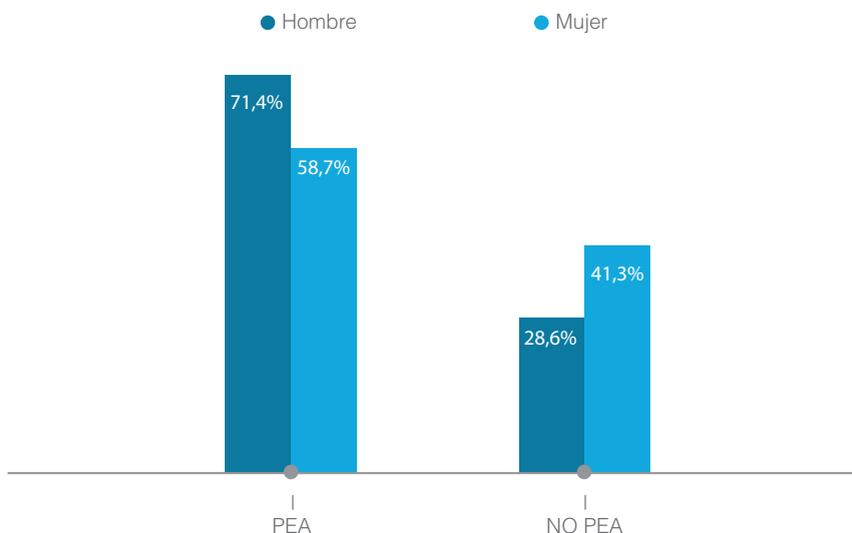
Así, los jóvenes son un grupo poblacional de una gran magnitud cuantitativa y gran heterogeneidad para los cuales debe diseñarse estrategias que impliquen también la atención de demandas específicas de subgrupos al interior de cada colectivo (Chacaltana, 2009).

A este respecto, las opiniones y resultados de investigaciones varían; sin embargo un elemento común es la situación de desatención o políticas insuficientes que enmarcan la realidad de los jóvenes en América Latina. Como ejemplo de esto, se han presentado como “datos claves sobre la juventud y empleo en América Latina y el Caribe” (OIT, 2007; Weller, 2005; citados en Camacho, 2008) los siguientes:

- 106 millones de jóvenes (15-24 años).
- 16,6% tasa de desempleo.
- Desempleo entre jóvenes del quintil más pobre (28%) es casi tres veces más que desempleo para quintil más rico (8,7%).
- 21% (22 millones) no estudian ni trabajan; dentro de ellos, 16 millones son mujeres.
- 2 de cada 3 jóvenes trabajan en actividades informales.

En el Perú, la población económicamente activa (PEA) y la población económicamente no activa (NO PEA) difieren significativamente cuando se analizan las distintas variables implicadas la población joven. El Gráfico 28 muestra el

Gráfico 28: Población de 15 a 29 años de edad, por condición de actividad económica, según sexo, 2013



Fuente: Enaho, 2013. Elaboración propia.

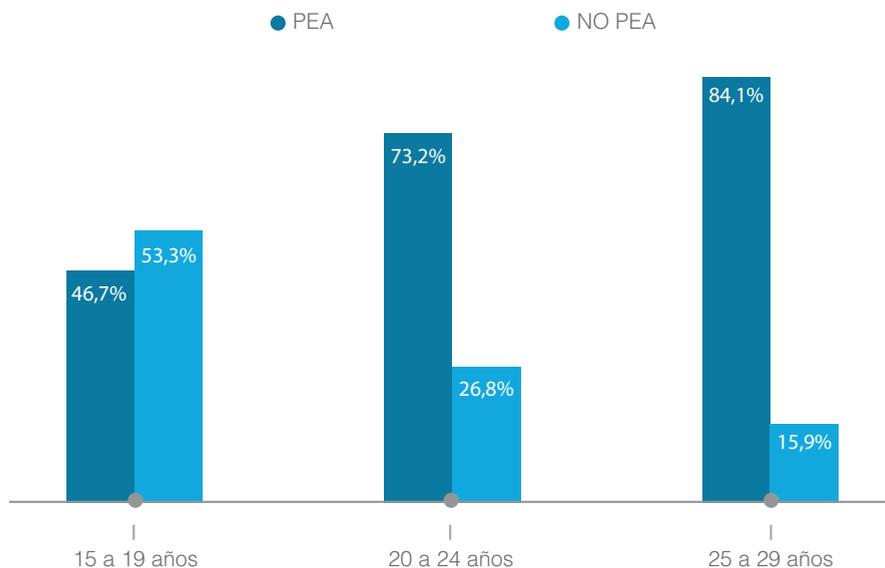
porcentaje de PEA y NO PEA según sexo en los jóvenes peruanos.

Como puede observarse en el Gráfico 28, los hombres representan un mayor porcentaje en la PEA, mientras que en la NO PEA son las mujeres mayoría frente a los hombres (41,3% y 28,6%, respectivamente). Esta diferencia muestra una brecha de género significativa donde se evidencia lo que mencionamos anteriormente sobre el acceso cada vez mayor de las mujeres a la educación, mientras que la brecha laboral, y hasta salarial, se mantiene.

Al analizar los grupos de edad la realidad guarda coherencia con el ciclo vital de los jóvenes: la mayor parte de la NO PEA está representada por los más jóvenes, y va disminuyendo a medida que avanzan en edad, lo que supone adquirir más experiencia laboral y/o educativa. El Gráfico 29 muestra la población joven en el Perú, por grupos de edad y condición de actividad económica.

En cuanto al nivel educativo alcanzado por la PEA y NO PEA, se tiene que en ambas condiciones la población tiene en su mayor parte como máximo nivel alcanzado el nivel secundario, aunque en la PEA el mayor nivel es el secundario completo, y en el caso de la NO PEA el mayor nivel es el secundario incompleto, como se muestra en el Gráfico 30. Evidencia anterior muestra que los hombres

Gráfico 29: Población de 15 a 29 años de edad, por condición de actividad económica, según grupo de edad, 2013



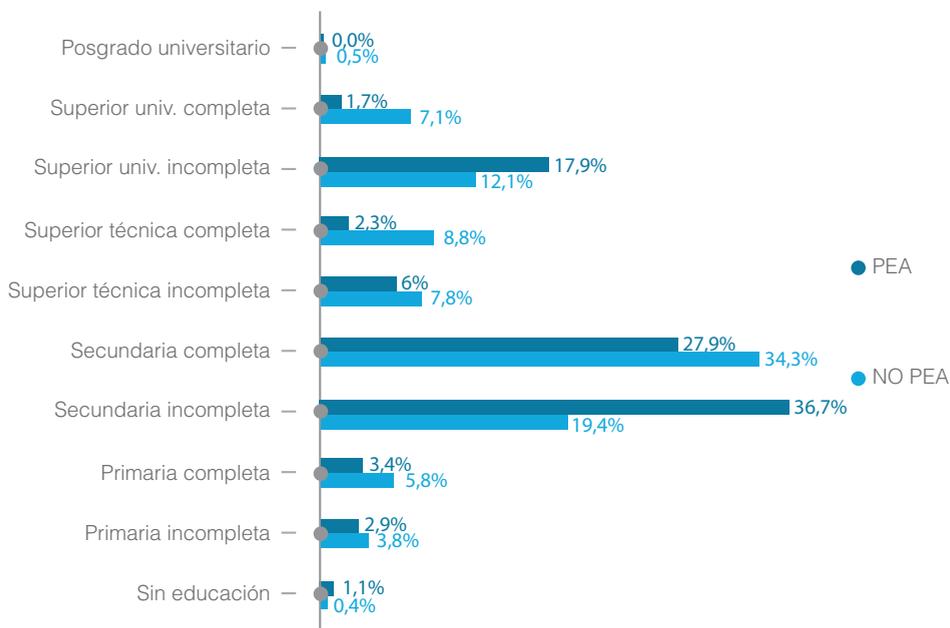
Fuente: Enaho, 2013. Elaboración propia.

desertores del sistema educativo optan por entrar al mundo laboral poco remunerado y adquirir experiencia de trabajo, mientras que las mujeres, en su mayor parte, optan por especializarse en labores del hogar, lo que no es valorado en el mercado laboral, o dedicarse al trabajo doméstico (Nieves y Trucco, 2014).

Como se observa en el Gráfico 30, existen diferencias en cada nivel, según la condición de actividad económica. Es así que la PEA representa mayores porcentajes en el nivel primario, en secundaria completa, en el nivel superior técnico, en el nivel superior universitario completo y en posgrado, representando la NO PEA mayores niveles entre los que no tienen ningún nivel educativo alcanzado, los que tienen nivel secundario incompleto y nivel superior universitario incompleto. Es de resaltar que en el nivel de Posgrado la NO PEA alcanza el 0,0002%, por lo que el redondeo muestra como porcentaje 0,0%.

Es importante señalar que un aspecto de preocupación para cambiar la situación laboral de los jóvenes, y por ende la económica, se sitúa en la condición educativa de la población, y en el caso de Perú la mayor parte de los jóvenes de 15 a 29 años alcanza sólo el nivel secundario.

Gráfico 30: Población de 15 a 29 años de edad, por nivel educativo, según condición de actividad económica, 2013



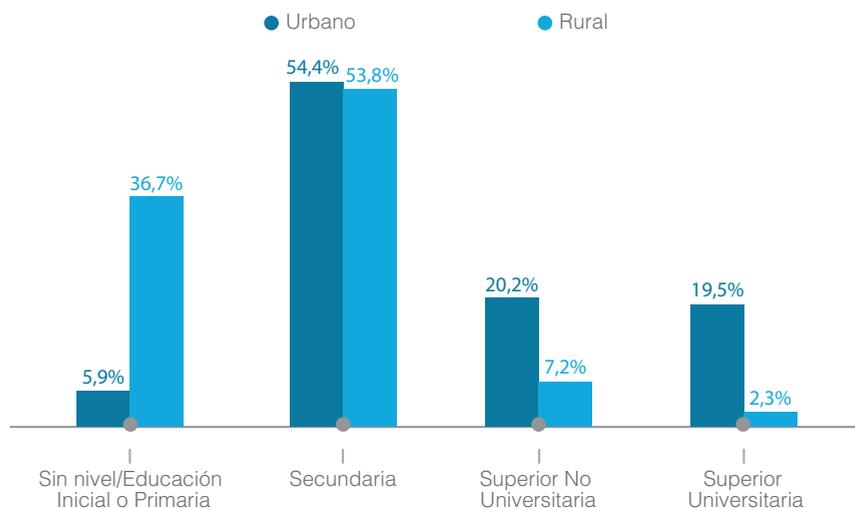
Fuente: Enaho, 2013. Elaboración propia.

A este respecto, vale decir que evidencia anterior muestra que existe una depreciación de los niveles básicos de educación a causa de su masificación. Así, un año adicional de primaria incrementa el salario en un 5% aproximadamente; un año adicional en secundaria lo incrementa en un 7% y un año adicional en educación superior lo incrementa en aproximadamente 15% (CEPAL, 2010, citado en Nieves y Trucco, 2014).

Por su parte, la ENAJUV (2011) encontró diferencias significativas al interior de los grupos de PEA y NO PEA, por área urbana y rural, según nivel educativo alcanzado, como lo muestran los gráficos 31 (para PEA) y 32 (para NO PEA).

Al analizar la condición de actividad económica por área geográfica, se tiene que la PEA en el área rural tiene en su mayor parte el nivel secundario como máximo nivel alcanzado (53,8%), seguido de aquella población que tiene nivel primario, inicial o ningún nivel educativo (36,7%). Por otro lado, si bien en el área urbana el mayor nivel alcanzado por la mayor parte de la PEA es también el nivel secundario, en segundo y tercer lugar se encuentra el nivel superior, tanto no universitario (18,1%), como universitario (16,8%). En cuanto a la NO

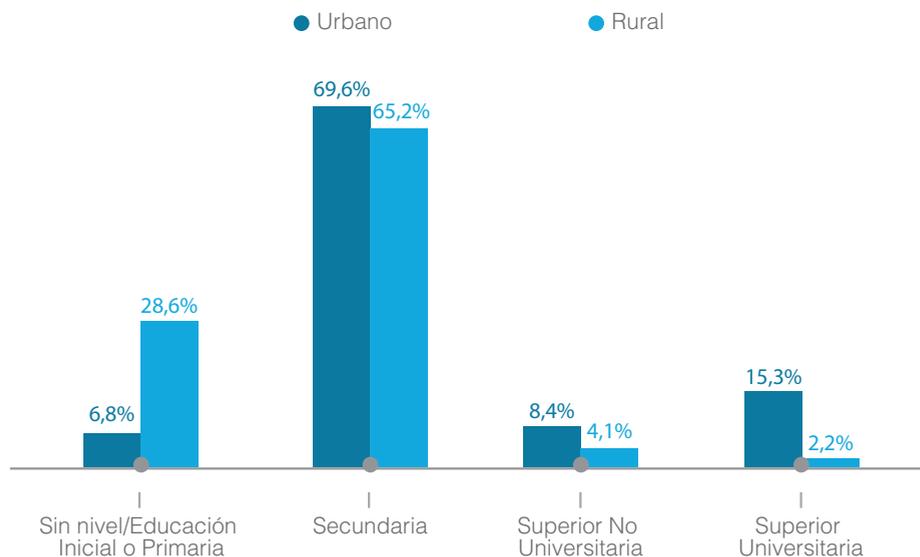
Gráfico 31: Población económicamente activa por área geográfica, según nivel educativo alcanzado



Fuente: Senaju, 2012. Elaboración propia.

PEA, son tendencias similares a las anteriores, teniendo el grueso de la población en el nivel secundario para ambas áreas geográficas, como lo muestra el Gráfico 32. Un dato de especial interés es la amplia diferencia registrada en los porcentajes de aquellos jóvenes que no tienen ningún nivel o han llegado a la educación inicial o primaria en el área urbana y rural, con un mayor porcentaje para los últimos.

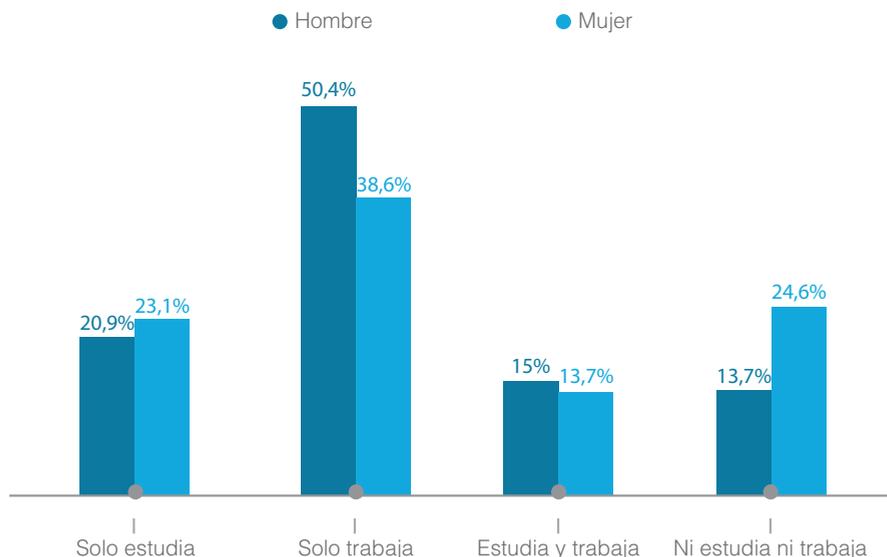
Gráfico 32: Población económicamente no activa por área geográfica, según nivel educativo alcanzado



Fuente: Senaju, 2012. Elaboración propia.

Respecto a la condición de estudio y trabajo de los jóvenes en el Perú, se tiene el Gráfico 33, donde aparece esta variable diferenciándolos por sexo.

Gráfico 33: Población 15 a 29 años de edad, por condición de estudio y/o trabajo, según sexo, 2013



Fuente: Enaho, 2013. Elaboración propia.

En América Latina, aproximadamente 22% de los jóvenes no estudian ni trabajan (González, Ripani y Rosas, 2012). Para el Perú, como se observa en el Gráfico 33, el porcentaje de mujeres jóvenes que no estudia ni trabaja supera largamente (casi 11 puntos porcentuales) al de hombres en la misma condición. Por otro lado, hay una diferencia importante entre las mujeres y los hombres que sólo trabajan, en favor de los últimos (casi doce puntos porcentuales). Esta diferencia entre sexos, aunque menor, se da también en los jóvenes que estudian y trabajan. Por otro lado, hay una diferencia menor a favor de las mujeres entre aquellos jóvenes que sólo estudian.

Se tiene además que, a nivel de América Latina, el porcentaje de jóvenes que no estudia ni trabaja es mayor en el área rural (26%) que en el área urbana (19%), resultado que ha sido explicado (OIT, 2010) por la condición de mayoría de las mujeres (40%) pues en el caso de los hombres, la tasa es similar al área urbana (OIT, 2010). Se ha visto anteriormente también que el desempleo juvenil tiene efectos negativos y persistentes en los salarios futuros de los jóvenes (Gregg, 2001; Mroz y Savage, 2001, citados en González, Ripani y Rosas, 2012).

Experiencias en el extranjero brindan información que permite señalar que el desempleo en los jóvenes es a nivel global. Se tiene, por ejemplo, que en el Reino Unido ha aumentado en los últimos años el porcentaje de jóvenes que no estudian ni trabajan; teniendo, para el 2013, más de un millón de personas con estas condiciones, representando el 14,4% de esta población (considerada entre 16 y 24 años de edad) (Mirza, 2014). Entre las medidas que se han tomado en el Reino Unido para combatir esta situación están la ampliación de la edad mínima para participar en los programas sociales, el llamado Contrato Joven y el Programa Laboral.

Se considera además como NINI (ni estudia ni trabaja) aquella persona que no estudia, no trabaja, y además no busca trabajo. En el Reino Unido, de la población NINI, la mayor parte pertenece al género femenino. Se tiene además que la población con mayores probabilidades de ser NINI son aquellos de nivel socioeconómico bajo, los que son padres, los que interrumpieron su educación básica y los que tienen alguna discapacidad (Mirza, ob.cit.).

Según la ENAJUV (2011), los jóvenes peruanos se ocupa en su mayor parte en los siguientes grupos: “trabajadores no calificados, servicios, peón, vendedores ambulantes y afines” (35,5%) seguido de “trabajadores calificados de los servicios personales y vendedores de comercio y mercado” (16,7%) y “obreros y operarios de minas, canteras, industria manufacturera y otros” (11,3%). Diferenciándolos por sexo, la Tabla 5 muestra los porcentajes de jóvenes de acuerdo al grupo de ocupación a que pertenecen.

Como se observa en la Tabla 5, tanto en la población femenina como en las masculina, el mayor porcentaje (37,5% y 33,9%, respectivamente) trabaja en el grupo de “trabajadores no calificados, servicios, peón, vendedores ambulantes y afines”. Por otro lado, los hombres, trabajan, en un mayor porcentaje. Se tiene además que la calificación de los trabajadores tiende a aumentar según aumenta la edad de los mismos.

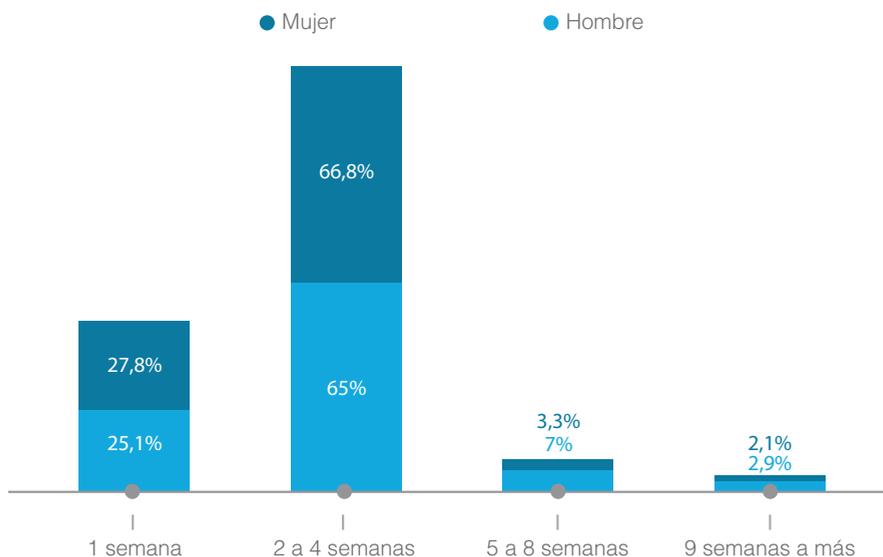
Tabla 5: Grupo de ocupación principal de los jóvenes, por sexo.

Ocupación principal por grupos	Total	Hombre	Mujer
Miembros p. ejec. y leg. direct., adm. púb. y emp.	0,1%	0,1%	0,0%
Profes., científicos e intelectuales	5,2%	3,5%	7,4%
Técnicos de nivel medio y trab. asimilados	10,9%	12,4%	9,1%
Jefes y empleados de oficina	7,5%	5,4%	10,1%
Trab. de serv. pers. y vend. del comerc. y mcdo	16,7%	10,7%	24,5%
Agricult. trabaj. calif. agrop. y pesqueros	3,4%	4,7%	1,7%
Obreros y oper. minas, cant., ind. manuf. y otros	11,3%	14,1%	7,7%
Obreros construc., conf., papel, fab., instr.	9,1%	14,6%	1,9%
Trabaj. no calif. serv., peón, vend., amb., y afines	35,5%	33,9%	37,5%
Otra	0,4%	0,6%	0,1%

Fuente y elaboración: Senaju, 2012.

Por otro lado, para tener una idea de la dificultad de los jóvenes para obtener un trabajo, o más precisamente, para conocer el tiempo aproximado que le toma a un joven conseguirlo, se tiene que Gráfico 34, que muestra a la población joven, según el número de semanas que tienen buscando empleo, al 2013.

Gráfico 34: Población de 15 a 29 años de edad, por semanas buscando trabajo, según sexo y grupo de edad, 2013



Fuente: Enaho, 2013. Elaboración propia.

Como puede observarse, el grueso de la población se encontraba buscando empleo de 2 a 4 semanas al momento de la encuesta (Enaho, 2013), sin diferencias significativas entre los sexos.

4. El Trabajo Decente como propuesta para el desarrollo de la juventud

En la Memoria Anual del Director General a la 87, reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, en 1999, se habló por primera vez de “trabajo decente”. Éste consiste en un “trabajo productivo, con remuneración justa, seguridad en el lugar de trabajo y protección social para el trabajador y su familia, mejores perspectivas para el desarrollo personal y social, libertad para que manifiesten sus preocupaciones, se organicen y tomen decisiones que afectan a sus vidas así como la igualdad de oportunidades y de trato para mujeres y hombres” (OIT, 2010).

Se tiene así que la noción de trabajo decente es un concepto que integra diversos objetivos y está íntimamente relacionado con la dignidad de la persona humana. Además, desde su definición más simple, es decir, en el lenguaje común, trabajo decente es aquel que es suficiente en calidad y cantidad (OIT y Cinterfor, 2001).

Basados en la crisis evidenciada en el entorno laboral de las personas, Ghai (2003) afirma que se formulan cuatro conceptos básicos sobre el trabajo decente: el empleo, la protección social, los derechos de los trabajadores y el diálogo social. El público objetivo son tanto los trabajadores de la economía regular como los trabajadores asalariados de la economía informal, los trabajadores independientes y los que trabajan a domicilio. El autor señala las cuatro (4) facetas del trabajo decente:

La faceta del empleo, que considera un empleo remunerador como elemento de calidad en el trabajo, más allá de los indicadores clásicos como la tasa de actividad, la tasa de empleo y la tasa de desempleo, tomando en cuenta, por ejemplo, que la tasa de empleo no considera las horas trabajadas (para este indicador se considera usualmente que una persona está ocupada si trabaja una hora al día). Por otro lado, en las condiciones de trabajo se considera el trabajo nocturno, las horas de trabajo, el reposo semanal y las vacaciones pagadas.

La faceta de la seguridad social toma en cuenta las necesidades de subsistencia y los imprevistos de la población (el desempleo, la maternidad, enfermedades, vejez, incapacidad, entre otros). Considera la seguridad social para los países en desarrollo en tres categorías: las necesidades elementales (condiciones sanitarias y educación, por ejemplo), los riesgos e imprevistos y las catástrofes naturales.

La faceta de los derechos fundamentales considera el trabajo forzoso, el trabajo infantil en condiciones de abuso, la discriminación laboral y la libertad de formar parte de sindicatos, contemplando las diversas situaciones de servidumbre posibles y los factores de discriminación que han dado lugar, por ejemplo, a la brecha salarial de género, como también los derechos de los trabajadores a formar organizaciones independientes para defender sus intereses. Con respecto a la discriminación, es de considerar que quien cuenta con una adecuada formación tiene mayores probabilidades de no ser discriminado, por lo que OIT y Cinterfor (2001) indican que “la formación profesional es un derecho humano fundamental que en tanto tal se impone por sí mismo entre aquellos derechos que deben ser respetados en todo trabajo decente, pero al mismo tiempo es un instrumento que facilita y a veces condiciona la realización de otros derechos que también constituyen el trabajo decente”.

La faceta del diálogo social involucra el ejercicio democrático de resolver con espíritu de concordia los conflictos de intereses que surgen entre los diversos actores del entorno laboral. El derecho a la libertad de sindicación está relacionado al diálogo social y se traduce también en la participación de los sindicatos y las organizaciones de empleadores en las políticas sociales y económicas del país.

En cuanto a seguridad social, los regímenes están diseñados para beneficiar a la población trabajadora de la economía regular. Dado que los países en desarrollo poseen un porcentaje menor de esta población, el sistema no beneficia al grueso de la población, por lo que se hacen necesarias medidas que logren una cobertura mayor (Ghai, 2003).

Amartya Sen (citado en OIT y Cinterfor, 2001) destaca la importancia de la introducción del concepto de trabajo decente en un contexto donde, ante la preocupación por generar empleo, se ha descuidado el tema de las condiciones y derechos laborales. El trabajo debe ser, entonces, decente, “no sólo con re-

lación a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, sino también en sus aspiraciones y en sus oportunidades de mejorar la formación, asegurar la protección social, la seguridad laboral y, en general, a ampliar sus oportunidades de progreso dentro de la empresa, con un ingreso justo y acorde con su productividad” (OIT, 2010).

Gráfico 35: Trayectoria del Trabajo decente



POLÍTICAS GENERALES

- Crecimiento económico que promueva mayores oportunidades de trabajo
- Respeto efectivo de los principios y derechos fundamentales en el trabajo
- Mayor eficiencia y cobertura de la protección social
- Diálogo social efectivo

Fuente: OIT, 2010. Elaboración propia.

Por otro lado, es de reconocer la importancia de la formación para el trabajo decente, traducida en dotar de elementos educativos a la población: “la capacitación es reconocida como un factor de empleabilidad y en cuanto tal, se erige en elemento central de las políticas de empleo” (OIT y Cinterfor, 2001). Aquí la formación para el trabajo decente, si bien parte desde la perspectiva de un derecho que debe ejercerse, es también, y con justa razón, considerada como un instrumento en la economía de un país. Es así que el trabajo decente debe articular objetivos que tomen en cuenta el ciclo de vida y la trayectoria laboral, como lo indica el Gráfico 35.

La etapa laboral debería iniciarse en la educación, y no en el trabajo; es decir, que el trabajo decente se da en tanto se van acumulando elementos de utilidad en el mercado laboral; de este modo, la educación básica gratuita es considerada un aspecto fundamental, así como las políticas específicas para una inserción laboral de calidad, tal como lo plantea la OIT (2010). Para esta entidad, el trabajo decente debe articular objetivos de largo aliento, considerando, como lo muestra el Gráfico V e indicamos anteriormente, el ciclo de vida y la trayectoria laboral, pero iniciando con la formación de la persona, para que valore cada etapa vital por la que pasará como un camino hacia la libertad, en el sentido de Amartya Sen, y así, acumulando experiencia personal y valores, pueda ser la persona ideal para usar la oportunidad que le da el Estado. Esto no sólo permitirá que las personas salgan de la pobreza sino que prevendrá que otras caigan en ella (OIT, 2010).

La formación de jóvenes es esencial para mejorar la productividad y la competitividad de este grupo etario. En la medida que el crecimiento económico crea trabajos, la formación ayuda en la creación de empleos (Abdala, 2009).

La OIT indica la necesidad de alcanzar la igualdad de oportunidades de la educación que se imparte, así como su vinculación con el mundo productivo y laboral; además, considera joven a una persona entre 15 y 24 años, y reconoce la importancia de un escenario donde exista una economía favorable tanto a nivel macro como micro que pueda estimular la inversión, la productividad y competitividad, cuyo resultado será la reducción del desempleo y subempleo a un crecimiento sostenido gracias a una mayor calidad de la mano de obra. La evidencia indica que una cantidad importante de jóvenes que buscan trabajo no cuentan con las capacidades requeridas por el sector productivo (BID, 2011; BM, 2011, citados en González, Ripani y Rosas, 2012).

Este resultado se basa en el hecho de que existen más jóvenes que no trabajan ni estudian en los hogares de menores ingresos: el 30% pertenecen a hogares ubicados en el primer quintil de ingreso y solo el 11% a hogares del último quintil.

Las condiciones del trabajo adolescente, por su parte, deben garantizar, de forma estricta, que no se interfiera en el derecho a la educación, a la salud y la moralidad de las personas adolescentes. El sexo y la pertenencia étnica inciden en gran medida en los retornos educativos; en cuanto a brecha de género, se

ha visto que existe en el mundo laboral una importante presencia de mujeres graduadas en carreras mal pagadas (Nieves y Trucco, 2014).

Al respecto, la Recomendación sobre la edad mínima de admisión al empleo de la OIT, se refiere a las condiciones de trabajo de las personas menores de 18 años, estableciendo, por ejemplo, lo siguiente:

- La fijación de una remuneración equitativa y su protección, la limitación estricta de las horas dedicadas al trabajo por día y por semana y la prohibición de horas extraordinarias.
- El disfrute de un período mínimo de doce horas consecutivas de descanso nocturno.
- La concesión de vacaciones anuales pagadas, la protección por los planes de seguridad social y la existencia de normas satisfactorias de seguridad e higiene (Recomendación núm. 146, Párrafo 12).

Considerando, como se mencionó con anterioridad en el presente documento, que los jóvenes tienen entre las razones más importantes por las que no acuden a estudiar, más allá de las económicas, la falta de confianza en que el estudio les dará un futuro mejor (Nieves y Trucco, 2014), se debe tener en cuenta que, en tanto los jóvenes no visualicen una trayectoria laboral que les garantice una trayectoria de trabajo decente cuestionarán la validez de la educación y del mercado de trabajo, lo que acaba generando desmotivación y apatía, así como problemas para la cohesión de la sociedad y la integración social de los propios jóvenes (OIT, 2010), es decir, que son las pocas expectativas que tienen los jóvenes, un factor importante para su inserción laboral adecuada, es decir efectiva, es decir decente.

Las principales estrategias para el fomento del ingreso de los jóvenes al mercado laboral se ha clasificado en cuatro (4) grupos: formación para el trabajo, servicios de información y empleo, fomento al emprendimiento y legislación para fomentar la demanda de trabajo (Camacho, 2008):

La formación para el trabajo está enfocada en la educación, esto es, la preparación académica de los jóvenes que construirá las estrategias necesarias para desempeñarse eficientemente en el entorno laboral. En estudios elaborados en países desarrollados, han observado que la educación, en especial para la población joven, es un determinante esencial en la movilización social (Azevedo y

Bouillon, 2009). Por otro lado, existe evidencia que muestra que el ingreso de los progenitores, sus niveles de educación y la condición de pobreza del hogar están asociados al embarazo en edades tempranas. Además, el embarazo es cuatro veces más común en mujeres adolescentes de menores ingresos (Nieves y Trucco, 2014).

Por otro lado, muchos países coinciden en la necesidad de crear una cultura de emprendimiento y, en ese esfuerzo, adjudican un rol central a los sistemas educativos. Se ven en la región programas para fomentar el emprendimiento juvenil aunque la legislación laboral que existe no ha demostrado ser suficiente para erradicar el problema laboral juvenil. En América Latina y El Caribe, tanto en el sector público como del privado, la mayor parte de los programas dirigidos hacia la juventud han sufrido de falta de recursos y carencia del carácter técnico en las evaluaciones que se requieren, además de centrarse en la capacitación acelerada (Pilotti y Camacho, 2003) lo que se traduce en una visión de aumentar la tasa de empleo en los jóvenes, aunque no han tenido el impacto esperado, es decir, las condiciones de exclusión se han mantenido en alguna medida.

La mayor parte de las políticas y programas para solucionar la problemática laboral juvenil en América Latina, entonces, han sido intervenciones posteriores al proceso de educación formal, a través de las que se busca, a corto plazo, incrementar la tasa de empleo en esta población (González, Ripani y Rosas, 2012). Los mismos autores indican que, entre las características similares de estos programas se encuentra la oferta de servicios de capacitación, que es de corta duración (de 1 a 3 meses) y comprende habilidades técnicas para oficios de baja calificación, por lo que, además de ser intervenciones poco intensivas, los retornos esperados no son lo suficientemente altos.

Así pues, el objetivo de los programas de formación para jóvenes implementados en la región se centró en la inserción laboral, a pesar de que la noción más actualizada de formación incluye un aporte educativo en conocimientos y valores que trascienden la aplicabilidad al trabajo. Las políticas de empleo y capacitación dirigidas a los jóvenes tuvieron un norte común: debe preparar a las personas para su inserción en el mercado de trabajo, antes que protegerlas de las fluctuaciones del mismo. (Abdala, 2009).

La elaboración de planes de acción sobre empleo juvenil es una propuesta del Grupo de Alto Nivel de la Red de Empleo de los Jóvenes (YEN, por sus siglas

en inglés); con la ayuda de la OIT, la Secretaría General de las Naciones Unidas y el Banco Mundial, ha sugerido que los planes de acción nacionales se enfoquen en cuatro prioridades: la aptitud para el empleo, la igualdad de oportunidades, el espíritu empresarial y la creación de empleo (OIT, 2010).

Por su parte, Ghai (2003) elaboró un índice del trabajo decente en países industrializados para evaluar en qué medida se alcanzan los objetivos nacionales en este aspecto, siendo los resultados globales favorables a Suecia, Dinamarca, Noruega, Finlandia, Austria, Alemania, entre otros.

Ante el estado de cosas expuesto, cabe esperar la creación y concreción de políticas destinadas a promover el trabajo decente. Si bien el desafío es grande, dada la heterogeneidad y magnitud de la población joven, es necesario adoptar medidas destinadas a superar las desventajas al mismo tiempo que se promueve la igualdad, la inclusión social y una sociedad equitativa (OIT, 2010)

5. Conclusiones y recomendaciones de política

Los programas de inserción laboral tanto en Latinoamérica como en el Perú, no han tenido hasta la fecha el impacto esperado, por lo fugaz de su existencia y por enfocarse en cambios a corto plazo. Con respecto a esto, Abdala (2009) indica que “después de analizar las distintas evaluaciones, sus debilidades y fortalezas, en todos los casos existe una pregunta sin respuesta: no fue posible determinar taxativamente hasta qué punto los programas contribuyeron a romper el círculo vicioso de pobreza y exclusión social, dado que para ello se hubiera requerido observar los itinerarios laborales y familiares de los egresados a más largo plazo. Queda la sensación, no confirmada, de que en muchos casos continúan firmes características determinantes propias del joven y su contexto socioeconómico y cultural que podrían estar siendo atenuadas pero que no se perdieron con el paso por un programa de capacitación”.

Por otro lado, se ha visto que entre los requerimientos que deben darse en políticas públicas de inserción laboral los principales son los siguientes (Rosas y Rossignotti, 2009):

- Estabilidad, como la capacidad de sostener políticas a lo largo del tiempo a través de cambios incrementales que se erige sobre los

logros y se basa en un consenso.

- Adaptabilidad, que es el grado en el cual se adaptan las políticas a las condiciones económicas cambiantes o el grado en que se modifican si no funcionan.
- Coherencia y Coordinación, que es el grado de consistencia entre las políticas y la coordinación entre todos los actores involucrados en el diseño y la implementación de las políticas.
- Legislación laboral y políticas y programas del mercado laboral (PML), como la calidad de la implementación y su observación. El grado de implementación y observación eficaz de las políticas.
- Aceptación del público, que consiste en el grado de promoción del bienestar general que consideran las políticas en lugar de los intereses de personas, grupos o lugares geográficos específicos.
- Eficiencia, que es la capacidad del Estado de asignar recursos escasos a las políticas con mayor rendimiento.

En efecto, un programa que busque el desarrollo del país en base a la inversión en educación superior debe garantizar el retorno, pues se ha visto, por ejemplo, que “la ventaja competitiva que significa contar con mano de obra calificada depende, también, de la capacidad del país de retener a las personas que se han formado y de emplearlas apropiadamente en esas actividades” (OIT y Cinterfor, 2001).

En términos de procesos de calidad dentro de un programa estatal, deben tomarse en cuenta iniciativas como los servicios de Chambatel y Chambanet en México, y los de One Stop Center o Ventanilla única en Estados Unidos, por lo que consideramos importante implementar un sistema de información al beneficiario de un programa social enfocado en la juventud, el mismo que tendría en cuenta los siguientes lineamientos generales:

1. Implementación de un servicio de orientación vocacional que brinde información de cada una de las carreras en términos de empleabilidad, áreas de aplicabilidad de los conocimientos adquiridos, instituciones de calidad donde estudiar, costos y retornos de la carrera, etc., con el objetivo de promover una elección meditada de los jóvenes, que contribuirá a un desempeño estudiantil con mayor sentido, disminuyendo así la probabilidad de deserción académica.

2. Implementación, dentro de un servicio de acompañamiento, de un programa de formación, evaluación y calificación de habilidades blandas (o habilidades socioemocionales) para la inserción laboral efectiva de los beneficiarios. Evidencia anterior indica que estas habilidades son de gran importancia para los empleadores, estando éstas relacionadas con el comportamiento, como el pensamiento crítico, la responsabilidad, el trabajo en equipo y la capacidad de resolver problemas (Bassi, Busso, Urzúa y Vargas, 2012).

De la calificación que brinde el área encargada de acompañamiento se determinarán a los jóvenes con mejores habilidades para ir incorporándose por orden de mérito a las vacantes de las empresas. Aquellos jóvenes que se ubiquen en el último lugar de la calificación deben continuar con la capacitación de manera que optimicen sus potencialidades y sean “contratables”.

3. Implementación de lo que puede denominarse como Servicio de Intermediación Laboral, articulado a través de las instituciones que asumen, dentro de la alianza público-privada, la corresponsabilidad de la buena marcha del programa social. Esta cooperación, en el marco de la problemática de la inserción laboral, gestionará en las empresas los puestos de trabajo necesarios, certificando la calidad de los mismos, reconociendo aquellas instituciones con la mayor tasa de empleabilidad de sus egresados. Una alianza público privada que garantice el ocupamiento de puestos según vacantes y mejores prospectos es de vital importancia.
4. Implementación, a través de las redes sociales (Facebook) un servicio de orientación, donde cada usuario recibirá los datos de las empresas donde se requieren servicios de acuerdo a su perfil, y donde puedan resolverse dudas respecto al mercado laboral. La información será sobre vacantes y sobre las tendencias del mercado laboral, salarios, ocupaciones más demandadas y en mayor crecimiento.
5. Implementación de estudios de impacto donde se mida la tasa de empleabilidad de los jóvenes tanto como la calidad del empleo (en términos de decencia), donde incluyan variables como el tiempo de búsqueda de empleo, la brecha de género, etnia, entre otras. Como

mencionamos anteriormente, el sexo y la pertenencia étnica ejercen un importante influencia en los retornos educativos; en cuanto a brecha de género, existe en el mundo laboral una importante presencia de mujeres graduadas en carreras mal pagadas (Nieves y Trucco, 2014). Por otro lado, en términos de eficiencia económica, la capacitación ha sido un aporte al desarrollo productivo, por lo que deben conocerse los impactos a mediano y largo plazo, más allá de los efectos inmediatos (Abdala, 2009).

6. Es de especial importancia el concepto de trabajo decente aportado por la OIT, cuyo significado permite observar el problema de la juventud desde una perspectiva global, enfocando las etapas de la vida como un conjunto en que las políticas públicas deben incidir si se desea un desarrollo integral de la persona.

6. Referencias

- **Abdala, E. (2009).** La evaluación de los programas de capacitación laboral para jóvenes en Sudamérica. Papeles de Población. Universidad Autónoma de México 15(89): 11-82.
- **Azevedo, V. y Bouillon, C. (2009).** Social Mobility in Latin America: A Review of Existing Evidence. Banco Interamericano de Desarrollo.
- **Bassi, M., Busso, M., Urzúa, S. y Vargas, J. (2012).** Desconectados: Habilidades, educación y empleo en América Latina. Banco Interamericano de Desarrollo.
- **Camacho, M. (2008).** Empleo para jóvenes en las Américas: estrategias y recomendaciones de política. Boletim técnico do SENAC - Servicio Nacional de Aprendizaje Comercial.
- **Chacaltana, J. (2009).** Magnitud y heterogeneidad: políticas de fomento del empleo juvenil y las micro y pequeñas empresas. Serie Macroeconomía del Desarrollo. División de Desarrollo Económico. CEPAL.
- **Ghai, D. (2003).** Trabajo decente: concepto e indicadores. Revista Internacional del Trabajo 122(2).
- **González, C., Ripani, L. y Rosas, D. (2012).** ¿Cómo mejorar las oportunidades de inserción laboral de los jóvenes en América Latina? Notas Técnicas. Unidad de Mercados Laborales y Seguridad Social. Banco Interamericano de Desarrollo.

- **Mirza, J. (2014).** NEET: Young People Not in Education, Employment or Training. Economic Policy and Statistics. House of Commons Library.
- **Nieves, M. y Trucco, D. (2014).** Adolescentes: Derecho a la educación y al bienestar futuro. Serie Políticas Sociales. CEPAL-UNICEF.
- **OIJ (2013).** 1ª Encuesta Iberoamericana de Juventudes. Organización Iberoamericana de Juventud.
- **OIT (2010).** Trabajo Decente y Juventud en América Latina. Oficina Internacional del Trabajo.
- **OIT y CINTERFOR (2001).** Formación para el trabajo decente. ILO-Cinterfor.
- **Pilotti, F. y Camacho, M. (2003).** Políticas y Programas de Juventud en América Latina y El Caribe: contexto y principales características. Social Protection Discussion Paper Series. Social Protection Unit. Human Development Network. The World Bank.
- **Rosas, G. y Rossignotti, G. (2009).** Guía para la preparación de Planes de Acción Nacionales de Empleo Juvenil. Programa de Empleo Juvenil. Oficina Internacional del Trabajo.
- **Senaju (2011).** Juventud Rural, Indígena y Afrodescendiente: estado situacional. Secretaría Nacional de la Juventud. Ministerio de Educación.
- **Senaju (2012).** 1a Encuesta Nacional de La Juventud. Resultados Finales. Secretaría Nacional de la Juventud. Ministerio de Educación.
- **Tostes, M. (2013).** Innovación en la Gerencia Social: El caso de las políticas de inserción laboral juvenil en el Perú. En: Políticas sociales en el Perú. Departamento de Ciencias Sociales. Pontificia Universidad Católica del Perú.

PROPUESTA DE UNA METODOLOGÍA PARA DETERMINAR EL ÍNDICE DE BIENESTAR DE UN HOGAR EN EL MARCO DE ACCIÓN DE UN PROGRAMA SOCIAL

Documento de Discusión N°3

Víctor Quispe De La Cruz, Hans Contreras Pulache, Eduardo Espinoza Lecca, Pamela Pérez Campos, Víctor Salazar Córdor

Este documento propone un algoritmo para identificar a los potenciales beneficiarios de un programa social, dado que es difícil recolectar información confiable para determinar si son pobres multidimensionales según la definición de Alkire y Santos (2010). En particular, se estima el Índice de Bienestar de los Hogares (IBH) a partir del análisis de componentes principales con escalamiento óptimo, y se calculan los puntos de corte, diferenciando por área geográfica, para determinar si un hogar debe ser considerado pobre. Estos puntos de corte minimizan la suma del error de focalización. Finalmente, se comparan los niveles de pobreza monetaria y multidimensional con los estimados a partir del índice propuesto.

Citar como: Quispe-De La Cruz, V., Contreras-Pulache, H., Espinoza-Lecca, E., Pérez-Campos, P. y Salazar-Córdor, V. (2015). Propuesta de una metodología para determinar el Índice de Bienestar de un hogar en el marco de acción de un programa social. En: Evidencia para políticas públicas en educación superior; Vol. 1. Hans Contreras Pulache Editor. Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo. Ministerio de Educación.

1. Introducción

En los últimos años, la economía peruana ha experimentado un notable crecimiento, e incluso ha sido uno de los países con mejor desempeño a pesar de la crisis financiera del 2008. También existe un amplio consenso en que el país seguirá siendo una de las economías con mayor dinamismo en la región. Sin embargo, a pesar de este importante avance a nivel macroeconómico, todavía queda una tarea pendiente: la reducción de la pobreza. En efecto, es ampliamente aceptado que el crecimiento económico es una condición necesaria para lograr dicho objetivo, pero insuficiente, por lo que debe ir acompañado de políticas específicamente diseñadas para mejorar la situación de los pobres. Por ello, puesto que los recursos del gobierno son escasos, es necesario asegurar que aquellos que viven condición de pobreza sean efectivamente los que se beneficien de esas políticas. Esta estrategia, que consiste en dirigir los recursos a una población bien definida, se denomina focalización y, como muestran Coady, Grosh y Hoddinott (2004), permite maximizar el impacto de una política social o alcanzar un impacto determinado al menor costo presupuestario.

A pesar de que los beneficiarios de estas políticas en países desarrollados son aquellos cuyos ingresos se encuentran por debajo de un umbral previamente establecido denominado línea de pobreza, en países en vías de desarrollo como el Perú la selección de beneficiarios suele ser una tarea compleja, pues no se cuenta con información adecuada sobre los ingresos debido a la alta informalidad en el mercado laboral, lo que impide capturar el nivel de ingresos principalmente en los segmentos bajos de la población. Por otro lado, Glewwe (1992) añade que el ingreso suele ser subestimado en las encuestas de hogares, ya sea por miedo a que la información sea utilizada para efectos fiscales o por confidencialidad. Por lo tanto, ya que no se cuenta con información adecuada sobre los ingresos para determinar si un hogar es pobre y, por ende, recibir la ayuda del gobierno, es posible utilizar el gasto como medida de bienestar.

En tal sentido, Meyer y Sullivan (2003, 2011) encuentran que el gasto es un mejor predictor de las privaciones que enfrenta un hogar con respecto al ingreso. Es decir, las dificultades materiales y sus efectos adversos son más severos en aquellas familias con menor gasto que con menor ingreso. Además, en las encuestas de niveles de vida se observa una mejor calidad de los datos recolectados con respecto al patrón de consumo de las familias porque es más estable

en el tiempo. En el Perú, la medición oficial de pobreza se realiza considerando el gasto, el cual se compara con la canasta básica de consumo (estimada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática) para determinar si un hogar debe ser considerado pobre y, por lo tanto, ser beneficiario de una política social. Sin embargo, al igual que el ingreso, usar directamente el gasto tampoco es adecuado para determinar si un individuo debe acceder o no a un programa social, aunque por razones diferentes¹. Por ello, la focalización comunitaria y las comprobaciones sustitutivas de medios de vida (PMT, por sus siglas en inglés), son estrategias que surgen para abordar esta falta de información, siendo esta última muy aplicada en América Latina².

Por un lado, en la focalización comunitaria, el gobierno le asigna a la comunidad (o a algún grupo dentro de la misma) seleccionar a los beneficiarios de un programa, mientras que la comprobación sustitutiva de medios de vida se basa en información sobre características fácilmente observables del hogar tales como la ubicación, calidad de la vivienda, estructura demográfica del hogar, entre otros, para crear un proxy sobre el ingreso o gasto del hogar, u otra medida de pobreza, el mismo que es usado para la focalización. Asimismo, aunque ambas metodologías permiten identificar a los beneficiarios de un programa, utilizan información imperfecta, pues lo ideal sería contar con datos confiables y verificables sobre la variable que subyace la definición de pobreza (por ejemplo, el gasto), por lo que su aplicación no está exenta de errores de inclusión: identificar a personas no pobres como pobres y admitirlos al programa, o errores de exclusión: identificar a personas pobres como no pobres y negarles el acceso (Grosh y Baker, 1995). No obstante, existen otras metodologías como la autoselección (ver Nichols y Zeckhauser, 1982; Banerjee, 2008) y es posible que las distintas metodologías se combinen entre sí para lograr una focalización más eficiente³.

¹Es muy costoso calcular el gasto de todos los individuos que postulan a un programa social porque ello implicaría que cada uno de ellos responda un cuestionario de más de 200 preguntas.

²Ver Castaño y Moreno (1994); Castañeda y otros (2005); Orozco y Hubert (2005); Hernández, Orozco y Vásquez (2008); Borraz y González (2009); Trejos y Oviedo (2009); Bottia, Cardona-Sosa y Medina (2012).

³Coady, Grosh y Hoddinott (2004) analizaron las metodologías de focalización de 122 programas o intervenciones realizadas en 48 países y encontraron que solo 48 programas empleaban una metodología.

Por otra parte, se debe resaltar que no existe una única definición de pobreza. De hecho, la definición de pobreza que conocemos está directamente asociada a cómo la medimos (por ejemplo, un hogar es pobre si su gasto está por debajo de la línea de pobreza). Esto podría traer complicaciones en la aplicación de las políticas sociales, las que se centran precisamente en aquellos que son pobres. De hecho, las diferentes definiciones de pobreza que puedan surgir a menudo conducen a resultados diferentes en términos de focalización y recomendaciones de política (ver Glewwe y van der Gaag, 1990; Banerjee, 2008; Alatas y otros, 2012, entre otros), por lo que se le debe brindar una especial atención a la elección de una definición particular de pobreza cuando se analiza el impacto de una determinada política social. Por ello, en este documento no se utilizará la metodología oficial de medición de pobreza (denominada pobreza monetaria), puesto que el hecho de que el gasto de un hogar exceda la línea de pobreza no implica que sus miembros satisfagan sus necesidades básicas⁴.

Por el contrario, se trabajará con el índice de pobreza multidimensional de Alkire y Santos (2010, 2014), el cual se basa en la metodología desarrollada por Alkire y Foster (2011)⁵. Este índice trata de cuantificar la pobreza aguda, entendida como la incapacidad de una persona de alcanzar simultáneamente el mínimo de los estándares internacionales con respecto a sus funcionamientos básicos e indicadores relacionados a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, a través de tres dimensiones: salud, educación, y condiciones de vida. Este índice es el producto de dos ratios: la incidencia (H) o porcentaje de personas que son pobres multidimensionales, y la intensidad (A), que refleja la proporción de dimensiones en las que un hogar se encuentra privado al mismo tiempo. Este índice es mejor que la incidencia de pobreza monetaria según la metodología oficial, porque refleja la incidencia y la intensidad de pobreza, e incentiva la reducción de ambos. En el Perú, la pobreza multidimensional ha sido analizada en Castro, Baca y Ocampo (2012) y en Vásquez y Gatty (2012), aunque se deja de lado el análisis de la intensidad y desigualdad dentro de sus perspectivas.

⁴Para un mayor detalle sobre las limitaciones de la pobreza monetaria, ver Sen (1979, 1981).

⁵Anteriormente, Bourguignon y Chakravarty (2003), Atkinson (2003), y Brandolini y D'Alessio (2009) abordaron el enfoque de pobreza multidimensional e inspiraron la creación del índice de pobreza multidimensional.

Tabla 1: Perú: Pobreza multidimensional, 2013

	Nacional	Urbano	Rural
Índice de Pobreza Multidimensional	18,90%	11,26%	42,31%
Incidencia (H)	39,59%	26,16%	80,78%
Intensidad (A)	47,73%	43,05%	52,38%
Indicadores			
Años de educación (1/6)	50,30%	39,64%	82,99%
Asistencia de los niños a la escuela (1/6)	13,65%	10,94%	21,95%
Acceso a centro de salud (1/6)	18,39%	15,33%	27,76%
Déficit calórico aparente (1/6)	26,46%	24,94%	31,11%
Electricidad (1/18)	07,70%	0,93%	28,48%
Saneamiento (1/18)	23,08%	15,20%	47,25%
Agua potable (1/18)	36,67%	20,49%	86,31%
Piso de la vivienda (1/18)	32,46%	19,02%	73,67%
Combustible de cocina (1/18)	32,72%	14,89%	87,38%
Activos (1/18)	04,54%	01,24%	14,67%

Notas: Basado en Alkire y Santos (2010, 2014). **Fuente:** Encuesta Nacional de Hogares (2013).

En la Tabla 1 se aprecia el índice de pobreza multidimensional y sus dos componentes: la incidencia y la intensidad. Asimismo, se detallan los diez indicadores que forman parte del índice (entre paréntesis se indica el peso correspondiente)⁶. En particular, a nivel nacional, el 39,59% de la población es pobre multidimensional, y el promedio ponderado de sus privaciones es 47,73%, por lo que el índice resultante es de 18,90%. También se observa que la mitad de personas en el Perú pertenecen a hogares donde ningún miembro del hogar tiene secundaria completa, y que el 13,65% de hogares tiene niños en edad escolar que no asisten a la escuela. Con respecto a salud, el 18,39% de personas no acude a un centro de salud cuando lo necesita, ya sea porque no tiene seguro, porque se encuentra lejos o porque no tiene dinero. Asimismo, el 26,46% de la población tiene déficit calórico, es decir, no consume las calorías necesarias

⁶A diferencia de Alkire y Santos (2010, 2014), se reemplazó mortalidad infantil y desnutrición crónica por asistencia a centro de salud y déficit calórico, respectivamente, al igual que Vásquez y Gatty (2012).

al día según sus características fisiológicas. Finalmente con respecto a las condiciones de vida, se aprecia que solo el 7,70% de personas en el Perú no tiene electricidad en el hogar, y que el 4,54% de la población no tiene la cantidad necesaria de activos según la metodología. Asimismo, se debe resaltar que el porcentaje de pobres multidimensionales en zonas rurales es más del triple que en zonas urbanas, y que el promedio ponderado de las privaciones es mayor, lo que expresa la existencia de una brecha significativa.

En este contexto, en función al enfoque de pobreza multidimensional, este documento plantea un algoritmo para identificar a los beneficiarios de un programa social, dado que es difícil recolectar información confiable para determinar si deben ser considerados pobres multidimensionales o no. En primer lugar, se estima un Índice de Bienestar de los Hogares (IBH), que permite ordenar a los hogares por puntajes de tal forma que se pueda conocer quienes tienen más prioridad para recibir la ayuda de una política social. En segundo lugar, se calcula un punto de corte de tal forma que se pueda conocer si un hogar debe ser considerado pobre. Para la estimación del índice propuesto, se empleó el análisis de componentes principales con escalamiento óptimo, el cual es la mejor alternativa cuando las variables disponibles son ordinales. La aplicación de este índice de bienestar nos permitirá conocer si un hogar es pobre multidimensional, por lo que es una comprobación sustitutiva de medios de vida.

El documento prosigue de la siguiente manera. La descripción de los métodos estadísticos empleados para estimar el índice de bienestar se presentan en la Sección 2. En la Sección 3, se presenta la base de datos utilizada. La Sección 4 presenta los resultados del documento: variables elegidas por área geográfica, puntajes por variable, resultados a nivel nacional, y se comparan los resultados obtenidos con otras definiciones de pobreza. En la Sección 5, se discuten los principales resultados obtenidos y se recomienda la aplicación de esta metodología a la focalización de programas sociales como Beca 18. La Sección resume las conclusiones.

2. Metodología

Como se mencionó, se propone un algoritmo de selección de beneficiarios de un programa social, el cual se basa en Índice de Bienestar de los Hogares, dado que no se tiene la información necesaria para determinar si un hogar es

pobre multidimensional. Para ello, es necesario abordar cuatro aspectos importantes: la unidad de análisis, la elección de las variables que formarán parte del índice, el cálculo de los puntajes para determinar el puntaje, y un punto de corte, el cual nos permitirá conocer si un hogar es pobre o no, dado su puntaje.

Unidad de análisis. Al igual que Alkire y Santos (2014), la unidad de análisis es el hogar pues, aunque hay variables que se recogen de manera individual como el nivel educativo alcanzado, condición laboral o asistencia al centro educativo en niños, la mayoría de variables se recogen a nivel del hogar, como las características de la vivienda o tenencia de activos. De hecho, solo tres de los diez indicadores que conforman el índice de pobreza multidimensional mostrados en la Tabla 1 se recogen a nivel de individuo⁷.

Elección de las variables. Una característica que comparten la metodología de Alkire y Foster (2011) y el índice de bienestar que se propone, es que ambas se adaptan perfectamente al uso de variables ordinales, las que se suelen utilizar en la aplicación de comprobaciones sustitutivas de medios de vida, porque son fáciles de obtener mediante sencillos cuestionarios. No obstante, una regla de decisión para la elección de las variables es que ayuden a predecir si un hogar es o no pobre multidimensional. Al respecto, Alkire (2008) señala que la disponibilidad de datos y el consenso público son dos de los métodos más utilizados por los investigadores para determinar los indicadores dentro del enfoque de pobreza multidimensional. En efecto, las variables deben formar parte de la base de datos empleadas para calcular el algoritmo de la focalización pues, de lo contrario, no habría manera de calcular sus respectivos puntajes. Además, es normal que estas variables guarden relación con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que en este caso sería un ejemplo de consenso público, ya que estos se basan en dimensiones asociadas a la pobreza multidimensional. Por otro lado, Angulo, Díaz y Pardo (2013) indican que las variables elegidas a menudo forman parte de otros índices (por ejemplo, el índice de oportunidades del Banco Mundial). Por lo tanto, se determinará un set de variables en función de los lineamientos mencionados.

⁷Para el cálculo del déficit calórico, se considera las características de todos los miembros del hogar y se estima el requerimiento calórico del hogar, el cual se compara con el consumo de calorías total del hogar, ya que no se puede determinar el consumo de cada miembro del hogar.

No obstante, esto no significa que se deban incluir todas las variables encontradas en el índice de bienestar, ya que implicaría preparar un cuestionario con un gran número de preguntas.⁸ Por ello, se utilizará el estadístico d de Somers (1962)⁹, el cual permitirá conocer el grado de asociación entre una variable predictor, X , y una variable dependiente, Y . En este caso, X se refiere a las variables determinadas previamente, e Y , a la pobreza multidimensional (ambas son variables ordinales). Como indica Glewwe (1992), lo ideal es que las variables X permitan predecir a una variable dependiente Y , lo que no implica la existencia de una relación de causalidad.

Definición de puntajes. La metodología de focalización que se propone, aunque puede ser considerada como una medida de pobreza multidimensional, en el sentido estricto de la palabra no forma parte de la familia de índices de Alkire y Foster (2011). La principal diferencia es que es una metodología con un solo punto de corte, el cual sirve para determinar si un hogar debe ser considerado o no como pobre. Esto significa que no se considerará si un hogar se encuentra privado en uno o más indicadores. Por el contrario, se desea explotar la diferencia que pueda existir dentro de las categorías que conforman un indicador, el cual es una variable ordinal. Por ejemplo, una variable puede ser la fuente de agua potable del hogar, la que se codifica de la siguiente manera: 1, si es un río; 2, si es un pozo; y 3, si es una red pública dentro del hogar. En este caso, se puede decir que si la fuente de agua en un hogar es una red pública, entonces este se encuentra mejor que un hogar cuya fuente es el río (pero no se puede decir que esté 3 veces mejor). No obstante, la mejora de un hogar por el hecho de subir de la categoría 1 a la 2 podría no ser considerada si se toma en cuenta que aquellos hogares que pertenecen a la categoría 1 y 2 muestran privación en dicha variable (se censura).

Por lo tanto, siguiendo a Madueño, Linares y Zurita (2004), MEF (2010), y Valderrama y Pichihua (2011), se utilizará el análisis de componentes principales con escalamiento óptimo. En principio, el análisis de componentes principales es una técnica estadística que permite crear un indicador capaz de explicar la

⁸Aunque la motivación para la elección de variables es diferente, MEF (2010) y Valderrama y Pichihua (2011) encontraron 70 y 40 variables, respectivamente, para ser evaluadas en sus respectivos algoritmos.

⁹En particular, este estadístico es una modificación del coeficiente γ de Goodman y Kruskal (1954).

mayor variabilidad de un conjunto de variables, por lo que es el procedimiento adecuado para resumir la información socioeconómica de los hogares con la que se cuenta. Sin embargo, el procedimiento normal no se puede aplicar a variables que son ordinales, por lo que es necesario hacer un re-escalamiento de las variables. Este proceso, conocido como escalamiento óptimo, consiste en asignar valores numéricos a las categorías de las variables con el fin de maximizar la correlación entre todas las variables de interés (Young, 1981). Por lo tanto, dada la naturaleza de las variables consideradas, se recodificaron de tal forma que la primera categoría sea la condición más desfavorable (como variable asociada a la fuente de agua potable en el párrafo anterior). Esto da como resultado una combinación lineal de variables en donde un menor valor indica que el hogar se encuentra más desfavorable. No obstante, el impacto que de las variables en el índice resultante es heterogéneo, es decir, algunas variables provocan que el puntaje sea más bajo que otras.

El procedimiento mencionado nos permitirá ordenar a los hogares en función a un puntaje, el cual puede ser estandarizado, de manera que varíe entre 0 y 1, y que, mientras más cercano a 0 se encuentre, significará que el hogar es más pobre. Si bien es cierto que solamente con el puntaje estandarizado es posible ordenar a los potenciales beneficiarios de un programa social, de modo que los que tienen menor puntaje sean los que tienen la prioridad para recibir la ayuda del gobierno (del programa social), es necesario plantear un punto de corte, dado el objetivo del algoritmo, para que se pueda predecir si un hogar es pobre multidimensional en función al índice propuesto.

Punto de corte. Para identificar si un hogar es pobre dentro de la metodología de pobreza mul-tidimensional, existen dos enfoques: unión e intersección. En el primer caso, el punto de corte implica que un hogar es pobre si se encuentra privado en al menos un indicador. No obstante, Alkire y Foster (2011) argumentan que este criterio no es el adecuado si el número de indicadores o variables consideradas es amplio y, naturalmente, hará que se sobreestime el porcentaje de pobres. En el segundo caso, el punto de corte implica que un hogar es pobre si se encuentra privado en todos los indicadores en cuestión. Sin embargo, este criterio no considera que un hogar esté experimentado varias privaciones al mismo tiempo, pero no en todos los indicadores considerados. Asimismo, el porcentaje de pobres se estaría subestimando. Por lo tanto, en el enfoque de pobreza multidimensional es común que se elijan puntos de corte intermedios, de tal forma que no se subestime o sobreestime el porcentaje de pobres.

En el contexto del índice de bienestar propuesto, se pretende encontrar un punto de corte entre el enfoque de unión, que define como pobre a un hogar si su puntaje estandarizado es 0, y el enfoque de intersección, que implicaría que un hogar es pobre si su puntaje estandarizado es 1. Al respecto, es importa destacar la relación que existe entre el enfoque de unión e intersección, la infiltración (error de inclusión) y subcobertura (error de exclusión), y el índice de bienestar de los hogares. Por un lado, mientras mayor es el índice de bienestar, la subcobertura irá disminuyendo porque cada vez se irán asignando más hogares como pobres, mientras que la infiltración irá aumentando, pues es más probable que cada hogar que se considera como pobre, no lo sea. Asimismo, si el punto de corte se elige en función al enfoque de unión, la subcobertura se minimiza y la infiltración se maximiza (lo contrario ocurre cuando se utiliza el enfoque de intersección para determinar el punto de corte). En particular, el punto de corte que se propone es aquel puntaje que minimiza la suma de la infiltración y la subcobertura. Para ello, se considerarán como pobres aquellos hogares que se encuentren en los primeros i deciles, donde i es el decil en el que se minimiza la sumatoria mencionada. Cabe destacar que el puntaje será diferenciado por ámbito geográfico (urbano y rural).

3. Datos

La base de datos empleada corresponde a la Encuesta Nacional de Hogares, ejecutada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Esta encuesta permite obtener información actualizada sobre las condiciones de vida, gastos e ingresos de los hogares y, fundamentalmente, conocer la evolución de los niveles de pobreza en el país. La cobertura es nacional, en el ámbito urbano y rural, y con desagregación departamental, y desde el año 2003 se realiza de forma continua. En el 2011 y 2012, el tamaño de muestra fue 26,456 viviendas, mientras que el tamaño anual de la muestra 2013 es de 31,690 viviendas particulares, de las cuales 19,410 son del área urbana, y 12,280, del área rural. Cabe destacar que se escogió esta base de datos, y no la Encuesta de Demografía y Salud (DHS, por sus siglas en inglés), que es la fuente primaria de Alkire y Santos (2014) para el cálculo del índice de pobreza multidimensional a nivel internacional, porque nos permite comparar precisamente diferentes definiciones de pobreza en la población, incluyendo la metodología oficial, tal como se muestra en la siguiente Sección.

Actualización Metodológica. En el año 2012 se decidió actualizar las cifras de pobreza que, hasta el año 2010, habían sido definidas teniendo en cuenta la información e indicadores recolectados en la encuesta de 1997. Desde entonces, la economía peruana ha experimentado cambios demográficos, sociales, y económicos. Por ejemplo, se ha modificado la distribución de la población por área de residencia según el Censo de Población y Vivienda de 2007, el cual reveló que el 72% de la población vivía en zonas urbanas, mientras que el 28%, en áreas rurales (el Censo de Población y Vivienda de 1993 indicaba que el 65% de la población se encontraba en zonas urbanas y el 35%, en zonas rurales).

Otra de las razones para la actualización metodológica es el cambio en los patrones de consumo ocurridos en la última década, lo que refleja la inclusión de nuevos alimentos en la dieta familiar, así como la exclusión de alimentos que se consumen dentro y fuera del hogar. En otras palabras, la canasta básica de consumo podría considerar alimentos que ya no se consumen. De hecho, la anterior metodología solo tomaba en cuenta 52 grupos de alimentos, mientras que la actual considera 650 productos definidos al nivel más fino de variedades. Además, en cuanto al requerimiento calórico, anteriormente se utilizaba la tabla de requerimientos calóricos de la Organización Mundial de la Salud de 1985, donde el esfuerzo físico que se consideraba para toda la población peruana correspondía únicamente a actividades moderadas. Por lo tanto, la actualización metodológica propone la inclusión de una tabla de requerimientos calóricos actualizada y correspondiente al periodo 2001-2004. A su vez, esta información fue complementada con información recogida por INEI sobre medidas antropométricas y que brindan una información más específica sobre los requerimientos calóricos del poblador peruano.

4. Resultados

En esta sección se presentan los cálculos necesarios para la obtención del algoritmo de focalización. Adicionalmente, se realiza una comparación de las principales características de las personas que se consideran pobres según el algoritmo propuesto, el enfoque de pobreza multidimensional, y la metodología oficial de pobreza.

En primer lugar, se definieron más de 50 variables, las que fueron agrupadas en 5 grupos: características de la vivienda, educación, empleo, salud, y activos del hogar. Además, en algunos casos se trabajaron con más de una definición (variable) con respecto a una característica del hogar o del individuo (por ejemplo, informalidad). En estos casos, se consideró únicamente la que mostraba mayor asociación con la pobreza multidimensional. En este sentido, en la Tabla 2 se aprecian las variables, diferenciando por área geográfica, que registraron un grado de asociación d de Somers estadísticamente distinto de cero con respecto al indicador de pobreza multidimensional, es decir, que el grado de correlación entre ambas variables era significativo.

Tabla 2: Variables seleccionadas en el ámbito urbano

Urbano	Dxy	Rural	Dxy
Material predominante en paredes exteriores	0.308	Material predominante en paredes exteriores	0.255
Material predominante en los pisos	0.379	Material predominante en los pisos	0.413
Material predominante en los techos	0.304	Alumbrado eléctrico en el hogar	0.317
Fuente de abastecimiento de agua	0.212	Fuente de abastecimiento de agua	0.355
Combustible utilizado en el hogar para cocinar	0.315	Combustible utilizado en el hogar para cocinar	0.436
Nivel educativo del jefe del hogar	0.448	Nivel educativo del jefe del hogar	0.413
Teléfono	0.250	Televisor	0.397
Internet en el hogar	0.245	Plancha	0.358
Computadora	0.327	Licudadora	0.389
Plancha	0.275	Cocina a gas	0.430
Refrigeradora o congeladora	0.304	Refrigeradora o congeladora	0.296

Notas: D_{xy} es el estadístico d de Somers, donde X se refiere a las variables predictoras, e Y, a la pobreza multidimensional (la variable dependiente). **Fuente:** Encuesta Nacional de Hogares (2013). **Elaboración propia.**

Por otra parte, la Tabla 3 muestra los puntajes obtenidos después de realizar el análisis de componentes principales con escalamiento óptimo al conjunto de variables mencionados, diferenciando por área geográfica. En este contexto, mientras un hogar se encuentre en las categorías más desfavorables, será considerado como pobre. En particular, se debe resaltar que, aunque algunas variables se consideran en ambos casos, los puntajes y, por ende, la penalización recibida, difieren. Por ejemplo, en el ámbito urbano, la variable que muestra mayor penalización es “material predominante en los pisos”, mientras que el ámbito rural, es “material predominante en paredes exteriores”. Por el contrario, la variable “nivel educativo alcanzado por el jefe del hogar” es la que brinda mayor premio (máximo puntaje) en ambos casos, aunque es mayor en zonas rurales. Esto es el resultado de no haber considerado un punto de corte en cada variable pues, en ese caso, cada variable en cuestión sería binaria, de manera que es 1 si el hogar tiene la privación, y 0, de otro modo.

Tabla 3: Puntajes empleados en el ámbito urbano y rural

Variable	Urbano	Rural	Variable	Urbano	Rural
Material predominante en paredes exteriores:			Combustible utilizado en el hogar para cocinar:		
Otro material	-4.194	-1.948	Otro	-2.153	-0.636
Madera/estera	-0.092	-1.948	No cocinan	-2.153	-0.636
Piedra con barro	-0.068	-0.645	Leña	-2.153	-0.357
Quincha (caña con barro)	-0.068	0.304	Carbón	-1.760	1.847
Tapia	-0.068	0.543	Kerosene	-1.760	1.847
Adobe	-0.068	0.543	Gas natural	0.472	1.797
Piedra o sillar con cal/cemento	0.137	0.543	Gas (GLP)	0.472	2.152
Ladrillo o bloque de cemento	0.386	0.543	Electricidad	0.727	4.068
Material predominante en los pisos:			Nivel educativo del jefe del hogar:		
Otro material	-5.851	-0.653	Sin educación o inicial	-2.003	-1.271
Tierra	-0.192	-0.653	Primaria incompleta	-1.279	-0.620
Cemento	0.180	1.438	Primaria completa	-0.767	-0.001
Madera (entablados)	0.180	1.438	Secundaria incompleta	-0.603	0.725
Losetas, terrazos o similares	0.411	3.017	Secundaria completa	0.105	1.330
Láminas asfálticas o similares	0.419	3.017	Superior incompleta	0.768	2.068
Parquet o madera pulida	0.419	3.017	Superior completa	1.284	2.782
			Posgrado universitario	2.169	4.460
Material predominante en los techos:			Internet en el hogar:		
Otro material	-5.505	.-	No	-0.592	.-
Paja, hoja de palmera	-0.259	.-	Sí	1.690	.-

Estera	-0.259	--	Televisor:		
Planchas/caña	0.008	--			
Tejas	0.009	--	No	--	-0.932
Madera	0.158	--	Sí	--	1.073
Concreto armado	0.380	--			
Alumbrado eléctrico en el hogar:			Computadora:		
No	--	-1.554	No	-0.785	--
Sí	--	0.644	Sí	1.274	--
Fuente de abastecimiento de agua:			Plancha:		
Otra fuente	-3.089	-1.200	No	-1.594	-0.497
Río, acequia, manantial	-3.089	-1.200	Sí	0.628	2.014
Pozo	-1.898	-0.587	Licuadora:		
Camión/cisterna o similar	-1.898	-0.587	No		
Pilón de uso público	-1.752	-0.583	Sí	--	-0.621
Red pública, fuera del hogar	-1.752	0.905		--	1.610
Red pública, dentro del hogar	0.427	0.905			
Refrigeradora o congeladora:			Cocina a Gas:		
No	-1.139	-0.401	No	--	-0.918
Sí	0.878	2.493	Sí	--	1.089
			Teléfono:		
			No	-0.686	--
			Sí	1.459	--

Fuente: Encuesta Nacional de Hogares (2013). Elaboración propia.

Al igual que Valderrama y Pichihua (2011), se empleó la consistencia interna de α de Cronbach (1951), que mide el grado de asociación que tienen todas las variables. Este estadístico evalúa la confiabilidad de una escala de valoración aditiva compuesta por un cierto número de variables especificadas. A su vez, el α de Cronbach es relevante cuando se piensa que un grupo de variables fueron seleccionadas (o diseñadas) para medir la misma cosa, pues representa la correlación esperada entre las variables seleccionadas y una combinación alternativa de dichas variables. Para fines prácticos, un α de Cronbach alrededor de 0.80 se considera como bueno. También se observa que el índice planteado explica el 59,4% de la varianza total en zonas urbanas, y el 71,2% en zonas rurales.

Después de estandarizar los puntajes para que varíen entre 0 y 1, se determinó el decil en el que se minimiza la suma de la filtración y subcobertura en zonas

Tabla 4: Validación interna: varianza explicada, aporte a la varianza y α de Cronbach

Urbano (Varianza total: 5,580)	Aporte	%	Rural (Varianza total: 5,474)	Aporte	%
Computadora	0.472	14,24	Licuidadora	0.550	14,11
Internet en el hogar	0.416	12,56	Plancha	0.508	13,02
Refrigeradora o congeladora	0.375	11,30	Televisor	0.497	12,75
Teléfono	0.337	10,16	Cocina a gas	0.484	12,41
Plancha	0.305	9,21	Refrigeradora o congeladora	0.463	11,87
Material pred. en paredes exteriores	0.285	8,59	Combustible utilizado para cocinar	0.424	10,87
Nivel educativo del jefe del hogar	0.264	7,95	Material predominante en los pisos	0.297	7,62
Material predominante en los pisos	0.263	7,93	Nivel educativo del jefe del hogar	0.273	7,01
Combustible utilizado para cocinar	0.254	7,65	Alumbrado eléctrico en el hogar	0.273	7,00
Material predominante en los techos	0.250	7,54	Fuente de abastecimiento de agua	0.114	2,92
Fuente de abastecimiento de agua	0.096	2,88	Material pred. en paredes exteriores	0.017	0,43
Varianza explicada (59,4%, $\alpha=0.768$)	3.316	100,0	Varianza explicada (71,2%, $\alpha=0.818$)	3.900	100,0

Notas: La columna “Aporte” se refiere a la contribución de cada variable a la varianza explicada, mientras que la columna “%” se refiere al aporte en términos porcentuales.

Fuente: Encuesta Nacional de Hogares (2013). Elaboración propia.

urbanas y rurales. En la Tabla 5 se aprecia que en el ámbito urbano, en el decil 2 la suma de la filtración y subcobertura es menor que en otros deciles y es igual a 21,24%. Esto significa que, dentro del marco del índice de bienestar, un hogar es pobre si su puntaje estandarizado se encuentra en los dos primeros deciles de la distribución. Con respecto al ámbito rural, se determinó que en el decil 8 se minimiza la suma de la filtración y subcobertura (por lo tanto, se considera como pobre a aquellos hogares cuyos puntajes se encuentran en los primeros 8 deciles). Este cálculo implica que el 78,76% de los hogares en zonas urbanas fueron considerados como pobres según el índice de bienestar y también son pobres multidimensional, mientras que en zonas rurales, el 83,63% fue considerado como pobre según el índice propuesto y según el enfoque multidimensional.

Tabla 5: Puntos de corte por ámbito geográfico, 2013

Urbano	Filtración + Subcobertura	Rural	Filtración + Subcobertura
Decil 1	21,86%	Decil 1	67,72%
Decil 2	21,24%	Decil 2	57,95%
Decil 3	23,92%	Decil 3	48,48%
Decil 4	28,17%	Decil 4	39,10%
Decil 5	33,84%	Decil 5	31,71%
Decil 6	40,94%	Decil 6	24,80%
Decil 7	48,86%	Decil 7	19,25%
Decil 8	57,01%	Decil 8	16,37%
Decil 9	65,80%	Decil 9	16,75%
Decil 10	75,08%	Decil 10	22,36%

Notas: Composición del índice de pobreza multidimensional. **Fuente:** Encuesta Nacional de Hogares (2013). **Elaboración propia.**

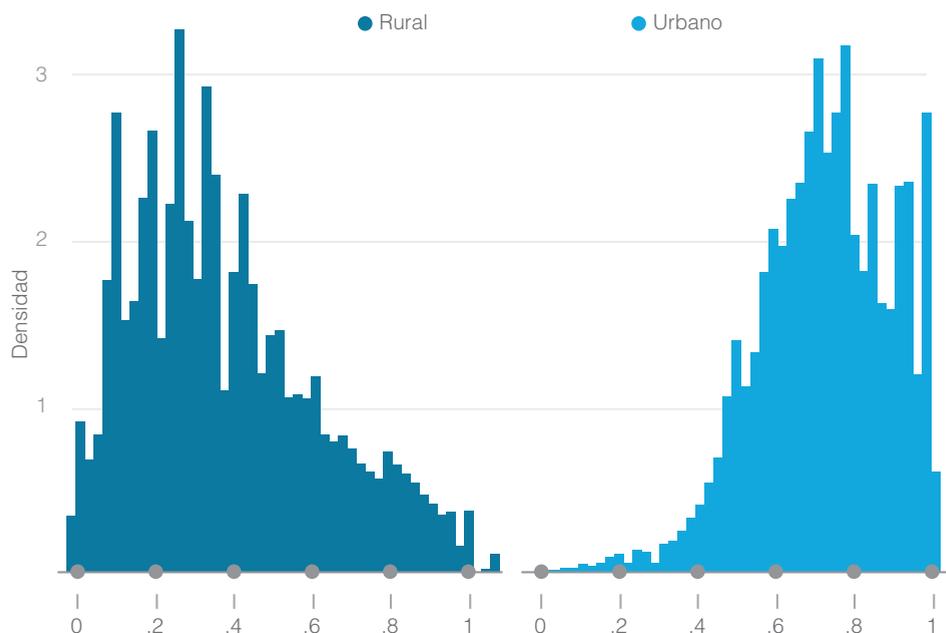
Sin embargo, es necesario mencionar una característica importante de la distribución de puntajes diferenciando por ámbitos geográficos. En efecto, la Figura 1 muestra la distribución de los puntajes estandarizados. Como se observa, la distribución de los puntajes estandarizados en zonas rurales es asimétrica hacia la derecha, y es asimétrica a la izquierda en zonas urbanas. Esto explica que la suma de la filtración y subcobertura alcance su mínimo en el decil en zonas urbanas, y alcance su mínimo en el decil 8 en zonas rurales. Finalmente, la elección de dichos deciles significa que el punto de corte en zonas urbanas es 0.5823 y en zonas rurales, 0.5274.

Por otro lado, para determinar si el Índice de Bienestar de los Hogares es un buen predictor de las privaciones que enfrentan los que viven en condición de pobreza, al igual que Meyer y Sullivan (2012), se realiza una comparación de las características de la población que es pobre bajo distintas definiciones: la metodología oficial de pobreza, la incidencia de pobreza multidimensional de Alkire y Santos (2014), y el índice propuesto, de tal forma que se pueda comparar las principales características de aquellos que son considerados como

¹⁰Solo se considera la incidencia de pobreza multidimensional porque es directamente comparable con las metodologías de pobreza mencionadas.

pobres según las definiciones mencionadas. En primer lugar, se observa que el gasto nominal por persona es mayor en las personas que son pobres multidimensionales y que es menor en aquellos que son pobres según la metodología oficial, lo que no debería llamar la atención, ya que esta metodología se centra precisamente en el gasto de los hogares.

Gráfico 1: Distribución de puntajes del IBH según ámbito geográfico



Con respecto a las calorías diarias consumidas, esta es mayor en aquellos que son pobres según el índice de bienestar. Sobre el empleo, llama la atención que alrededor del 98% de jefes de hogar tengan una ocupación, aunque esto no implica que trabajen en condiciones adecuadas o tengan beneficios sociales. El número de perceptores de ingresos es menor en aquellos que son pobres bajo la definición de pobreza propuesta. En cuanto a educación, no existen diferencias significativas entre el porcentaje de jefes de hogar calificados (educación superior completa). Además, aunque no se encuentran diferencias considerables en la lengua materna de los jefes de hogar, hay un porcentaje mayor de jefes de hogar quechuahablantes pobres si se toma en cuenta el índice de bienestar. Finalmente, los hogares que son pobres monetarios tienen un mayor número de miembros de hogar, aunque levemente, y hay mayor hacinamiento (entendido como el ratio entre el número de miembros del hogar y dormitorios).

Tabla 6: Perú: Características de la población por condición de pobreza, 2013

Indicadores	Pobreza Oficial (1)	Alkire y Santos (2)	IBH (3)
Gasto nominal por persona (nuevos soles)	199.00	307.89	287.00
Calorías consumidas por persona al día	2,178.45	2,643.10	2,838.04
Jefe del hogar ocupado	97,88%	98,19%	98,39%
Número de perceptores	2.52	2.55	2.36
Educación del jefe del hogar			
Sin educación o inicial	13,17%	12,30%	15,07%
Educación básica incompleta	66,78%	66,06%	67,19%
Educación básica completa	15,71%	18,40%	13,17%
Educación superior incompleta	1,76%	1,28%	2,00%
Educación superior completa (+ posgrado)	2,58%	1,96%	2,57%
Lengua materna del jefe del hogar			
Quechua	32,46%	32,74%	37,15%
Aimara	4,25%	4,55%	4,81%
Otra lengua nativa	1,45%	1,26%	1,41%
Castellano	61,70%	61,30%	56,46%
Otro	0,13%	0,16%	0,17%
Número de miembros del hogar	5.83	5.31	4.98
# de niños	1.82	1.47	1.45
# mayores de 64 años	0.34	0.32	0.30
# habitaciones	3.08	3.16	2.99
# dormitorios	1.71	1.75	1.54
Porcentaje de pobres	23,91%	39,59%	32,85%
Número de pobres (expandido)	7,416,798	12,279,570	10,189,732

Notas: Según la metodología oficial, un hogar es pobre si el gasto mensual por persona es menor a la canasta básica de consumo, el cual fue estimada en 292 soles para el año 2013. Para mayores detalles, ver INEI (2014). **Fuente:** Encuesta Nacional de Hogares (2013). Elaboración propia.

Por lo tanto, es posible afirmar que el Índice de Bienestar de los Hogares (IBH) es un punto medio entre la metodología oficial y el índice de pobreza multidimensional. Adicionalmente, mediante una regresión logística, se pudo determinar que la probabilidad que un individuo sea pobreza multidimensional, dado que es pobre según el índice de bienestar, es de 78,49%, y que la probabilidad de que sea pobre monetario es de 50,23%.

5. Discusión

Como se mostró en la sección anterior, el Índice de Bienestar de los Hogares (IBH) permite identificar de manera considerable si un hogar es pobre multidimensional, en función a distintas variables o características, que dependen de la zona geográfica. Estas variables son de naturaleza ordinal y pueden ser recolectadas fácilmente. A su vez, con este índice se ha logrado predecir el porcentaje de personas pobres multidimensionales a nivel nacional (aunque la unidad de análisis es el hogar). En efecto, el porcentaje de pobres según el índice es bastante similar a la incidencia de pobreza multidimensional en el año 2013. Al mismo tiempo, existe una considerable similitud entre las características de las personas (educación del jefe del hogar, condición de empleo, lengua materna, entre otros) que viven en condición de pobreza multidimensional y aquellas que son pobres de acuerdo al algoritmo de focalización.

Una característica importante de esta metodología de focalización es que puede ser aplicada en cualquier programa social, donde los postulantes deben llenar un cuestionario de preguntas sobre las características del hogar en donde viven, etc. Las variables incluidas en dicho cuestionario coinciden en su mayoría con las variables utilizadas en el índice de bienestar, por lo que la aplicación sería sencilla. Esto significa que habría que calcular el puntaje estandarizado por postulante y compararlo con el punto de corte adecuado para determinar si es elegible o no (aunque se debe resaltar que la condición de pobreza no es la única variable considerada por el programa para elegir a los becarios). Al respecto, se debe resaltar que es posible conocer si los postulantes viven en zonas rurales y urbanas en función al ubigeo, el cual se compone del departamento, la provincia, y el distrito, donde reside. Por lo tanto, se debe re-escalar el puntaje de los postulantes en función al puntaje máximo y mínimo de la distribución a la que pertenezcan (urbano o rural). También se debe resaltar que una ventaja del índice es que permite ordenar simplemente a los postulantes en función a su puntaje estandarizado sin necesidad de aplicar un punto de corte. Sin embargo, es necesario resaltar que, una vez que se han seleccionado a los becarios, se debe verificar que los becarios hayan respondido adecuadamente el cuestionario, de tal forma que efectivamente se haya priorizado a aquellos que provienen de hogares más pobres.

Por otra parte, si bien es cierto que el índice de bienestar propuesto en este documento se puede entender como una medida de pobreza multidimensional, en principio y en el sentido estricto de la palabra, no forma parte de la familia de índices de Alkire y Foster (2011) porque no satisface el axioma de monotonicidad, entre otras propiedades, consideradas como deseables por Sen (1976). En otras palabras, se reconoce que, para que el puntaje total de la economía mejore, no es necesario que un hogar deje de tener una privación, sino que, independientemente del indicador o variable en cuestión, muestra una mejora (por ejemplo, que el material predominante no sea tierra pero sí de madera). No obstante, a diferencia del índice de pobreza multidimensional, no se puede ajustar la incidencia por la intensidad (puntaje) porque es deseable una reducción de la incidencia y un aumento de la intensidad, que en este caso implica una mejora del hogar, por lo que los resultados y las recomendaciones de política son diferentes.

Una manera de afrontar este problema sería adaptar el índice de pobreza multidimensional en función del índice de bienestar propuesto. Es decir, ya no considerar una matriz de privaciones sino una matriz de logros, sin necesidad de establecer algún punto de corte a lo largo de las variables consideradas en el índice. Asimismo, el índice de bienestar se compondría de la multiplicación de dos ratios: el porcentaje de bienestar de la población y el puntaje de bienestar promedio. En este contexto, a medida que una economía incrementa el bienestar, el índice tenderá a 1. Por construcción, este índice de bienestar se incrementa porque hay más hogares que superan el punto de corte o umbral de pobreza-bienestar, o porque el puntaje de bienestar promedio de la economía se incrementa. Una extensión de este documento incluiría naturalmente el análisis de las propiedades y axiomas que satisface este nuevo índice de bienestar y, por ende, conocer si forma parte de la familia de índices de Alkire y Foster (2011).

6. Conclusiones

En el presente documento, se propone un algoritmo de focalización, el cual, mediante un Índice de Bienestar de los Hogares (IBH), permite identificar a los beneficiarios de un determinado programa social. No obstante, a diferencia de la mayoría de algoritmos de focalización, la definición de pobreza considerada

no es la monetaria (que considera como pobre a un hogar si no puede acceder a la canasta básica porque su gasto se encuentra por debajo del mismo), sino la pobreza multidimensional, la cual se basa en el enfoque de capacidades de Sen.

Este algoritmo consta de dos partes. En la primera parte, se estima por medio de un análisis de componentes principales con escalamiento óptimo (dada la naturaleza ordinal de las variables en cuestión), un puntaje por hogar, el cual fue re-escalado para que varíe entre 0 y 1, de tal forma que se puede priorizar los hogares que deben ser beneficiarios de un programa social, donde aquellos hogares cuyo puntaje es más cercano a 0 deben tener la prioridad. En la segunda parte, y dado el objetivo del documento, se calculó un punto de corte, el cual minimiza la suma de la subcobertura y la filtración. En particular, se consideran como pobres a aquellos hogares cuyo puntaje estandarizado es menor a 0.5823 en zonas urbanas (hogares hasta el decil 2), y a 0.5274 zonas rurales (hogares hasta el decil 8).

Los resultados mostrados indican que el índice de bienestar identifica bastante bien a aquellos hogares que son pobres y que, por lo tanto, deben ser los beneficiarios de las políticas sociales. Sin embargo, aunque este índice se puede entender como una medida de pobreza multidimensional, en el sentido estricto de la palabra, no forma parte de la familia de índices de Alkire y Foster. Por ello, es necesario analizar con mayor detalle las propiedades que cumple el índice de bienestar y cómo se puede modificar, de manera que sí satisfaga las propiedades y los axiomas deseables en toda medida de pobreza.

Finalmente, se propone el índice de bienestar como herramienta de focalización de beneficiarios de un programa social. De hecho, una de las ventajas del índice de bienestar es que permite ordenar a los postulantes al programa en función a sus puntajes estandarizados, por lo que se puede determinar aquellos que provienen de hogares más desfavorables y, por lo tanto, deben ser becarios. Esta es una característica esencial dentro del enfoque de pobreza multidimensional: no solo importa conocer cuántos pobres hay, sino qué tan pobres son.

7. Referencias

- **Alatas, V., Banerjee, A., Rema, H., Olken, B. y Tobias, J. (2012).** Targeting the Poor: Evidence from a Field Experiment in Indonesia. *American Economic Review*, 102(4): 1206-1240.
- **Alkire, S., y Foster, J. (2011).** Counting and multidimensional poverty measurement. *Journal of Public Economics*, 95(2): 476-487
- **Alkire, S., y Santos, M. (2010).** Acute Multidimensional Poverty: A New Index for Developing Countries. OPHI Working Paper 39, Oxford University.
- **Alkire, S. y Santos, M. (2014).** Measuring Acute Poverty in the Developing World: Robustness and Scope of the Multidimensional Poverty Index. *World Development*, 59 (2014): 251-274.
- **Alkire, S. (2008).** Choosing Dimensions. *The Capability Approach and Multidimensional Poverty*. En *The Many Dimensions of Poverty.*, Nanak Kakwani y Jacques Silber, ed., Capítulo 6, 89-119. New York: Palgrave Macmillan.
- **Angulo, R., Días, B. y Pardo, R. (2013).** A Counting Multidimensional Poverty Index in Public Policy Context: the case of Colombia. OPHI Working Paper 62, Oxford University.
- **Atkinson, A. (2003).** Multidimensional deprivation. Contrasting social welfare and counting approaches. *Journal of Economic Inequality* 1: 51-65.
- **Banerjee, A. (2008).** Why fighting poverty is hard? Department of Economics and Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab, Massachusetts Institute of Technology.
- **Borraz, F. y González, N. (2009).** PANES: Focalización e impacto. *Revista de Ciencias Empresariales y Economía*, 7:73-110.
- **Bourguignon, F. y Chakravarty, S. (2003).** The measurement of multidimensional poverty. *Journal of Economic Inequality*, 1: 25-49.
- **Brandolini, A. y D'Alessio, G. (2009).** Debating Global Society: Reach and Limits of the Capability Approach. Enrica Chiappero-Martinetti, ed., Milan: Feltrinelli Foundation.
- **Burdín, G. y De Melo, G. (2009).** Prestaciones sociales en Uruguay: ¿por qué hay beneficiarios que no las solicitan? *Revista CEPAL*, 98.
- **Castañeda, T., Lindert, K., De la Brière, B., Fernandez, L., Hubert, C., Larrañaga, O., Orozco, M. y Viquez, R. (2005).** Designing and Imple-

menting Household Targeting Systems: Lessons from Latin American and The United States. Social Protection Discussion Paper Series, Banco Mundial.

- **Castaño, E. y Moreno, H. (1994).** Selección y cuantificación de las variables que conforman el sistema de selección de beneficiarios de programas sociales SISBEN. Departamento Nacional de Planeación de Colombia, *Planeación y Desarrollo*, 25: 259-283.
- **Castro, J., Baca, J. y Ocampo, J. (2012).** (Re)Counting the poor in Peru: a multidimensional approach. *Latin American Journal of Economics*, 49(1): 37-65.
- **Coady, D., Grosh, M. y Hoddinott, J. (2004).** Targeting Outcomes Redux. *World Bank Research Observer*, 19(1): 61-85.
- **Cronbach, L. (1951).** Coefficient alpha and the internal structure of tests. *Psychometrika*, 16(3): 297-334
- **Hernández, D., Orozco, M. y Vázquez, S. (2008).** Métodos de focalización en la política social en México: Un estudio comparativo. *Economía mexicana NUEVA ÉPOCA*, 17(1): 101-137.
- **Glewwe, P. (1992).** Targeting assistance to the poor: Efficient allocation of transfers when household income is not observed. *Journal of Development Economics*, 38(2): 297-321.
- **Glewwe, P. y Van der Gaag, J. (1990).** Identifying the poor in developing countries: Do different definitions matter? *World Development*, 18(6): 803-814.
- **Goodman, L. y Kruskal, W. (1954).** Measures of Association for Cross-Classifications. *Journal of the American Statistical Association*, 49(268): 732-764.
- **Grosh, M. y Baker, J. (1995).** Proxy Means Tests for Targeting Social Programs: Simulations and Speculation. *Living Standards Measurement Study, Documento de Trabajo No. 118*, Banco Mundial
- **Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (2014).** Evolución de la Pobreza Monetaria 2009-2013: Informe Técnico.
- **Madueño, M., Lineares, J. y Zurita, A. (2004).** Instrumento estandarizado de identificación de beneficiarios para programas sociales en el Perú. Bethesda, MD: Socios para la reforma del sector salud, Abt Associates Inc.
- **Meyer, B. y Sullivan, J. (2011).** Viewpoint: Further Results on Measuring the Well-Being of the Poor Using Income and Consumption. *Canadian Journal of Economics*, 44(1): 52-87.

- **Meyer, B. y Sullivan, J. (2012).** Identifying the Disadvantaged: Official Poverty, Consumption Poverty, and the New Supplemental Poverty Measure. *Journal of Economic Perspectives*, 26(3): 111-136.
- **Meyer, B. y Sullivan, J. (2003).** Measuring the Well-Being of the Poor Using Income and Consumption. *Journal of Human Resources*, 38(S): 1180-1220.
- **MEF (2010).** Metodología de cálculo del índice de focalización de hogares. Dirección General de Asuntos Económicos y Sociales. Ministerio de Economía y Finanzas.
- **Nichols, A. y Zeckhauser, R. (1982).** Targeting Transfers through Restrictions on Recipients. *American Economic Review*, 72(2): 372-377.
- **Orozco, M. y Hubert, C. (2005).** La Focalización En El Programa De Desarrollo Humano Oportunidades De Mexico. Serie de Documentos de Discusión sobre la Protección Social, Banco Mundial.
- **Sen, A. (1976).** Poverty: An Ordinal Approach to Measurement. *Econometrica*, 44(2): 219-231.
- **Sen, A. (1979).** Equality of What? En *Tanner Lectures on Human Values*, McMurrin, ed. Cambridge: Cambridge University Press.
- **Sen, A. (1981).** Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation. Clarendon Press, Oxford.
- **Somers, R. (1962).** A new asymmetric measure of association for ordinal variables. *American Sociological Review*, 27: 799-811.
- **Trejos, J. y Oviedo, L. (2009).** Enfoque de la dominancia para el análisis de la evolución de la pobreza entre 1988 y 2004. Serie de Divulgación Económica.
- **Valderrama, J. y Pichihua, J. (2011).** Propuesto metodológica para la focalización individual de los programas sociales. *Revista Estudios Económicos*, 21(1): 65-80.
- **Vásquez, E. y Gatty, A. (2012).** La casi indomable pobreza multidimensional. En *Cuando Despertemos en el 2062: Visiones del Perú en 50 años.*, Bruno Seminario, Cynthia Sanborn y Nikolai Alva, ed., Capítulo 9, 319-374. Lima: Universidad del Pacífico.
- **Young, F. (1981).** Quantitative analysis of qualitative data. *Psychometrika*, 46(4): 357-388.

EL TALENTO DESDE UNA PERSPECTIVA NEUROSOCIAL

Documento de Discusión N°4

Hans Contreras Pulache

En este artículo se hace una revisión crítica del concepto de talento y se elabora una propuesta teórica desde las neurociencias. Se plantea una definición del talento desde la perspectiva de una ciencia social, en el marco de una necesidad de políticas públicas que busquen el desarrollo del talento a través de la inversión en educación. Así, identificando puntos esenciales donde convergen la perspectiva neurosocial, la propuesta del trabajo decente de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el ciclo de vida del talento, se formulan propuestas de identificación y formación del talento, indicando la necesidad de no hacer diferencias entre políticas educativas y de empleo.

1. Introducción

En el siglo pasado, las propuestas de cuantificación de la “cognición humana” se desarrollaron dentro de los marcos conceptuales del psicologismo¹, asumiendo el “coeficiente intelectual” gran preponderancia al momento de juzgar/definir a las personas en el proceso de su desarrollo personal. A partir de dicho coeficiente (donde cada autor propuso su concepción particular y su forma de medición específica) se establecieron estándares estadísticos para definir tipos de personas, así se tuvo: “precoces” (que hace referencia a los individuos que presentan un desarrollo temprano en determinada área), “prodigios” (para llamar específicamente a los menores de 10 años con capacidades cognitivas intelectuales similares a las de un adulto competente), “genios” (para referirse a aquellos que obtenían cocientes intelectuales extraordinariamente altos), “savants” (o, llamados: “genios idiotas”), y “superdotados” (esencialmente agrupados los que puntuaban en el coeficiente intelectual por encima de la media) (Benito y Alonso, 2004). Todas estas categorizaciones o “diagnósticos” sirvieron para englobar (de modo general) a las llamadas personas “inteligentes”. Ahora bien, el cambio de paradigmas acontecidos en la segunda mitad del siglo XX, criticó el concepto de inteligencia, llevando a una devaluación del mismo y a la elaboración de nuevas propuestas más realistas (no necesariamente más correctas pero sí más realistas) como las llamadas “inteligencias múltiples” (Gardner, 1995). Luego, la popularización tanto del (nuevo) concepto de “inteligencia” como del paradigma del hombre subyacente al mismo (y, por cierto, también el boom editorial asociado) resultaron en la propuesta de “nuevas” inteligencias (como la llamada “inteligencia emocional”, y posteriormente la “inteligencia social”, y más recientemente la “inteligencia ecológica”), con mayor o menor popularidad cada una de ellas.

Ahora bien, en el transcurso de los últimos años, en el contexto de un mayor y “mejor” conocimiento del cerebro (y de lo que se dice sus “particularidades”), un nuevo concepto ha tomado relieve al momento de estudiar el desarrollo intelectual (lo que se dice: “cognitivo” y “no cognitivo”) de una persona: el talento. El talento ha sido uno de los temas de estudio predilectos para muchos inves-

¹Para una revisión crítica, ver: Ortiz, P. (2011). Concepciones de la Inteligencia. La Explicación Informativa – Cuaderno II. Centro de Investigación Anastomosis.

tigadores. Investigaciones sobre el talento, aparecidas en revistas indizadas ponen esto de manifiesto. Por ejemplo, en PubMed, en cuanto a investigaciones sobre el talento, se encuentran 140 investigaciones antes del año 1990, 57 entre 1990 y el 2000, y 324 entre el 2000 y el 2013. Otra base de datos, ScienceDirect, presenta 57 investigaciones aparecidas antes de 1990, 38 entre 1990 y el 2000, y 312 entre el 2000 y el 2013. Ciertamente es que hay un interés creciente en este campo de estudio. Ahora bien, lamentablemente la generación de “evidencias” se ha propiciado desde entornos hegemónicos y no desde entornos sociales “excluidos” (lo que se diría “países en vías de desarrollo”). Mucho menos se ha sucedido esto desde los llamados “espacios de acontecimiento”, o mejor dicho: desde (o para) entornos sociales “internamente excluidos” (de estos países “en vías de”) (Ubilluz, 2010). El no crear información social en torno al talento (y a cualquier campo aplicado a la realidad, en general) obliga, a quienes pueden/deben (in)formar personas (los educadores, psicólogos y médicos, entre otros), a operar bajo conceptos (que pueden llegar a ser a veces hasta contradictorios entre sí o insuficientes de modo aislado) y tecnologías (que una vez aplicadas a la realidad de la personalidad en formación pueden generar efectos limitados, parciales, marginales, o negativos incluso). En el contexto general de construir una sociedad que impulse el desarrollo humano basado en la expansión de capacidades de sus ciudadanos, donde los agentes pongan manifiesta su acción, narrativa e histórica, como representación de su propia imagen (Tubino, 2009), la construcción de un país en base al ensayo y error, o lo que es peor: el calco y copia de modos de acción (individuales, colectivos, institucionales, políticos, etcétera), o, en términos vallejanos: el uso de “disciplinas importadas y practicadas por remedo”), constituyen apuestas fuertes por la no revelación ni realización de las libertades humanas.

Es más, en “nuestros días”, el “pensamiento” folclórico de nuestro país está incidiendo en una restricción de la noción de “talento” a un espectro de categorías ligadas a la “imitación”, y más específicamente a la “imitación de artistas”. Así, un país que sostenga como estandarte al talento como imitación, cualquiera que sea el objeto de dicha actitud, no persigue sino un subdesarrollo afectivo, cognitivo y motivacional de sus miembros constituyentes. Se necesita una posición firme y concreta en torno a definir qué es el talento, y a partir de aquí asumir estrategias (pedagógicas o individuales y sociales o políticas) para identificarlo,

(in)formarlo, consolidarlo y revertirlo (en términos de retornos sociales) a las rieleas que guían el desarrollo de una nación².

La neurociencia, por otro lado, como moderna “filosofía de la educación” o al menos como “tendencia mundial” de la “educación del futuro” (Ceplan, 2014) en lugar de echar luz ha incrementado la oscuridad, generalizando la confusión. A la fecha, se cuenta con una cantidad de datos en torno a cómo “funciona” el cerebro, es más, para el caso concreto de los talentos (si se entiende mejor, aunque no es lo más correcto: talentosos) se han hecho documentales, libros enteros, y artículos por doquier. El problema no radica en la cantidad de información, menos en la calidad de la misma, sino en la ausencia de un marco teórico que explique dichos datos, las señales luminosas que se trazan con las resonancias modernas pueden estar decodificando la actividad metabólica del cerebro pero no son suficientes para explicar la actividad psíquica (y menos social) del cerebro (o más precisamente: del sistema nervioso personal). Así, sin “sustancia teórica” que los agrupe, los justifique o, en otras palabras: dote de sentido, todos estos datos no son más que una suerte de desgaste y pérdida, de sisma y derroche de libertades. Entonces, ¿cómo salir de este entrapamiento?

Sostenemos, desde estas líneas, que el “talento” debe ser visto desde la perspectiva de una ciencia social, en tanto el “talento” responde a los límites de las tradiciones, la cultura, la economía y la política de una sociedad en un momento específico de su organización histórica (De Zubiria, 2009). El presente documento, en ese sentido, está dividido en tres partes: primero, esbozaremos una definición del “talento”; segundo, procederemos a pensar el talento desde una perspectiva neurosocial; y tercero, de modo final, haremos dialogar nuestra propuesta neurosocial del talento con otros planteamientos técnicos. Por ello, el objetivo de esta investigación es hacer una revisión sobre el talento, pensarlo en términos neurosociales y, finalmente, establecer un “marco para el pensamiento” que permita elaborar propuestas de políticas públicas.

²En ese sentido, por ejemplo, frente a la discusión de la “fuga de cerebros” como problema en el Perú, debemos resaltar otro aspecto también importante, y acaso más, que está representado por lo que llamaremos: el desperdicio del talento.

2. Definición del talento³

Realicemos un ejercicio. Piense usted (que percibe, imagina, piensa e interpreta/analiza estas líneas) en cualquier actividad humana. Cualquiera. La historia tiene por lo menos 30 mil años atrás de donde tomar ejemplos. Desde la caza hasta el tejido. Desde la agricultura, la herrería, la ganadería, y el diseño de software. Pasando por todas la artes, todos los deportes, todas las prácticas espirituales. Incluyendo el lado “perverso”, en tanto prohibido o “maldito” (en términos de Georges Bataille). Todas esas actividades son formas de expresión humana, son “actuaciones”: espacios de realización y agencia, de consecución de libertades. Pues bien, se llama talento a la persona (asumiremos esta máxima: un talento es una persona) que en su actuación (en cualquiera de los campos antes descritos) deja rastros de virtud. Sin embargo, esta actuación virtuosa, como actividad consciente, implica la actividad afectiva (el talento(-so) se siente bien ejerciendo su talento), la actividad intelectual (el talento(so) desempeña su trabajo bien, de modo eficiente) y, finalmente, algo que la neurociencia no puede responder (porque su marco epistémico no se lo permite), existe una actividad conativa (el talento(so) ejecuta su actuación con criterios de moralidad). Este concepto último no se puede diferenciar dentro del cerebro sino fuera de él: a nivel de la (inter)acción del sujeto en su construcción social (o mejor: del sujeto como construcción social)⁴.

En resumen: el talento es la persona de cuya actuación se puede decir que tiene carácter de virtud. Y que, además, en su actuación, dicha persona, está satisfecha consigo misma (lo que no impide que se fije metas/retos y los persiga), se desempeña eficientemente (lo que, fácilmente, le puede valer el reconocimiento y valor(iz)ación social por su actuación o “desempeño”) y, finalmente,

³La palabra “talento” procede del latín *talentum* que hace referencia a una moneda que se usaba en los tiempos griegos y romanos. Esto quiere decir que el talento es, en sí mismo, un “valor”, un “capital”. Así, dentro de esta visión se inscribe la definición que aquí planteamos: el talento manifiesto como revelación del “valor” o “capital” de una persona en/por/para un tiempo social determinado.

⁴Por esto último, no es talento, para nosotros, el gran asesino, el gran corrupto(r), aun cuando reconocemos sin miramiento la necesidad de, por lo menos, una funcionalidad neurofisiológica distinguida y “excepcional” para ser considerado “grande” (o como diría Héctor Lavoe: “el más bravo”) en el mundo perverso.

reúne rasgos de moralidad (lo que no excluye que se equivoque o incluso que se contradiga) en su accionar por la consecución del bien –no de los “bienes”, sino del Bien–, en términos de una “ética social” (Ortiz, 2007) o de un “buen vivir” (Chirif, 2010).

3. El talento desde una perspectiva neurosocial

Tradicionalmente, o mejor dicho: “folclóricamente”, el talento se ha concebido como un “atributo”: una persona tiene talento para “hacer música”, para “hacer las cosas”, para “que le vaya bien en la vida”, “para el arte”, “para los negocios”, “para el deporte”, en fin: para cada actividad que sea valorada socialmente hay personas que tienen talento. Según este planteamiento, no es que una persona sea un talento sino una persona tiene un (o varios) talento(s). Si, por ejemplo, se escucha tocar el violín a un joven Itzhak Perlman, se dirá: ese joven tiene talento para la música (tiene aunque no se precise dónde o, más grave: cuál es la naturaleza de eso que se “tiene”) y no se dice, que sería lo más correcto: Itzhak Perlman es un talento⁵.

El problema de pensar al talento como un atributo que se posee (una persona “tiene” talento) es que puede llevar a pensar que, así como hay personas que “tienen”, hay personas que no tienen talento. Si es cierto que los límites de un sistema educativo se imprimen con los límites de las capacidades y libertades de los maestros (los (in)formadores) de dicho sistema educativo (Mours-hed, Chijioke y Barber, 2010), entonces vale la pena preguntarnos: ¿cuántos de nuestros profesores ven a sus estudiantes como talentos?, ¿cuántos de nuestros estudiantes son valorados como talentos? Y si el talento es una aspiración social, como afirmamos en estas líneas, entonces, ¿puede ser que haya niños o niñas “con” y “sin” talento? O lo que es lo mismo: ¿por qué a algunos niños se les “explota” en sus habilidades, se les “busca” sus talentos, y a otros (la gran mayoría) se les cumple apenas (y, a veces, ni siquiera) con las mínimas

⁵Decir que la persona es un talento sería lo más correcto por un simple hecho: en el momento del desempeño virtuoso del joven, justo en la cima del tejido de la armonía de la música con el instrumento musical, es toda la persona la que ejecuta la acción, toda la persona la que desenvuelve su actuación: y por tanto no es que esa persona toque música sino que esa persona “es” la música; en nuestros términos: esa persona “es” el talento.

exigencias educativas en términos de ambientes, profesores y propuestas curriculares?

A esta forma de pensar al talento como un atributo que (no) se posee, nos enfrentamos sustentando que la persona no tiene un talento sino que la persona es un talento. ¿Qué es un talento? Un talento es una persona.

En un ejemplo informacional, podríamos decir que en un pueblo no habrá pianistas virtuosos (o como se diría: pianistas talento(so)s) si es que en dicho pueblo no existieran pianos; pero más específicamente podríamos decir que aun habiendo pianos, no habría pianistas virtuosos si es que estos pianos se usaran para cualquier cosa que no sea hacer música (por ejemplo, para poner una maceta). Es decir: lo mismo vale el piano sin alguien que (in)forme sobre cómo hacer música que la ausencia de dicho piano. Esta figura “hacedora” (“partera” en términos socráticos) es, o debiera ser (está “llamado a”), el profesor, el docente, el maestro. Es por esto que no se puede pensar el talento, enfocándose solo en el sujeto del talento sino también (y necesariamente) en su contexto; esto es, en su “entorno” (in)formador que es justamente social (es decir: tradicional, cultural, económico y político).

Esta naturaleza “social” del talento no es percibida por la neurociencia⁶, ya que ésta (la “neurociencia” en singular) ejerce una visión del hombre desprovista de una noción histórica y social (en otras palabras: es (o pretende ser) inmune

⁶Cuando en el texto hacemos referencia a la “neurociencia” (en singular) nos referimos a la llamada neurociencia de Bear, Connors y Paradiso (2008): neurociencia molecular, neurociencia celular, neurociencia de los sistemas, neurociencia conductual y neurociencia cognitiva; o a la de Albright, Jessell, Kandel y Posner (2000): la ciencia que busca entender tanto “los mecanismos biológicos que permiten la actividad mental” como las “bases biológicas de nuestra vida emocional”. La neurociencia entendida como la “verdadera biología molecular de la mente” es, epistemológicamente, la integración de saberes procedentes de la neurofísica, neuroquímica, neurocitología, neurohistología y neurofisiología. Cuando a este corpus llamado “neurociencia” (en singular) se le suman los conocimientos de la psicología, se habla de “psicobiología” (y de las últimas publicaciones, baste citar a por lo menos la mitad de los artículos publicados en el último número de “The Journal of Neuroscience”; en fin: la tendencia en “neurociencia” parece signada hacia la psicobiología). Pero, la psicobiología no es el límite. Cuando a la psicobiología se le integran los saberes de la sociología se le llama “sociobiología”. Justamente a esta “sociobiología” es a lo que llamamos “neurociencias” (en plural) o más específicamente: “neurociencia social” y es en ésta que amparamos nuestro marco teórico (Ortiz, 2011).

a la exigencia de explicar al hombre a lo largo de la historia del mismo hombre y no ha teorizado lo suficiente a la sociedad como para distinguirla de lo que vagamente llama el “ambiente” o “entorno”). Sin embargo, más allá de este sesgo metodológico, la evidencia en neurociencia ha revelado cosas ciertamente importantes. Por ejemplo, cuando una persona talentosa ejecuta su actuar excepcional (hace música, inventa, compone, juega ajedrez, etcétera) muestra un soporte funcional (neural: metabólico y celular) particular (si se quiere, aunque erradamente: “específico”) de ciertas zonas de la corteza cerebral y centros neurales subcorticales (Kalbfleisch, 2004).

La neurociencia se sorprende⁷ de encontrar un sustrato funcional en el sistema nervioso relacionado con el actuar extra-ordinario (Park y Friston, 2013; Stam y Van Straaten, 2012). Desde una perspectiva neurosocial se puede imaginar y entender de modo lógico, simple, llano y sin tanto aspaviento, que las personas en su actuar virtuoso (entiéndase: músicos, matemáticos, entre otros) muestran un patrón de funcionalidad a nivel del sistema nervioso acorde a las exigencias de la actividad realizada: no es lo mismo un futbolista o ajedrecista que un músico y dentro de los músicos, no es lo mismo un violinista que un flautista. Además, se entiende que no todos los estudios del “cerebro en acción” coincidan en identificar las mismas redes neurales funcionales ya que, siendo el cerebro un cerebro personal, la organización funcional de éste será determinada de modo personal (valga la redundancia) en la vida, única y particular, de la persona⁸.

Expliquémoslo desde una perspectiva neurosocial. El talento es una organización sociocinética del cerebro personal. Es decir: es una forma de estructuración del sistema nervioso personal (incluyendo el cerebro, obviamente, pero no

⁷Aunque debemos decir que su sorpresa es “pobre”, insípida, insustancial, en tanto dicha “sorpresa” es válida solo dentro de los cánones del positivismo, el relativismo, el reduccionismo, el dualismo cartesiano, el monismo espinocista (o “el error de Damasio”). Los neurocientíficos, como afirma Slavoj Žižek (2006) “son incapaces de dar cuenta del estatus de su propia teoría”; por lo tanto, no están a la altura de dar respuestas a “preguntas imposibles”.

⁸Y porque, como decíamos antes, la neurociencia (en singular) no es ni histórica ni social, y por ello en lugar de explicar a la persona (en concreto, y que posee un sistema nervioso) pobremente (mal)explica el sistema nervioso (y de ahí conjetura metafísicamente sobre la persona, la cual es vista siempre en “abstracto” y no como lo que es: en concreto: con sus creencias, su “cultura” y sus intereses).

restringiéndose a él) que refleja las condiciones sociales de la persona, o mejor: una activación estructurada del sistema nervioso personal que “refleja” la (inter)relación individuo-sociedad (asumida no desde una perspectiva transversal sino desde una visión de “a lo largo de la vida” de una persona) (Ortiz, 1994).

Desde una perspectiva social, y bajo un enfoque de desarrollo de la persona, se ha propuesto el “ciclo de vida del talento” o “trayectoria del talento” (De Zubiria, 2009). Se han identificado 3 niveles para esto:

- El nivel “prospectivo”, en el cual un “prospecto” es un talento (una persona) que todavía no ha recibido atención del sistema educativo (no se restrinja el concepto de “sistema” a la noción de un “colegio”), es como se diría un “diamante en bruto”.
- El nivel “sobresaliente”, por acción del apoyo educativo, pone en evidencia un equilibrio entre la oferta y la demanda en términos de la función del desarrollo de la aptitud.
- El nivel “trascendente”, en el cual el talento aporta al desarrollo humano impactando de modo nacional o internacional en las áreas: literaria, matemática, científica y tecnológica.

Ahora bien, si para formar el talento son necesarias tanto acciones individuales (pedagógicas) como sociales (sociopolíticas, en realidad), ¿cómo o por dónde empezar? Para responder a esta pregunta, vamos a valernos de otro concepto, en apariencia no relacionado con el talento (y posiblemente poco pensado por la “neurociencia” en singular), y que tiene que ver con el mundo laboral. Nos referimos al “trabajo decente”.

4. Un marco para el pensamiento

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) se propuso, en 1999, como “finalidad primordial” la promoción del “trabajo decente”, es decir: “oportunidades para que los hombres y las mujeres puedan conseguir un trabajo decente y productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana” (OIT, 1999). Ahora bien, algunos autores han planteado que la noción del “trabajo decente” no considera un contenido específico o definido sino que, por el contrario, debe entenderse como “un concepto integratorio que involucra y articula diversos objetivos, valores y políticas” (Cinterfor, 2001). Así, para dotar

de contenido al concepto, se ha propuesto teorizar al “trabajo decente” desde la perspectiva de 4 “facetas” determinantes, a saber: el empleo, la protección social, los derechos de los trabajadores y el dialogo social (Ghai, 2003). Más allá de los méritos de esta teorización, nos vamos a permitir resaltar su más importante limitación: obliga a pensar al trabajo solo en el ámbito del trabajo (es decir: pensar al trabajador en el mercado laboral, en la relación trabajador-empleador o trabajador-trabajador, etcétera). Calificaremos a esta posición como una posición inmediatista, y diremos, de paso, que es éste el modo en que se ha planteado el debate del empleo en nuestro país: buscando respuestas al mercado laboral en el mismo mercado laboral. Por otro lado, la misma OIT, en un documento aparecido cerca de una década después de que se planteara la discusión sobre el “trabajo decente”, teorizó al “trabajo decente” desde la perspectiva del sujeto (el trabajador), y más específicamente desde los aspectos del ciclo de vida y la trayectoria personal (social y laboral) de la persona (OIT, 2007). De este modo, para encaminar a un país hacia la concretización del “trabajo decente” como una libertad realizada en su organización socioeconómica urge la aplicación de políticas que integren tanto la infancia, la niñez, la adolescencia, la juventud y la adultez (OIT, 2010). Desde esta nueva perspectiva del “trabajo decente”, se considera, por ejemplo, no solo pensar en el mercado laboral sino también en el estado nutricional de los infantes, el abandono escolar de los niños, el fracaso en términos de calidad de la educación superior, entre otros.

Para continuar esta senda de pensamiento, vamos a tomar la siguiente posición: haremos dialogar las propuestas de la OIT (en la versión del trabajo decente desde una perspectiva del ciclo de vida de la persona), la propuesta del ciclo de vida del talento (y sus tres estadios: prospecto, sobresaliente y trascendente) y la propuesta de la Teoría Informacional de la Personalidad (y su visión particular de la configuración social del sistema nervioso personal en general, y del cerebro en específico). Para promover la comprensión de este diálogo hemos elaborado la Tabla 1, que servirá para establecer los paralelismos mencionados y con ellos plantear un “marco para el pensamiento”. Antes de pasar de lleno a este diálogo, haremos unas aclaraciones necesarias: cuando la Teoría Informacional de la Personalidad define la “formación de la personalidad” (Ortiz, 2008) está haciendo referencia a lo que hemos descrito en las páginas previas: la formación del talento. A esto mismo la OIT le llama “formación para el trabajo

Tabla 1: El talento desde una perspectiva neurosocial

TEORÍA INFORMACIONAL DE LA PERSONALIDAD (ORTIZ)	DESARROLLO FORMATIVO DE LA PERSONALIDAD	 Infancia	 Niñez y adolescencia	 Juventud y adultez
	ACTIVIDAD SOCIAL DE ESTRUCTURACIÓN DE LA CONCIENCIA	 Juego	 Estudio	 Trabajo
	ESTRUCTURA CORTICAL EN FORMACIÓN	Neocórtex paralímbico	Neocórtex parietotem- porooccipital	Neocórtex prefrontal dorsolateral
	ENTORNO ESTRUCTURANTE	 Familia	 Colegio	 Trabajo (universidad)
ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT)	TRAYECTORIA DEL TRABAJO DECENTE	Inicio de la vida	Formación	Vida laboral
	OBJETIVOS SOCIOPOLÍTICOS	Garantizar los Derechos de la Niñez	Garantizar el acceso a servicios que disminuyan los siguientes riesgos: deserción escolar, trabajo infantil, inequidad digital, embarazos prematurados, formación educativa de baja calidad e inserción laboral precaria	Medidas que promueva un mayor vínculo con el mundo productivo, un marco regulatorio adecuado, mayor y mejor protección social, educación superior, formación para el trabajo, inclusión social y un marco institucional efectivo
CICLO DE VIDA DEL TALENTO (De Zubiria)		Prospecto	Sobresaliente	Trascendente

Fuente: De Zubiria, 2009; OIT, 2010; Ortiz, 2010. Elaboración propia.

[decente]”. Tenemos el derecho a creer que toda persona es un talento⁹. La falta de formación para el trabajo (en términos de la OIT) es, informacionalmente, la pobre (in)formación de la personalidad, y para nosotros: la pérdida o derroche del talento.

Desde una perspectiva neurosocial, la persona se (in)forma a lo largo de su vida pasando por tres etapas (Ortiz, 2004). Primero, por la infancia, que es cuando el entorno familiar configura el neocórtex paralímbico, es decir: el entorno familiar da forma a las redes neuronales neocorticales de la región temporal del cerebro (o si se quiere más simple: da forma al “cerebro”) según las relaciones sociales tradicionales que quedan configuradas (reflejadas) a nivel de dicho “cerebro” bajo la forma de sentimientos. Segundo, por la niñez y adolescencia, que es cuando el entorno social (la escuela, esencialmente) configura el “cerebro” (específicamente el neocórtex parietotemporooccipital) asentando las relaciones culturales bajo la forma de conocimientos. Tercero, por la juventud y adultez, que es cuando el entorno social (el trabajo) configura el “cerebro” (específicamente el neocórtex prefrontal dorsolateral) asentando las relaciones sociales económicas bajo la forma de intereses y motivaciones. Esto se muestra en el Cuadro 1, sin embargo, estableciendo paralelos, podemos llegar más lejos. Así, tenemos que a la primera etapa (desde una perspectiva neurosocial llamada infancia) la OIT llama “inicio de la vida”¹⁰. Por otro lado, desde la perspectiva del “ciclo de vida del talento”, en esta primera etapa tendremos que a la persona se le define como un “prospecto”. A la segunda etapa (niñez y adolescencia), la OIT la llama “formación”¹¹. Desde una perspectiva del “ciclo de vida del talen-

⁹Esta será nuestra hipótesis de trabajo hasta que se (nos) demuestre lo contrario.

¹⁰Esta denominación de la OIT, nos parece vaga e imprecisa por dos razones. Primero, en sentido estricto, el nacimiento de una persona no es el inicio de “la” vida, ni siquiera el inicio de “su” vida. Segundo, porque la persona no se “inicia” al nacer, ya que el nacimiento es solo un evento circunstancial. Si nos forzamos a pensar en un “inicio” de la persona tendremos que fijar ese inicio no en el nacimiento sino aproximadamente nueve meses antes. Sin embargo, más allá de estas precisiones técnicas, resaltamos la “intención” a la que hace referencia la OIT y la precisamos mejor en el contexto de una teoría neurosocial.

¹¹Este término de “formación” es impreciso porque tanto el “inicio de la vida” como la “vida laboral” son intrínsecamente etapas de formación en sí mismas (más precisamente podríamos decir que toda la vida es una etapa de “formación”). Sin embargo, volvemos a decir, resaltamos la intención de la nomenclatura para precisarla mejor en el contexto de una teoría neurosocial.

to”, en esta segunda etapa el “prospecto” (la persona) entabla una relación con el sistema educativo¹², y será éste quien se encargue de estructurar (dar forma) a dicha persona como un talento (para, entonces, dejar de ser un “prospecto” –o lo que es lo mismo: un “diamante en bruto”– y pasar a ser un “sobresaliente”). Finalmente, a la tercera etapa (juventud y adultez), la OIT llama “vida laboral” (aunque claramente no se restringe solo al ambiente “laboral”) y es cuando el “sobresaliente” (producto del sistema educativo que lo (in)formó) se consolida en experticia y maestría, llegando al nivel de “excepcional” (para nosotros: de virtud), esto tiene lugar en los entornos de vida laboral y de formación para el trabajo (educación superior o centros de formación continua). El valor de la propuesta de la OIT no se da en la precisión (o no precisión) de sus definiciones sino en las aspiraciones y objetivos sociopolíticos establecidos con el “trabajo decente”. En este sentido, se puede identificar una relación metodológica coherente y consistente entre: 1) el ciclo de vida del talento; 2) la propuesta del “trabajo decente” (de la OIT, como aspiración social que debe materializarse en la acción política concreta) y; 3) la estructuración neurosocial del cerebro personal (de la Teoría Informacional de la Personalidad).

Esta relación metodológica representaría el “marco teórico para el pensamiento” que permita dar “sustancia” al hasta ahora concepto “abstracto” del “trabajo decente” (Ghai, 2003). Ya que, para decirlo de una vez por todas, aspirar al “trabajo decente” (como concepto que refleja una situación “ideal”) implica elaborar estrategias específicas de acción en el campo educativo, en particular, y en las políticas sociales, en general. Estas acciones, finalmente, no deben estar restringidas a la acción en compartimentos estancos del aparato estatal, sino integradas en tanto que explicadas por un marco teórico que considere: tanto la naturaleza de la persona (más y mejor si se hace en términos neurosociales) y los límites de acción de las políticas sociales. Todavía no se ha pensado, en nuestro país, la política social lo suficiente como para esbozarla en planes de corto, mediano o largo plazo que tomen en cuenta el “ciclo de vida” de la persona (supuestamente el “objeto” de la política social). Aún a pesar que existen políticas sociales para los tres estadios del desarrollo (in)formativo de la persona, estas políticas no llegan a considerar el empleo o el trabajo como el eje integrador, resultando todo en una pobre o nula articulación. Motivo de esto se

¹²Valga decir que cuando hacemos referencia al “sistema educativo” nos referimos a la escuela, pero también a cualquier institución, individual o social, que cumpla con dicho fin.

tornan esfuerzos segmentarios, compartimentados, y desintegrados. Consideramos que esto ha ocurrido por el sesgo de pensar la política social en términos de la trampa de la pobreza (con todo el paternalismo y tutelaje que implica esta posición hegemónica que tiene a la focalización como su más alto estandarte) y no en términos de la (in)formación de la(s) persona(s) y sus necesidades, y sobre todo: porque nunca se ha definido (ni siquiera, y sobre todo, en el campo social) qué es la persona (y por tanto producto de qué/quién(es) es como persona), y se dio por sentado que el talento era un “atributo” presente en unos y ausente en otros, siendo, usualmente, los primeros aquellos procedentes de estratos socioeconómicos más pudientes (sino cómo entender o mejor: cómo explicar que en los colegios “exclusivos” se hagan esfuerzos por “identificar y potenciar” los talentos mientras que en los colegios públicos, en el ámbito rural, por ejemplo, el talento pase a ser una cuestión de “segundo orden”. Esta posición, apriorística, de desperdicio de capacidades no conlleva sino a la pérdida (sin búsqueda) de las libertades potenciales.

En otras palabras: para pensar el empleo en el Perú (para problematizarlo y “resolverlo”) se tiene que pensar más allá del horizonte cortoplacista de las “políticas de empleo”. Lamentablemente, en nuestro país, las políticas de empleo han estado circunscritas en el espectro que va de los programas de capacitación a las iniciativas de empleabilidad (de acuerdo a los intereses de cierto sector empresarial o industrial) (Chacaltana, 2004). Esto, si bien puede tener logros resaltantes, o si se quiere “impactos” significativos (en el orden de las estadísticas), no soluciona, y lo que es peor: ni siquiera intenta solucionar, el problema del empleo en un país (que como bien plantea la OIT debe pensarse en planes de corto, mediano y largo plazo). Urge integrar (en el sentido de “dotar de sentido”, o mejor de definir un rol o roles) a ciertos actores hasta ahora poco “imaginados” en el campo de las “políticas del empleo” (por no mencionar el ausente campo político del “trabajo decente”): la familia (en tanto institución social que configura la estructura psíquica primaria de la persona), el colegio (en tanto institución social que busca reflejar en la conciencia los aspectos culturales de un grupo histórico) y los centros de educación superior y de formación continua (en tanto instituciones sociales que modulan el carácter en un entorno laboral, es decir: esencialmente económico). ¿Cómo realizar esta integración? Hemos defendido hasta aquí, que el concepto de “talento” sería un buen punto de apoyo para esta integración.

Ciertamente los investigadores son los que han sido más sensibles al momento

de considerar a la “educación” dentro de las fórmulas del empleo, trabajo, productividad, retornos, etcétera. Esto ha servido para poner en evidencia la necesidad de la (in)formación del llamado “capital humano” a partir del cual se han inspirado muchas, por no decir todas, las políticas sociales ligadas a empleo y educación en el país. Sin embargo, como venimos diciendo, el problema no radica específicamente en definir si la educación es o no una variable que se deba considerar en el algoritmo sino en asumir, por lo menos 3 hechos:

- Primero, que la persona objeto de las políticas sociales no es un ser en abstracto sino un ser en concreto, y por tanto: con un ciclo de vida donde la sociedad o sus instituciones (llámese familia, colegio, centros de formación “superior”, entornos laborales) juegan un rol inalienable y específico en cada estadio,
- Segundo, que las políticas sociales educativas y de empleo son una misma cosa, pero en diferentes etapas, cuando se piensan desde una perspectiva del ciclo de vida de una persona,
- Tercero, que no buscar “algo” es la mejor forma de desperdiciar dicho “algo”, y por ello la necesidad de concebir que toda persona es un talento, y por tanto asumir como inútil un sistema educativo que no sirva para poner en valor dicho talento a fin de hallarle una “rentabilidad” social de cara a los intereses de una ética pública.

Para terminar, digamos que un joven tocando el piano con maestría y virtuosismo (lo que se diría: un talento al piano) es, en sí mismo: no un joven tocando el piano, tampoco lo que decíamos antes: la música misma; para nosotros, el joven tocando el piano con maestría y virtuosismo es la puesta en escena de una capacidad lograda, la capacidad de agencia realizada, es decir: de una libertad manifiesta. En otras palabras: un joven tocando el piano con maestría y virtuosismo significa la sinergia positiva en el ciclo de la vida para poner de sobresaliente, y luego en excelencia, al talento como persona.

5. Referencias

- Albright, T., Jessell, T., Kandel, E. y Posner, M. (2000). *Neural Science: A Century of Progress and the Mysteries that Remain*. Cell Press.
- Bear, M., Connors, B. y Paradiso, M. (2008). *Neurociencia: la exploración del cerebro*. Editorial Wolters Kluwer – Lippincott - Williams and

Wilkins. 3ra edición.

- **Benito, Y. y Alonso, J. (2004).** Superdotados, Talentos, Creativos y Desarrollo Emocional. Universidad Técnica Particular de Loja- Ecuador.
- **Ceplan (2014).** La Educación del futuro y el futuro de la Educación. Serie Avance de Investigación N° 2.
- **Chacaltana, J. (2004).** La inserción laboral de jóvenes en Perú. Una revisión de datos, estudios y experiencias de promoción. Cepal.
- **Chirif, A. (2010).** La felicidad como indicador de calidad de vida. En: Asuntos Indígenas. Desarrollo y Derecho Consuetudinario. IWGIA – Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas.
- **Cinterfor (2001).** Formación para el Trabajo decente. OIT Montevideo.
- **De Zubiria, J. (2009).** La inteligencia y el talento se desarrollan. Una experiencia del Instituto Alberto Merani. Magisterio.
- **Gardner, H. (1995).** Inteligencias Múltiples: la teoría en la práctica. Paidós Ibérica.
- **Ghai, D. (2003).** Trabajo decente: concepto e indicadores. Revista Internacional del Trabajo 122(2): 125-60.
- **Kalbfleisch, L. (2004).** The functional neural anatomy of talent. The Anatomical Record 277B: 21-36.
- **Mourshed, M., Chijioke, C. y Barber, M. (2010).** How the world's most improved school systems keep getting better. McKinsey & Company.
- **OIT (1999).** Trabajo decente: Memoria del Director General a la 87° Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo. OIT Ginebra.
- **OIT (2007).** Trabajo Decente y Juventud en América Latina. Informe OIT.
- **OIT (2010).** Trabajo Decente y Juventud en América Latina. Informe OIT.
- **Ortiz, P. (2011).** Concepciones de la Inteligencia. La Explicación Informativa – Cuaderno II. Centro de Investigación Anastomosis.
- **Ortiz, P. (2004).** Desarrollo formativo de la actividad psíquica personal. Paediatrica 6(1): 29-43.
- **Ortiz, P. (2008).** Educación y Formación de la Personalidad. Universidad de Ciencias y Humanidades. Fondo Editorial.
- **Ortiz, P. (2011).** El Punto de Vista Social de la Neurociencia. En: La Explicación Informativa. Centro de Investigación Anastomosis.

- **Ortiz, P. (1994).** El Sistema de la Personalidad. Orión.
- **Ortiz, P. (2007).** Ética Social. Para el desarrollo moral de las instituciones educacionales y de salud. Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- **Ortiz, P. (2010).** Introducción a una Psicobiología del Hombre. Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Fondo Editorial.
- **Park, H. y Friston, K. (2013).** Structural and functional brain networks: from connections to cognition. *Science* 342: 579-588.
- **Stam, C. y Van Straaten, E. (2012).** The organization of physiological brain networks. *Clinical Neurophysiology* 123(6): 1067-87.
- **Tubino, F. (2009).** Libertad de agencia: entre Sen y H. Arendt. En: Desarrollo humano y libertades: Una aproximación interdisciplinaria. Patricia Ruiz, Pepi Patrón y Pablo Quintanilla Compiladores. Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.
- **Ubilluz, J. (2010).** La política del síntoma. De la democracia radical al populismo (y de vuelta a la lucha de clases). En: Cultura política en el Perú: tradición autoritaria y democratización anónima. G. Portocarrero, J.C. Ubilluz y V. Vich Editores. Pontificia Universidad Católica del Perú – Universidad del Pacífico – Instituto de Estudios Peruanos.
- **Žižek, S. (2006).** La locura de la razón: encuentros con lo Real. En: Arriesgar lo imposible. Conversaciones con Glyn Daly. Trotta.

EL UNIVERSO AMAZÓNICO: UNA MIRADA CUANTITATIVA A LOS HECHOS Y ALGUNAS CONCLUSIONES PARA POLÍTICAS PÚBLICAS

Documento de Discusión N°5

■ Pamela Pérez Campos, Eduardo Espinoza Lecca

Se hace una revisión general del estado de la población indígena en el Perú, partiendo de una apreciación crítica de lo que define a un indígena, tomando luego cuenta de los aspectos demográficos, condiciones del hogar, servicios básicos, empleo, ingresos, situación laboral, salud y educación, incidiendo en el acceso y culminación en cada nivel educativo. Resalta la importancia de tomar el ser pobre y nativo como condiciones de exclusión independientes, así como las propuestas de políticas públicas que busquen la interculturalización de las comunidades, vía empoderamiento de las mismas a través de la educación, lo que les permitiría adoptar un rol activo en su problemática.

Citar como: Pérez-Campos, P. y Espinoza-Lecca, E. (2015). El Universo Amazónico: Una mirada cuantitativa a los hechos y algunas conclusiones para políticas públicas. En: Evidencia para políticas públicas en educación superior; Vol. 1. Hans Contreras Pulache Editor. Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo. Ministerio de Educación.

1. Introducción

La Organización de las Naciones Unidas (2009) ha calculado que existen en el mundo una cifra aproximada de 370 millones de personas indígenas, que ocupan la quinta parte del territorio mundial. Esta población, en América Latina y El Caribe, está cerca de los 50 millones, siendo el Perú, junto a México y Guatemala, uno de los países con mayor concentración de esta población (Minsa, 2003, citado en Contreras y cols., 2014).

Respecto a la riqueza cultural de estos pueblos, se ha considerado que en el Perú, antes de la llegada de los españoles, se hablaban más de doscientas lenguas. Actualmente, desde el plano lingüístico y sociológico, se han identificado como lenguas originarias del Perú 47 lenguas vigentes y 37 lenguas extintas. Así, en la actualidad se habla 47 lenguas, de las cuales 43 son amazónicas y 4 andinas. Estas lenguas son englobadas en 19 familias lingüísticas, es decir, conjuntos de lenguas emparentadas entre sí y de origen común. En este sentido se han determinado 17 familias lingüísticas amazónicas y 2 andinas (Digeibir, 2013).

Perú tiene la mayor población indígena amazónica de los países amazónicos, y a pesar de esto, las áreas destinadas para ellos son las más pequeñas (Chase, 2009); es más, si bien al reconocer el Estado sus derechos comenzó una política de reconocimiento de la propiedad del territorio, también se ejerció una política favorable a inversiones cuyo fin era la extracción de recursos naturales que perjudicaban a los pueblos indígenas, por lo que lo sucedido en Bagua en el 2009, por ejemplo, pudo haber sucedido en otros lugares de la Amazonía, como consecuencia de la tensión entre estos pueblos generada por los decretos legislativos que consideraban lesivos para sus derechos (Surrallés, 2011). Por tanto, se considera que la falta de consulta a las comunidades provoca la indignación general de la población nativa, además de la larga historia de abusos, que han marcado a los pobladores con una fuerte inseguridad respecto a sus tierras y recursos naturales frente a los intereses del gobierno (Chase, 2009).

Anteriormente se ha señalado que el perfil de la persona excluida se caracteriza por ser pobre, rural, indígena, carente de servicios básicos, y que además habla un idioma vernáculo diferente al castellano y se encuentra en situación de discriminación y negación constante de sus derechos y libertades fundamenta-

les (Eyzaguirre, Fallaque y Lou, 2007). Así, se ha estudiado desde hace varias décadas la cuestión indígena como un problema social de gran importancia por el nivel de desatención histórica de la población, donde las limitaciones de los adultos se reflejan/reproducen en sus hijos, donde los niños son abandonados a su suerte para que se desarrollen enfrentados al medio hostil (Kuczynski, 1944). A partir de esto, es de considerar que en la actualidad la visión de exclusión corre los mismos riesgos: la pirámide poblacional de las comunidades nativas es esencialmente de base, parecida a la del Perú de hace 20 años, lo que da a pensar en una necesidad de implementar políticas, en salud por ejemplo, relativa a la atención materno-infantil” (Contreras, 2013).

La problemática tiene diversas vertientes. Por ejemplo, se ha visto que estos pueblos son quienes ocupan las posiciones con menores ventajas, en su mayoría acceden a establecimientos con menos recursos y tienen menores logros educativos (Gairín y Suárez, 2012). Además, como se verá más adelante, en esta población sólo el 12,6% de hombres ha accedido a la educación superior, mientras que el porcentaje de mujeres en la misma condición es mucho más bajo aún (7,3%).

Por otro lado, tanto por su aislamiento geográfico como cultural, se encuentra en clara desventaja respecto a otras poblaciones, siendo insuficientes las políticas públicas ejercidas hasta el momento, en especial en el área de salud (Contreras y cols., 2014).

Sobre esto, se tiene que a pesar de los esfuerzos del Estado en implementar, por ejemplo, Equipos Locales Itinerantes de Trabajo Extramural en salud (ELITES) y la norma técnica de Atención Integral de Salud a Poblaciones Excluidas y Dispersas (AISPED), se ha visto que se sigue careciendo de personal, medios logísticos y recursos para lograr una cobertura suficiente. Sumado esto al poco entendimiento del personal médico para con la población, la alta rotación del mismo, el problema de la exclusión en esta parte del país se percibe como normal, convirtiéndose en una suerte de tradición de desatención de las zonas rurales. (Eyzaguirre, Fallaque y Lou, 2007).

Además, estas políticas de salud, enfocadas en lo geográfico como determinante, no permiten a la población nativa tener una atención (occidental) pertinente en términos interculturales. Sin embargo, han ayudado a combatir, pero no a revertir el problema, pues esta insuficiencia se percibe en la población

como lo han indicado con anterioridad los pobladores mismos, siendo que el 72% de la población informó que estos equipos itinerantes nunca llegaron o llegaron rara vez (Defensoría del Pueblo, 2008).

Cabe pensar que el enfocarse de manera exclusivamente geográfica el tema de la salud en las comunidades nativas amazónicas refleja una visión occidental/asistencialista de la salud, cuyos límites están dados por la dificultad que tienen los especialistas occidentales en llegar adonde viven dichas comunidades.

También, se ha registrado como parte del atraso y perpetuación de la brecha no sólo el aislamiento geográfico y cultural, sino además la poca efectiva presencia del Estado, la no existencia de información oficial y el subregistro existente en la actualidad sobre las comunidades nativas amazónicas (Contreras y cols., 2014). Ante esto, y a partir de los resultados recogidos en el presente documento, consideramos la condición socioeconómica y la etnia como dos categorías de exclusión independientes.

Por otro lado, se sabe que la exclusión ejercida contra estos pueblos tiene larga data; sin embargo, a lo largo de su historia, las Comunidades Nativas de la Amazonías del Perú las que han gozado de atención por parte de muchas iniciativas que buscaban romper con la larga historia de exclusión que las han llevado a ser vulnerables en varios aspectos de su vida, y por lo mismo no poder salir del entrapamiento de la pobreza en sus muchas dimensiones.

Como mencionamos anteriormente, la incompatibilidad para ver el mundo con políticas implementadas no desde la perspectiva de la inclusión en sí, sino de una suerte de anexación de la población nativa (inclusión excluyente), es uno de los puntos más críticos de la problemática nativa. A este respecto, por ejemplo, se ha considerado la intención de las políticas de inclusión educativa para los pueblos amazónicos como un ejercicio de castellanización de los mismos, situación que ha sido combatida mediante la creación de escuelas bilingües, aunque sin representar una solución a la inclusión verdadera, pues aún el nivel inicial, secundario y superior está desatendido (Zapata, 2013).

Así, en el tema de la salud de las comunidades nativas, se ha visto que el enfoque intercultural representa un reto para los valores del sistema de salud occidental, pues la medicina occidental ha creado personas dependientes (Giddens, 2001, citado en Defensoría del Pueblo, 2008).

Ante este panorama, Contreras (2013) pregunta: “¿Existe alguna manera de empoderar a los pueblos indígenas en términos de un sistema de salud que en su funcionamiento no se limite solo a “interculturalizar” sus prácticas sino a ser intercultural en sí mismo?”. Esta propuesta es pertinente en tanto no es lo mismo invitar a alguien a sentarse a nuestra mesa que invitarlo a preparar juntos la comida. La Defensoría del Pueblo (2008) indica que tanto la identidad como la lengua de las comunidades nativas hacen que el concepto de salud se relativice, por lo que el Estado está en la obligación de “entender, respetar y valorar para adecuar su oferta a las diversas características culturales del Perú”.

Llegar a eliminar la exclusión de las comunidades nativas amazónicas es una tarea ardua y un verdadero reto pendiente. La negación de identificar la problemática nativa con expresiones como El Oeste contra el Resto (Greene, 2009) ha sido utilizada para mostrar que las identidades indígenas se expresan dentro de variedades mucho más específicas de experiencia histórica vivida. Por ejemplo, los apach, o todos los actores externos a los aguaruna, se perciben como un conjunto cuyos elementos tienen en común una ausencia de familiaridad básica con lo que significa ser aguaruna (Greene, ob. cit.). El estado actual de las cosas, entonces, está más allá de la dialéctica artificial de las áreas geográficas predominantes, más allá de lo implementado hasta el momento, pues no ha habido siquiera un ordenamiento y organización óptima de la información.

Ante este panorama, las políticas de inclusión por parte del Estado deben girar en torno a considerar a la población amazónica como parte de la solución y no del problema. Sin embargo, es de importancia una corresponsabilidad del sector público y privado (Contreras y cols., 2014). Vale decir que se reconoce la acción del Estado para incluir a las comunidades nativas amazónicas, es decir, se han reconocido sus derechos, pero en la práctica hay una serie de barreras que no permiten que sus derechos se hagan operativos; entonces, el reto no se ha abordado eficientemente. Y el reto principal para las políticas públicas que trabajan en el campo de las comunidades nativas amazónicas, ante una situación de este nivel, es el de contar con data para poder realizar un diagnóstico que permita un diseño de estrategias de intervención pertinentes a la realidad.

Para empezar, existe más de una definición de nativo amazónico. El Decreto Ley N° 22175 de 1978 define a las comunidades nativas como “grupos tribales de la selva y ceja de selva que están conformados por conjuntos de pueblos y vinculados por los elementos principales siguientes: idioma o dialecto, ca-

racteres culturales y sociales, tenencia y usufructo común y permanente de un mismo territorio, con asentamientos nucleados o dispersos”. Por otro lado, en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, se dice que un pueblo es indígena por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en un territorio al que pertenece el país desde la época de la conquista o del momento del establecimiento de las actuales fronteras estatales; y que, cualquiera sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

Por otro lado, Vásquez, Chumpitaz y Jara (2009) mencionan que para definir una etnia se pueden utilizar distintos enfoques o medidas. En particular, el primer enfoque es la lengua materna o la aproximación objetiva, puesto que permite transmitir la cultura y los componentes de un determinado grupo social. El segundo enfoque, el auto-reconocimiento o la aproximación subjetiva, se fundamenta en la percepción del individuo sobre su pertenencia a un grupo étnico o auto-identificación según sus antepasados y costumbres. Además, existen otros enfoques o medidas como la geografía, la raza, la vestimenta, etc.

Si bien es cierto que la lengua materna es uno de los enfoques más usados al momento de definir los grupos étnicos en Perú, Ñopo, Saavedra y Torero (2004) indican que esta aproximación es incompleta, ya que existen diferencias étnicas dentro de la población de habla castellana o quechua, por ejemplo.

Lamentablemente, la cuestión indígena no termina con una definición clara, sino que allí empieza, pues también está el hecho de que no se cuenta con una variable que precise la condición nativa cuando se trabaja con censos poblacionales, pues además hay más de un censo y con resultados distintos.

De allí que surge la necesidad de mostrar la información existente en la actualidad, de manera que pueda efectuarse un acercamiento, lo más preciso posible, al grupo poblacional de las comunidades nativas amazónicas del Perú.

David Sulmont (2012) plantea que la investigación realizada bajo la metodología cuantitativa y que pase por el uso de encuestas de opinión o encuestas de hogares, han revelado, en conjunto, que los llamados “indígenas” presentan un patrón específico, entre otras cosas: son más pobres que el resto de la sociedad, tienen menores niveles educativos, acceden a trabajos menos calificados y a puestos de trabajo de baja productividad, acceden a servicios públicos de

baja calidad (educación y salud), han vivido más profundamente la violencia política, y: están menos representados en las instituciones de la democracia contemporánea. Por otro lado, si bien la utilización de metodologías de corte cuantitativo limitan la discusión en términos de aspectos (inter)culturales¹, permiten, en gran medida (y aquí en realidad su valor especial), posicionar en la “agenda pública” y en la “discusión política” problemas que, de otro modo, pasarían desapercibidos entre el escándalo y la “política” (Sulmont, 2012).

Es pues, el objetivo del presente documento: brindar a la comunidad evidencia cuantitativa en las áreas de Demografía, Condiciones de vida, Educación, Empleo y Salud que sea pertinente a las exigencias de la información para políticas públicas que permitan una cobertura lo más cercana a la realidad como sea posible.

2. Resultados

2. 1. Situación geográfica de las Comunidades Nativas Amazónicas

A partir de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH), la población estimada en Comunidades Nativas Amazónicas (CNA) en el año 2012 es de 314,629 personas, de las cuales 155,168 son hombres (49,3%) y 159,461 son mujeres (50,7%). Este grupo de la población se encuentran en los siguientes departamentos: Loreto, Amazonas, Ucayali, Junín, San Martín, Madre de Dios, Pasco, Huánuco, Cusco, Cajamarca y Ayacucho. A continuación se muestra el estimado de la población de nativos amazónicos según región (Contreras y cols.,

¹La crítica de utilizar proxies para definir lo indígena hace que estas investigaciones antes que científicas sean ideológicas: “convierten su trabajo supuestamente científico en un cálculo más bien ideológico y político” (Lavaud y Lestage, 2009).

Gráfico 1: Distribución geográfica de las regiones del territorio peruano con Comunidades Nativas Amazónicas, 2012.



Fuente y elaboración: Contreras y cols. (2014).

2. 2. Territorialidad según las organizaciones sociopolíticas de las Comunidades Nativas Amazónicas del Perú

La Asociación Interétnica del Desarrollo de la Selva Peruana (Aidese) es la organización, sin fines de lucro, con mayor representatividad en la Amazonía peruana. Dentro de la estructura funcional de los dirigentes de CNA se ha esta-

blecido límites geográficos para definir las organizaciones o federaciones a las cuales representan, llamadas regionales² que en conjunto conforman Aidesep, las cuales son: Orpio, Corpi, Orpian, Codepizam, Orau, Arpi, Corpiaa, Comaru y Fenamad. En el Gráfico 2 se ilustra la distribución de dichas organizaciones.

Gráfico 2: Distribución de federaciones por regionales según Aidesep, 2014



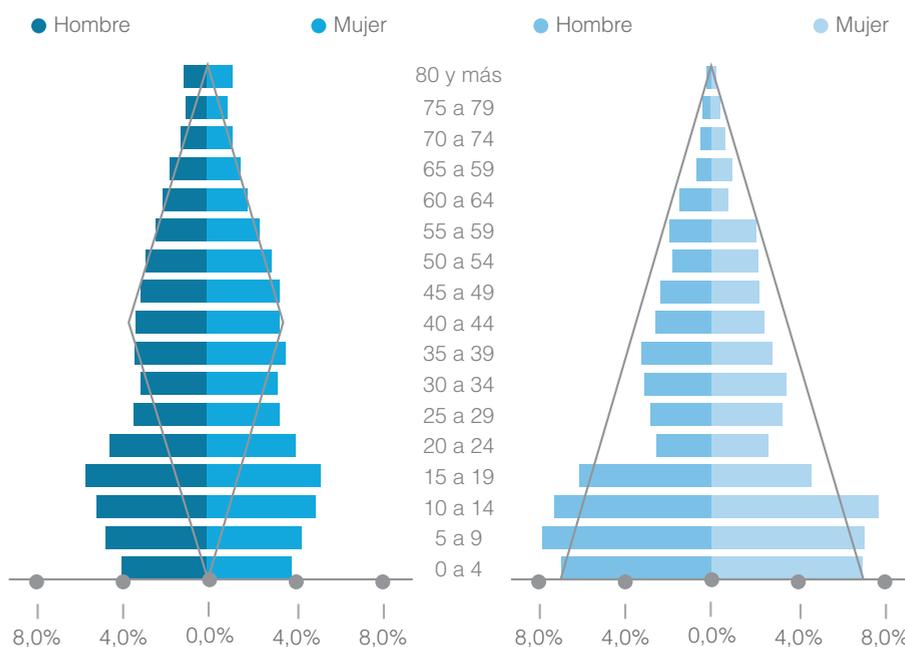
Fuente: AIDSESP, 2014. Elaboración propia.

²Regionales: Se establece que regionales son las “regiones” delimitadas para Aidesep de acuerdo a la distribución de las federaciones de CNA.

2. 3. Pirámide poblacional en Comunidades de la Amazonía peruana

El Gráfico 3 muestra las pirámides poblacionales del Perú y de las Comunidades Nativas de la Amazonía. Como puede observarse, en lo correspondiente a los pueblos indígenas, la base amplia refiere que el grueso de población corresponde a pobladores entre 5 y 19 años de edad. No se observa diferencia significativa en cuanto a la distribución de género, siendo proporcional para mujeres como para varones. Observamos que conforme aumenta la edad la pirámide se estrecha siendo baja la población de edades de 60 a 75 años.

Gráfico 3: Pirámide poblacional del Perú y de las Comunidades Nativas Amazónicas



Fuente y elaboración: Contreras (2014).

2. 4. Condiciones de vida en las Comunidades Nativas de la Amazonía

El hecho de que los nativos amazónicos vivan mayormente en chozas o cabañas va a determinar el tipo del material de las paredes exteriores, pisos y techos del hogar. La Tabla 1 muestra las condiciones del hogar para un nativo amazónico. Como se aprecia el 43,33% de nativos amazónicos viven en hogares cuyas

paredes están hechas de madera. Solo el 11,8% de nativos viven en hogares cuyas paredes están hechas de ladrillo o bloque de cemento.

Con respecto al material del piso, se puede apreciar que 41,30% de nativos amazónicos viven en hogares cuyo piso es de tierra. Con respecto a los techos, el material predominante en los hogares de los nativos amazónicos es paja y hojas de palmera. Siendo 56,30% de nativos amazónicos quienes viven en hogares cuyo material predominante en techos son los anteriormente mencionados. No obstante, el segundo material más utilizado las planchas de calamina y fibra de cemento observándose que 40,36% de nativos amazónicos viven en hogares con techos de este material.

Tabla 1: Condiciones del hogar en Comunidades Nativas Amazónicas

Variables	%
Techos	
Paja, hojas de palmera	56,30%
Planchas de calamina, fibra de cemento	40,36%
Concreto armado	2,67%
Caña o estera con torta de barro	0,43%
Tejas	0,15%
Otro material	0,09%
Pisos	
Tierra	41,30%
Madera (entablados)	23,67%
Otro material	17,10%
Cemento	15,90%
Losetas, terrazos o similares	1,55%
Láminas, vinílicos o similares	0,48%
Paredes exteriores	
Madera	43,33%
Otro material	38,74%
Ladrillo o bloque de cemento	11,80%
Adobe	2,61%
Quincha (caña con barro)	1,64%
Tapia	1,35%
Estera	0,43%
Piedra con barro	0,02%
Piedra o sillar con cal o cemento	0,08%

Fuente: Encuesta Nacional de Hogares 2012. Elaboración propia.

Con respecto a los servicios básicos que presentan los nativos amazónicos, en la Tabla 2 se observa que la fuente abastecimiento de agua más utilizada son ríos, acequias, manantial o similares. Solo el 27,32% presenta cómo segunda fuente de abastecimiento la red pública dentro de la vivienda.

Con respecto a los servicios higiénicos, llama la atención que aproximadamente 7 de cada 10 nativos amazónicos no puedan acceder a saneamiento adecuado. Por otro lado, aproximadamente 1 de cada 10 nativos amazónicos pueden acceder a una red pública de servicios higiénicos dentro de la vivienda.

Tabla 2: Servicios básicos en comunidades nativas amazónicas.

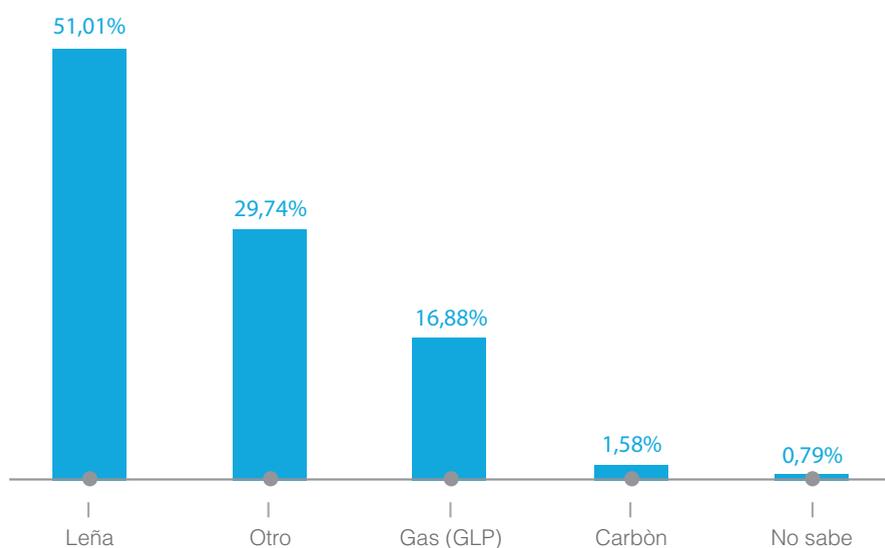
Variables	%
Fuente de abastecimiento de agua	
Río, acequia, manantial o similar	43,5%
Red pública, dentro de la vivienda	27,32%
Pozo	13,63%
Otra	12,07%
Pilón de uso público	2,73%
Red pública, fuera de la vivienda	0,52%
Vehículo transportador de agua	0,23%
Conexión de servicios higiénicos	
No presenta	29,06%
Pozo séptico	22,05%
Pozo ciego	16,11%
Desagüe dentro de vivienda	15,31%
Letrina	10,28%
Otra	3,61%
Río, acequia o canal	3,17%
Desagüe fuera de vivienda	0,41%
Tipo de alumbrado	
Electricidad	29,99%
Kerosene (lamparín, mechero)	9,59%
Petróleo, gas (lámpara)	24,08%
Vela	6,62%
Generador	2,86%
Otro	11,97%
No utiliza alumbrado en el hogar	14,89%

Fuente: Encuesta Nacional de Hogares 2012. Elaboración propia.

Asimismo se presenta el tipo de alumbrado del hogar. Se observa que 29,99% de nativos amazónicos, es decir 7 de cada 10 nativos no viven en hogares con electricidad. Por otro lado, una cantidad importante de esta población, 24,08% utiliza como alumbrado, lámpara de gas o petróleo. Por otro lado, 1 de cada 10 nativos amazónicos no cuentan con alumbrado en el hogar.

Con respecto al combustible para cocinar, 5 de cada 10 nativos amazónicos utilizan habitualmente leña, mientras que solo 16,8% utilizan Gas (GLP). Estos resultados se presentan en el Gráfico 4.

Gráfico 4: Combustible utilizado para cocinar por nativos amazónicos



Fuente: Encuesta Nacional de Hogares 2012. Elaboración propia.

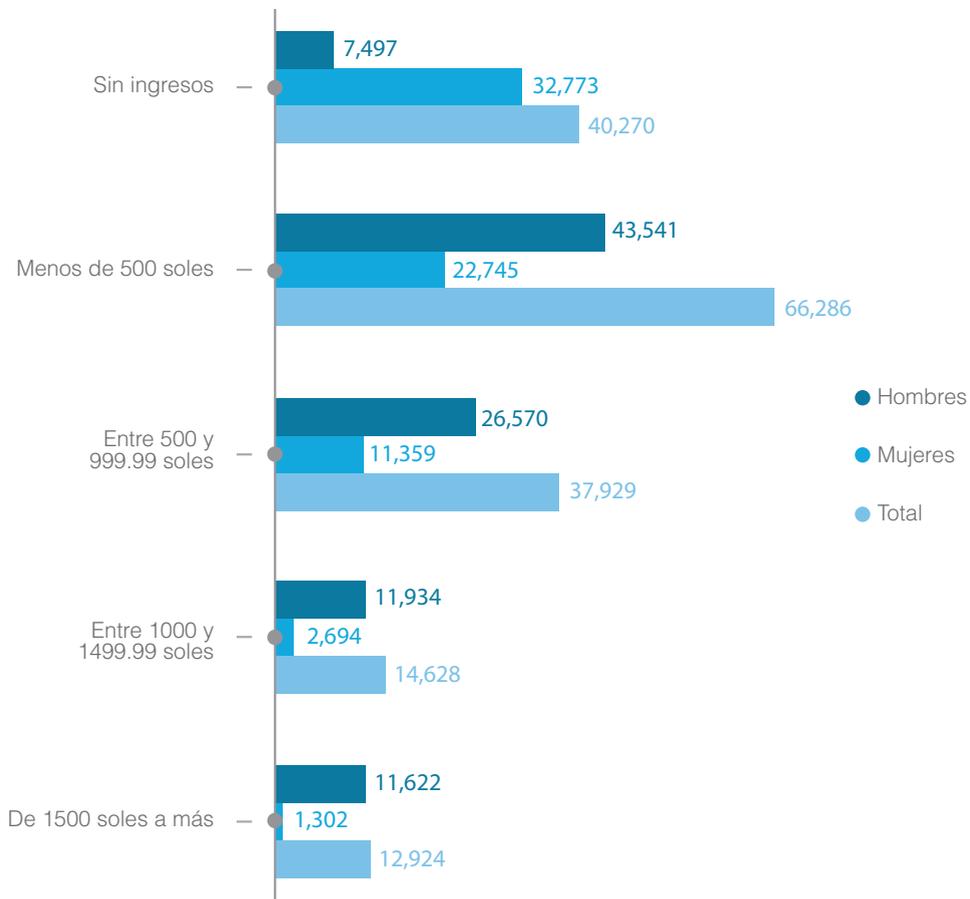
Finalmente, cuando se analizan diferentes tipos de bienes asociados a entretenimiento, por ejemplo, se ve que gran parte de la población de nativos amazónicos no tiene acceso a telefonía, televisión por cable o internet. En general, 6 de cada 10 nativos amazónicos no tienen alguno de los 4 bienes mencionados anteriormente.

2. 5. Empleo en nativos amazónicos

Para el análisis del ingreso que perciben los nativos amazónicos, este incluye el ingreso por actividad principal, secundaria, pagos extraordinarios como bonificaciones, gratificaciones, etc. Por lo tanto, el ingreso mensual de los nativos

amazónicos es de 588.61 soles. Los hombres ganan mensualmente 792.62 soles, mientras que las mujeres, 297.41 soles. El Gráfico 5 muestra el ingreso de los nativos amazónicos por rangos.

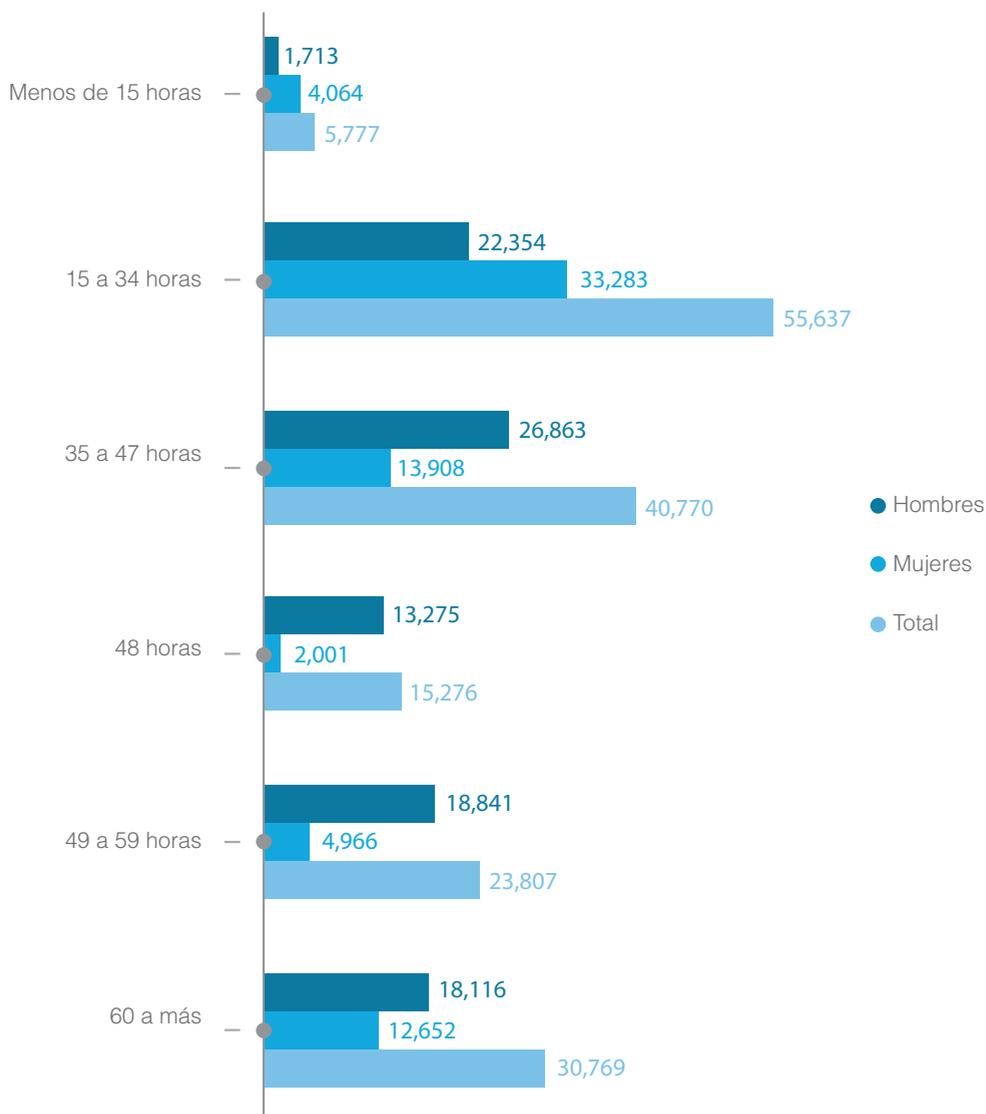
Gráfico 5: Ingresos de nativos amazónicos por rangos



Fuente: Encuesta Nacional de Hogares 2012. Elaboración propia.

En el Gráfico 6 se presenta el rango de horas de trabajo en nativos amazónicos por semana. En este caso, se debe remarcar que 30,769 nativos amazónicos trabajan de 60 a más horas a la semana. Por otra parte, 55,637 nativos trabajan de 15 a 34 horas a la semana. Observándose que el género femenino presenta en comparación con los varones, menos hora de trabajo.

Gráfico 6: Rango de horas de trabajo en nativos amazónicos

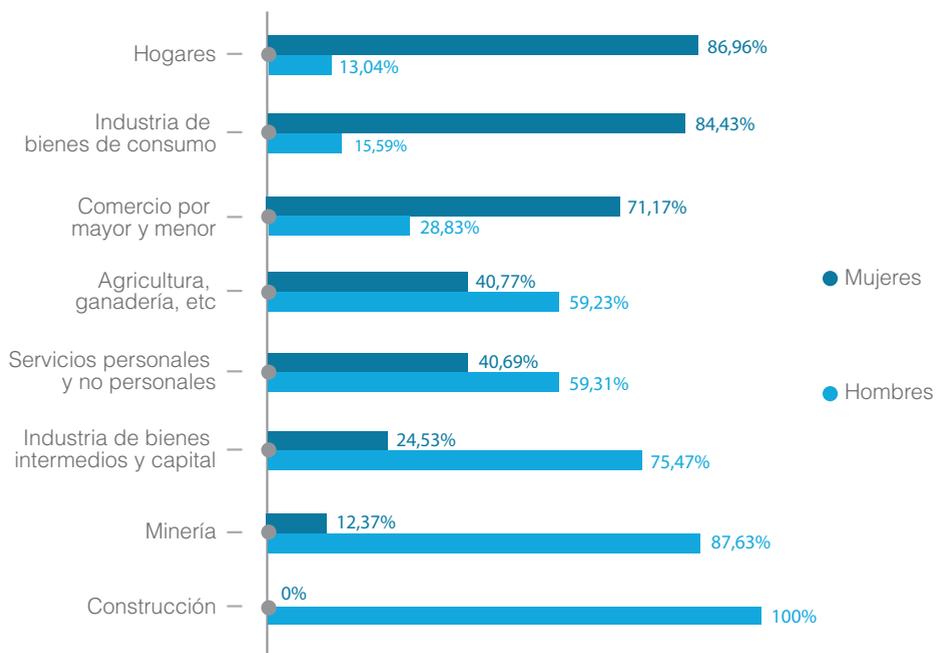


Fuente: Encuesta Nacional de Hogares 2012. Elaboración propia.

También es posible analizar el empleo en nativos amazónicos considerando la rama en la cual se desempeñan. En el Gráfico 7 se muestra que 6 de cada 10 nativos amazónicos del género masculino se dedican a actividades primarias como agricultura, ganadería etc, siendo 4 de cada 10 nativas amazónicas quienes se dedican a este oficio. El resto está distribuido en actividades como

minería, industria de bienes de consumo, intermedios, comercio y servicios. Observándose que un 100% de varones se dedican a construcción, así como 9 de cada 10 nativos amazónicos son mujeres que se establecen en el hogar.

Gráfico 7: Rama de la actividad laboral de nativos amazónicos

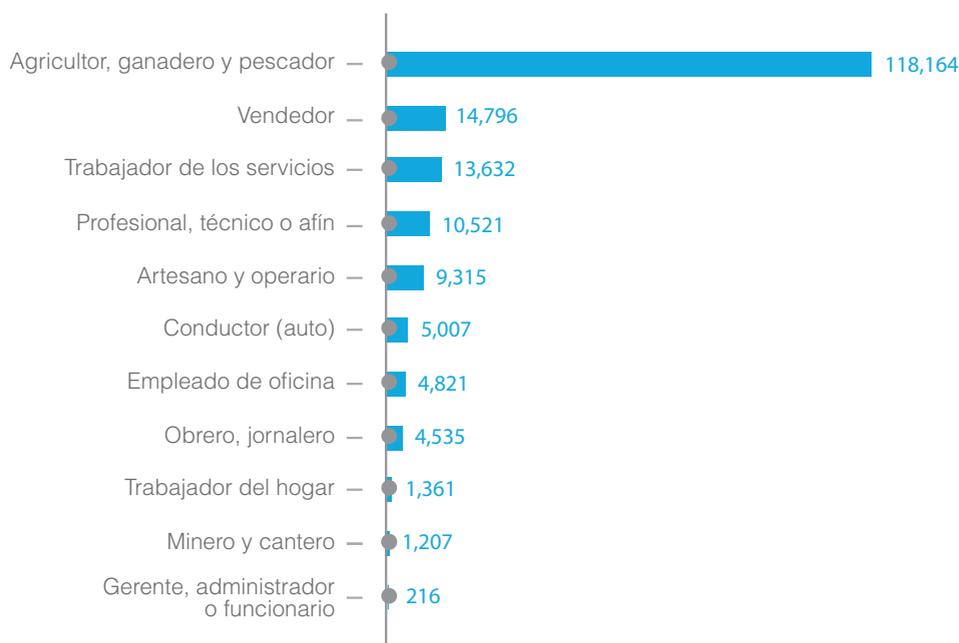


Fuente: Encuesta Nacional de Hogares 2012. Elaboración propia.

Además de la rama, también es posible clasificar a los trabajadores por tipo de ocupación (Gráfico 8). Es remarcable que solo haya 10,521 profesionales, técnicos o afines. Además, guardando relación con lo mostrado en la tabla anterior, 118,164 tienen como profesión principal la de agricultor, ganadero o pescador.

Por otro lado, se puede clasificar a las empresas por su tamaño. En este caso, 4 de cada 10 nativos amazónicos trabajan en micro-empresas (de 2 a 10 trabajadores). Siendo el 7,37% autoempleados. Solo 4,52% de nativos amazónicos trabajan en grandes empresas.

Gráfico 8: Tipo de ocupación de nativos amazónicos



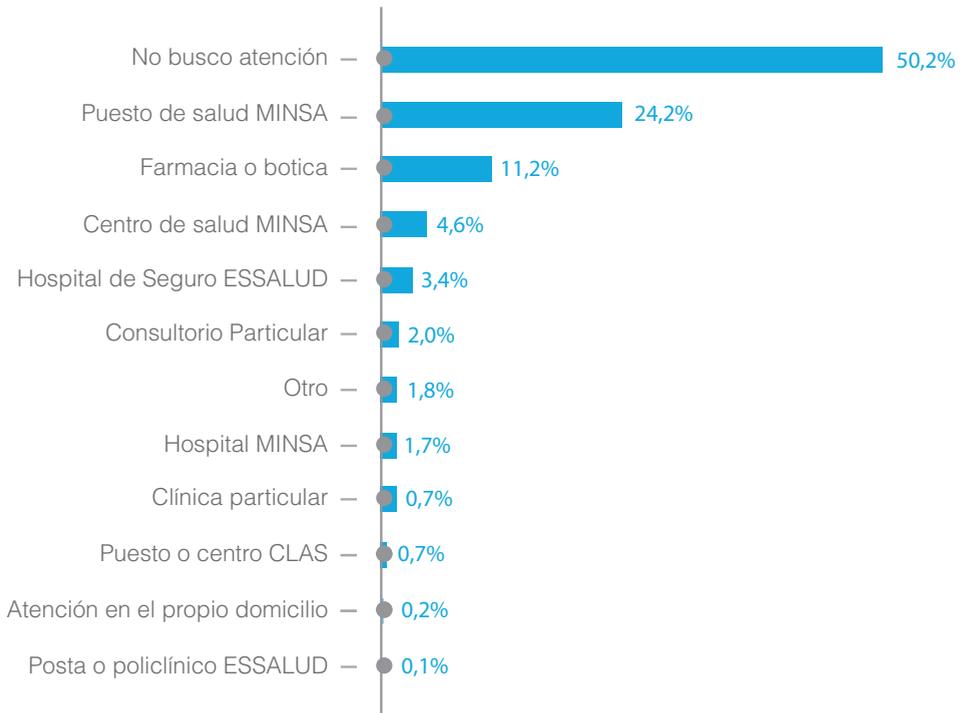
Fuente: Encuesta Nacional de Hogares 2012. Elaboración propia.

2. 6. Salud en nativos amazónicos

En el año 2012, 6 de cada 10 nativos amazónicos presentaron síntomas, malestar, enfermedad, recaída de enfermedad crónica o sufrieron un accidente.

De los cuales aquellos que tuvieron problemas de salud, el 24,2 % se atendió en un puesto de salud del MINSA, mientras que 11,2% se atendieron en una farmacia o botica. Asimismo, 5 de cada 10 nativos no buscó atención. Estos resultados se muestran en la Gráfico 9.

Gráfico 9: Establecimiento de atención de salud



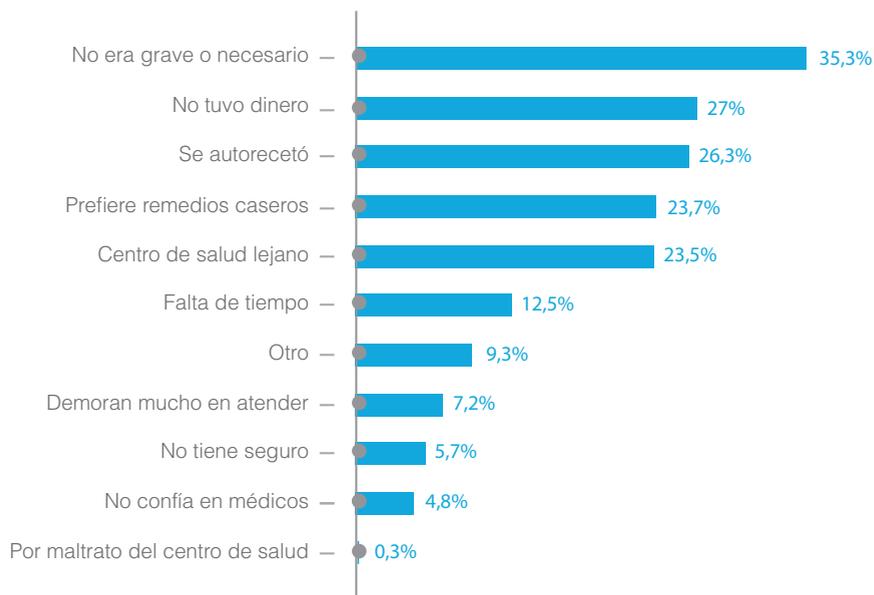
Fuente: Encuesta Nacional de Hogares 2012. Elaboración propia.

De los que acudieron a un centro o puesto de salud (alrededor de 65,000 nativos amazónicos), el 38% fue atendido por un médico, el 29,8% por un enfermero y el 37,7% por un sanitario.

Por otra parte, al indagar las razones por las que no acuden a un centro de salud cuando lo requieren, véase el Gráfico 10, el 27% dijo que no contaba con los medios económicos (no tuvo dinero), 23,5% mencionó que el centro de salud se encontraba lejos, y solo el 5,7% menciona que no estaba asegurado. Cabe resaltar que 0,3% no acude por referir maltrato por parte del centro de salud.

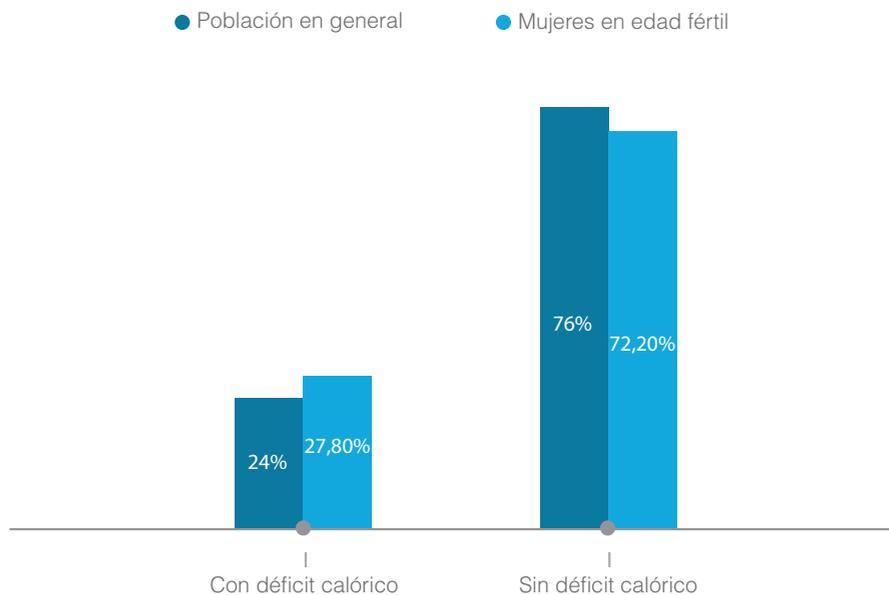
Un dato importante que debe considerarse es el indicador de déficit calórico presentado en los nativos amazónicos. Como muestra el Gráfico 11, se encontró en la población en general que 26% presenta algún grado de déficit calórico. Además, el 27,8% de mujeres en edad fértil presentan este problema.

Gráfico 10: Razones por las que no acude un nativo amazónico a un centro de salud



Fuente: Encuesta Nacional de Hogares 2012. Elaboración propia.

Gráfico 11: Déficit calórico en nativos amazónicos



Fuente: Encuesta Nacional de Hogares 2012. Elaboración propia.

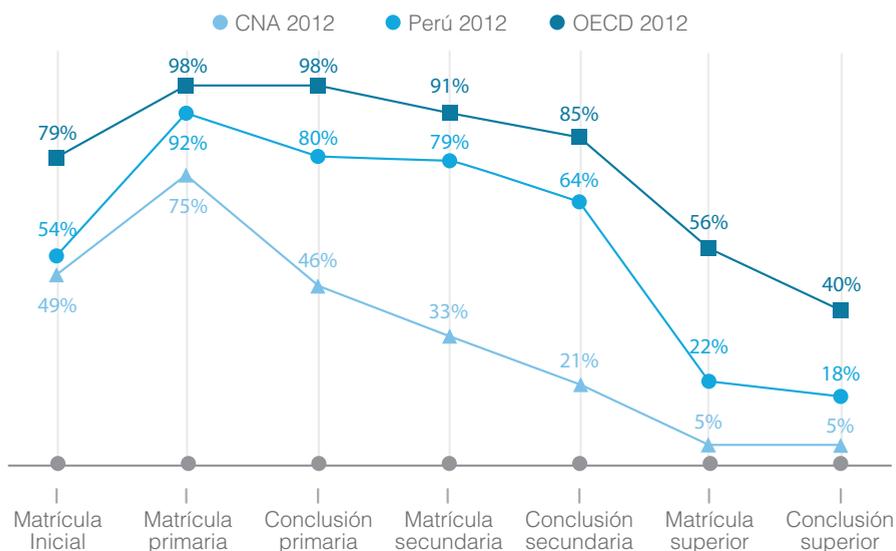
Es de resaltar el lugar donde las gestantes de estas poblaciones realizan sus controles del embarazo; si bien no son la mayoría, un porcentaje considerable no realiza ningún tipo de control (36,7%), siendo la mayoría los que se controlan en una Posta Medica del Minsa (56,7%).

Finalmente, se puede evidenciar que el tipo de seguro con los que cuentan los nativos amazónicos en mayor proporción el 61,7% (los que cuentan con algún tipo de seguro) tienen el seguro integral de salud y el 9,8% cuenta con seguro de Essalud.

2. 7. Educación en nativos amazónicos

El estado de rezago que muestran los miembros de una comunidad nativa en términos de logros de cobertura del sistema educativo es preocupante. El Gráfico 12 muestra las tasas de acceso y culminación de las comunidades nativas a cada nivel del sistema educativo en nuestro país, comparadas con las del Perú y de un país desarrollado (OECD).

Gráfico 12: Acceso y culminación en CNA según nivel educativo ³



Fuente y elaboración: Contreras (2014).

³La tasa neta de matrícula se refiere al porcentaje de personas que se encuentra matriculado en un determinado nivel educativo, teniendo en cuenta la edad reglamentaria. La tasa de culminación se refiere al porcentaje de la población que ha culminado un determinado nivel y rango de edad.

Como se observa, existe una brecha en todos los niveles educativos, siendo de especial importancia la conclusión del nivel secundario, donde la tasa de Perú triplica la de las comunidades nativas, y la de un país desarrollado la cuadruplica. Además, la tasa de acceso al nivel superior de las comunidades nativas es aproximadamente la cuarta parte de la del Perú, y la onceava parte de la de un país desarrollado. Así, la pobre presencia de oportunidades limita el ejercicio efectivo (funcional) de las capacidades del ser humano (Nussbaum, 2012).

En el Perú, de cada 100 niños en edad escolar, 92 empiezan la primaria (lo cual resulta “aceptable” considerando los 98 que accederían si fuéramos un país del orden hegemónico o “desarrollado”); sin embargo, de cada 100 indígenas de la Amazonía del Perú en condición de acceder a la educación, solo 75 acceden a la educación primaria. A medida que se eleva el nivel educativo, menor es la probabilidad de acceder a la educación (en un rasgo marcadamente diferente a los valores promedio nacionales). En la educación superior, por ejemplo, mientras que la tasa de matrícula es 22%, para miembros de comunidades nativas de la Amazonía es 5%.

En particular, alrededor del 50 por ciento de niños de 3 a 5 años está matriculado en inicial, el 75,2% de niños de 6 a 11 años está matriculado en primaria y el 45,7 por ciento de niños de 11 a 17 años ha culminado dicho nivel educativo. Con respecto a educación secundaria, el 33,3 por ciento de adolescentes de 12 a 16 años está matriculado y el 20,6 por ciento de jóvenes de 16 a 22 años ha culminado educación secundaria. Finalmente, el 4,5 por ciento de jóvenes de 17 a 25 años está matriculado en educación superior, mientras que el 4,6 por ciento de jóvenes y adultos de 20 a 27 ha culminado dicho nivel.

Por otro lado, tal como se muestra en la Tabla 3, el nivel educativo de una población, definido a partir del análisis de las personas de 15 a 64 años, muestra que solo el 12,6 por ciento de hombres ha accedido a la educación superior, alrededor de 5 puntos porcentuales más que en mujeres (7,3 por ciento). Asimismo, el 5,2 por ciento de varones no tiene educación, mientras que en mujeres esta cifra es 13,7 por ciento. Además, si se considera el total de la población, 1 de cada 10 nativos amazónicos no tiene educación.

Tabla 3: Nivel educativo de la población (de 15 a 64 años)

Nivel educativo	Hombre	%	Mujer	%	Total	%
Sin educación	4,835	5,2%	12,787	13,7%	17,622	9,5%
Primaria incompleta	15,874	17,1%	24,745	26,5%	40,619	21,8%
Primaria completa	22,305	24,1%	20,177	21,6%	42,482	22,8%
Secundaria incompleta	17,487	18,9%	16,164	17,3%	33,650	18,1%
Secundaria completa	20,457	22,1%	12,571	13,5%	33,028	17,8%
Superior incompleta	4,862	5,2%	2,709	2,9%	7,571	4,1%
Superior completa	6,899	7,4%	4,123	4,4%	11,022	5,9%
Total	92,719	100%	93,276	100%	185,995	100%

Fuente: Encuesta Nacional de Hogares 2012. Elaboración propia.

En la Tabla 4 se aprecia el nivel de analfabetismo en las CNA⁴. En especial, llama la atención que el 34.1% de nativos de 15 a 24 años es analfabeto. Este aspecto es relevante puesto que a esta edad las personas ya deberían haber culminado la educación primaria y estar en proceso de culminar la educación secundaria. También se observa que existen más analfabetos mujeres que hombres.

Tabla 4: Analfabetismo (de 15 a 24 años)

Sabe leer y escribir	Hombre	%	Mujer	%	Total	%
Sí	2,259	86,4%	3,049	56,0%	5,308	65,9%
No	355	13,6%	2,391	44,0%	2,746	34,1%
Total	2,614	100%	5,440	100%	8,054	100%

Fuente: Encuesta Nacional de Hogares 2012. Elaboración propia.

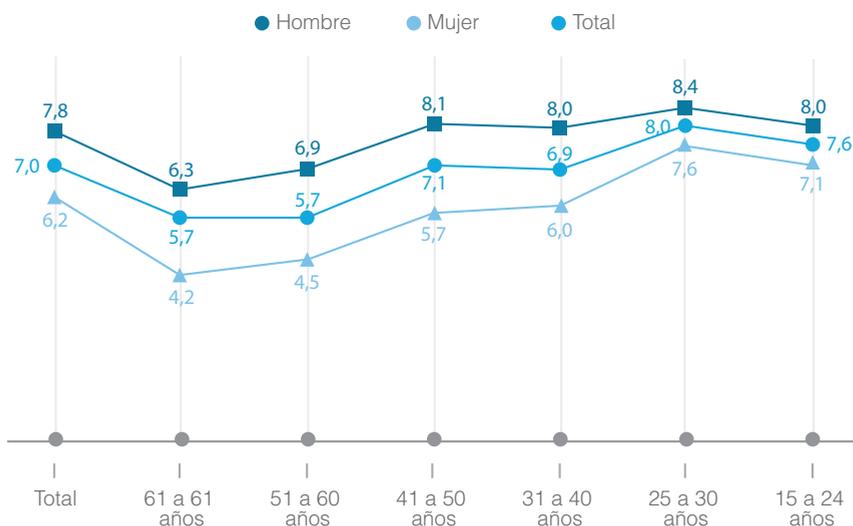
Un “artilugio” metodológico consiste en agrupar a la población de estudio según cohortes de edad. Según esto, existen diferencias marcadas entre los niveles de “años promedio de educación” en términos de hombre y mujer y en términos de CNA en relación al promedio nacional. Así, el promedio de años de educación en indígenas de la Amazonía es 7 años (ver Gráfico 13). En otras palabras, en promedio un nativo amazónico tiene educación secundaria incompleta. De hecho, mientras que las mujeres tiene 6.2 años de educación en promedio, los hombres tiene 7.8 años de educación, lo cual es consistente con las diferencias

⁴Se define este análisis en la población de 15 a 24 años.

en términos de nivel educativo alcanzado en hombres y mujeres. Por otro lado, al análisis de las diferentes cohortes de edades se puede ver que las brechas se han mantenido en términos de género pero en términos de cobertura se ha tenido mejoras, y aunque estas mejoras hayan prevalecido para los varones, se puede ver en términos de paso generacional, que actualmente, en relación a hace 50 años, existe un crecimiento más sostenido en beneficio de las mujeres.

Otra forma de analizar el acceso y la culminación en educación es mediante el análisis de las tasas de supervivencia y graduación.⁵ Así, apelando a la metodología de las cohortes, tendremos la posibilidad de conocer el desempeño del sistema educativo en los últimos 50 años. Para un análisis de la realidad más próxima, más contemporánea, basta con analizar la cohorte de 17 a 24 años para educación básica y la cohorte de 25 a 30 para educación superior,

Gráfico 13: Años de estudio promedio según cohorte de edad y sexo



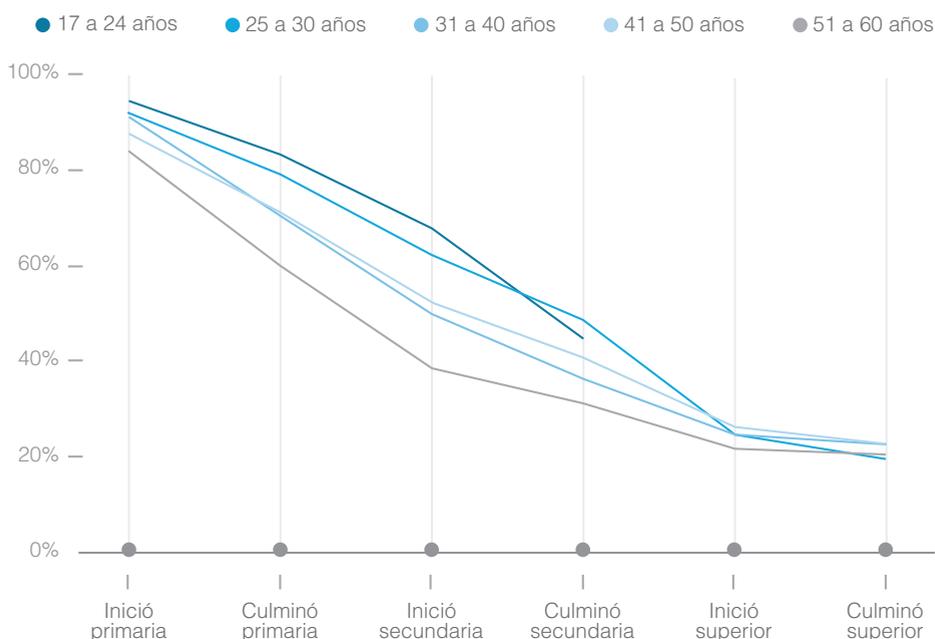
Fuente: Encuesta Nacional de Hogares 2012. Elaboración propia.

⁵La tasa de supervivencia indica el porcentaje de la población que ha accedido a un determinado nivel educativo con respecto al total de la población, es siempre decreciente (el nivel de esta tendencia refleja las inequidades en el sistema educativo: primaria, secundaria o superior), y se analiza desde una perspectiva acumulativa. Por otro lado, la tasa de graduación se refiere al porcentaje de la población que ha culminado un determinado nivel educativo y que ha continuado sus estudios, puede ser decreciente o creciente, y se analiza desde una perspectiva específica: según niveles específicos (valga la redundancia: primaria, secundaria y superior) de modo relativizado a cada nivel.

mientras que para realizar un análisis de la realidad “hace 50 años” basta con analizar la cohortes más vieja (de 51 a 60 años). En el lapso de estas dos cohortes se muestran las otras cohortes que facilitan la imaginación del transcurso del último medio siglo.

En particular, en el Gráfico 14 se observa que hace 50 años (cohorte 51 a 60 años), el 84,1 por ciento de la población inicia la primaria y solo el 5,3 culminaba la educación. No obstante, en la cohorte de 25 a 30 años, el 93,8 por ciento de la población empezaba la primaria y solo el 7,9 lograba culminar. En la cohorte más joven, el 96,8 por ciento de la población iniciaba la primaria y solo el 34,9 por ciento culminaba educación secundaria. Lo interesante es que este porcentaje de culminación de secundaria es menor que en la cohorte de 25 a 30 años, lo cual está directamente relacionado con el atraso escolar, una característica en términos de educación en este grupo de la población.

Gráfico 14: Análisis de supervivencia según cohorte de edad

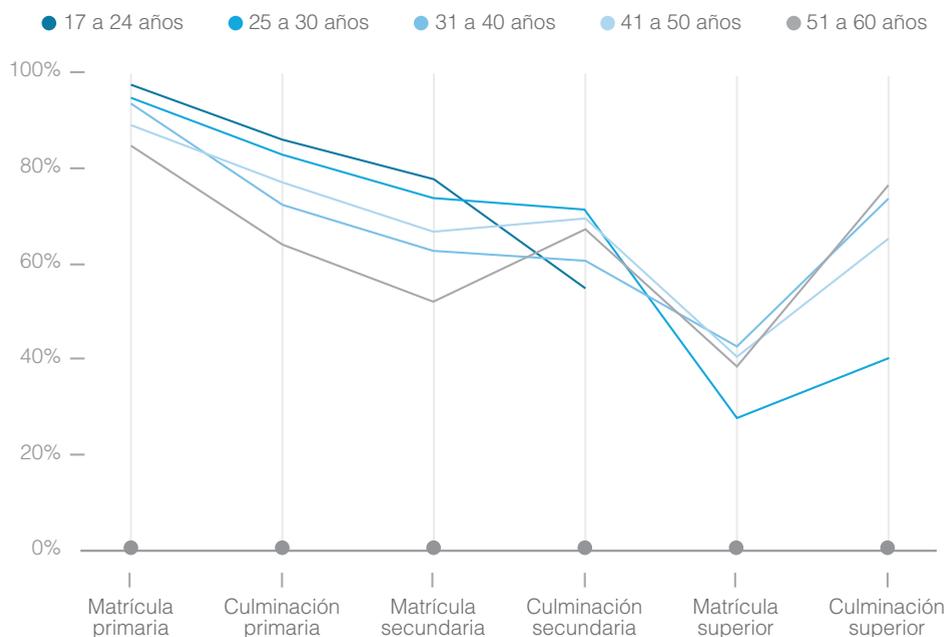


Fuente: Encuesta Nacional de Hogares 2012. Elaboración propia.

Por otro lado, la tasa de graduación indica que hace 50 años el 37,9% de egresados de educación básica accedían a educación superior, y el 75,7% de ingresantes lograba culminar dicho nivel educativo (ver Gráfico 15). No obstante,

al analizar las cohortes más jóvenes se observa que solo el 27,2% de egresados de educación secundaria empezaba la educación superior, mientras que el 40,3% de ese grupo lograba culminarla.

Gráfico 15: Análisis de graduación según cohorte de edad



Fuente: Encuesta Nacional de Hogares 2012. Elaboración propia.

El hecho de que la tasa de graduación de educación superior completa haya caído en las cohortes más jóvenes también es evidencia del “atraso” en que viven los miembros indígenas de la Amazonía (lo cual está asociado tanto a la cobertura del sistema educativo como, y tanto, a la calidad del servicio en términos de logros de aprendizaje del mismo), pero también permite revelar que no existen oportunidades que sirvan de lugar de acontecimiento de las libertades de los indígenas en el sistema educativo, ya en sus niveles primario (aunque podríamos empezar por inicial (Beltrán y Seinfeld, 2012)), secundario y superior. Más específicamente a nivel superior, se evidencia que la realidad puede ser más crítica de lo que se piensa, y podría resultar que lo poco logado en el último medio siglo pueda peligrar en lugar fortalecerse, consolidarse, y avanzar.

Respecto al retraso en educación según edad, la tabla 5 muestra, por ejemplo, que 87,8% de niños de 7 años estuvo matriculado en algún grado, y el 48,1% de niños de 7 años estuvo matriculado en segundo grado de primaria (según edad normativa). Cabe destacar que los que tienen 16 años pueden estar matriculados en quinto de secundaria, un nivel inferior o estar en educación superior (adelanto).

Tabla 5: Retraso en nativos

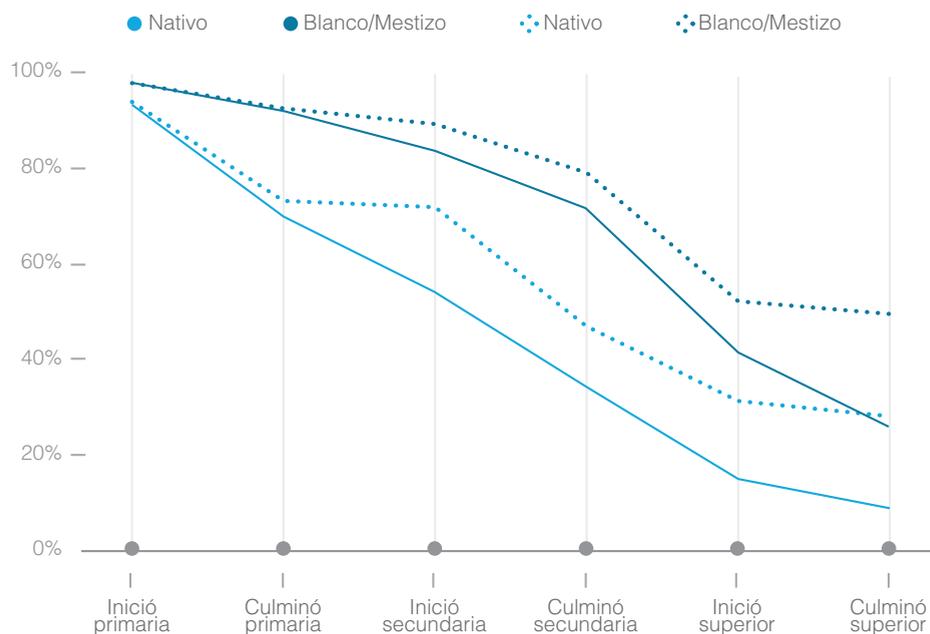
Edad	Matricula total	Edad normativa
3	34,6%	34,6%
4	34,6%	47,4%
5	64,0%	64,0%
6	75,7%	55,4%
7	87,8%	48,1%
8	89,0%	43,1%
9	85,7%	26,4%
10	85,6%	21,7%
11	87,1%	18,0%
12	85,1%	12,8%
13	86,7%	11,8%
14	80,2%	10,7%
15	69,7%	9,6%
16	55,7%	5,5%

Fuente: Encuesta Nacional de Hogares 2012. Elaboración propia.

2. 8. Lo nativo como condición de exclusión

Lo anterior es la base sobre la cual se sustenta la importancia de analizar los factores que aumentan la probabilidad de que un individuo deserte en el sistema educativo, y no logre culminar la educación superior, entre ellos la etnia, el sexo, el ámbito geográfico, y la riqueza del hogar. Por un lado, es importante analizar la etnia porque, como se observa en el Gráfico 16, se pueden encontrar grandes brechas en términos de supervivencia y en la graduación. Precisamente, esta figura muestra la tasa de supervivencia y la tasa de graduación en aquellos que son nativos amazónicos y blancos o mestizos, en la cohorte de 25 a 30 años. Por un lado, se observa que en cada nivel educativo siempre hay más blancos y mestizos que han culminado dicho nivel, lo que implica que la curva de la tasa de graduación esté por encima.

Gráfico 16: Tasa de supervivencia y graduación por nivel educativo y etnia



Fuente: Encuesta Nacional de Hogares (2007-2013). Elaboración propia.

Conjuntamente a lo expuesto, la tabla 6 muestra el promedio de años de la educación diferenciando por cohorte y por etnia. Particularmente, se observa que los blancos o mestizos tienen un mejor promedio de años de educación con respecto a las otras etnias, siendo la de los nativos amazónicos la que menor desempeño ha mostrado en todas las cohortes, aunque se observa un avance considerable, pero todavía no es suficiente.

Tabla 6: Promedio de años en educación según cohorte de edad y etnia

Variable	Años de educación			
	25 a 30	31 a 40	41 a 50	51 a 60
Quechua/Aymara	9.16	7.91	6.54	4.96
Nativo amazónico	7.76	7.25	6.33	4.82
Negro/mulato	9.14	8.07	7.16	6.11
Mestizo/Blanco	10.75	10.03	9.54	8.53

Fuente: Encuesta Nacional de Hogares (2007-2013). Elaboración propia.

Lo interesante de analizar el riesgo de deserción entre etnias es que es posible separar el impacto que tiene las restricciones materiales y la etnia en sí misma. La tabla 7 muestra un modelo de riesgos proporcionales de Cox, el cual nos

permite saber si el individuo que pertenece a un etnia tiene mayor riesgo de deserción que los blancos/mestizos (en este caso, la etnia base). Cabe analizar que una variable que también se pretende analizar es el sexo (si las mujeres tienen mayor riesgo de deserción). Por un lado, el modelo A recoge el impacto total de la etnia a la que pertenece el individuo y las restricciones materiales sobre la probabilidad de desertar, con respecto a los blancos y mestizos. Por ejemplo, se aprecia que los nativos amazónicos tienen mayor probabilidad de desertar que los blancos/ mestizos en todas las cohortes (dicha situación no ha cambiado en los últimos 50 años).

Tabla 7: efectos proporcionales sobre la tasa de riesgo

Variable	(A) Modelo sin controles				(B) Modelo con controles			
	25 a 30	31 a 40	41 a 50	51 a 60	25 a 30	31 a 40	41 a 50	51 a 60
Quechua/Aymara	1.359	1.429	1.568	1.630	1.106	1.165	1.279	1.292
Nativo amazónico	1.831	1.649	1.674	1.821	1.403	1.237	1.295	1.364
Negro/mulato	1.370	1.401	1.429	1.427	1.367	1.359	1.391	1.365
Mujer==1	1.157	1.155	1.210	1.262	1.205	1.231	1.312	1.389
Rural==1					2.152	2.152	2.090	2.053
Primaria					0.920	0.824	0.738	0.669
Secundaria					0.794	0.652	0.580	0.509
Superior					0.629	0.505	0.473	0.427

Fuente: Encuesta Nacional de Hogares (2007-2013). Elaboración propia.

Por otro lado, en modelo de controles, es posible determinar que, por mencionar un caso, en la cohorte de 25 a 30 años, la probabilidad de que un nativo amazónico deserte es 40,3% más que la de un blanco/mestizo, controlando por la oferta educativo, sexo y riqueza del hogar, aproximada por el nivel de educación del padre. La tabla 8 muestra qué porcentaje de la probabilidad de deserción es explicada precisamente por las restricciones materiales.

Tabla 8: descomposición de la brecha según etnia de origen

Etnia	Restricciones materiales			
	25 a 30	31 a 40	41 a 50	51 a 60
Quechua/Aymara	67,2%	57,1%	45,3%	47,6%
Nativo amazónico	44,0%	57,5%	49,8%	48,2%
Negro/mulato	0,6%	9,0%	7,5%	12,4%

Fuente: Encuesta Nacional de Hogares (2007-2013). Elaboración propia.

La tabla 9 muestra el promedio de años de educación en mujeres, diferenciando por etnia. En este caso, se aprecia que las mujeres nativas son las menos educadas y, comparando con el promedio general mostrado en la primera tabla, se encuentran peor que el resto de las etnias (y que las mujeres de otras etnias).

Tabla 9: promedio de años de educación por cohorte de edad

Etnia	Años de educación			
	25 a 30	31 a 40	41 a 50	51 a 60
Quechua/Aymara	8.33	6.93	5.14	3.26
Nativo amazónico	6.85	6.13	5.07	3.34
Negro/mulato	8.64	7.71	6.03	4.80
Mestizo/Blanco	10.49	9.77	9.15	7.93

Fuente: Encuesta Nacional de Hogares (2007-2013). Elaboración propia.

Finalmente, la tabla 10 muestra la probabilidad que una mujer, distinguiendo por etnia, deserte con respecto a un hombre (independientemente de la etnia a la que pertenezca). Los resultados muestran que las mujeres nativas son las que tienen mayor probabilidad, ya sea controlando o no por factores demográficos o por la riqueza del hogar.

Tabla 10: efectos proporcionales sobre la tasa de riesgo de la variable sexo

Variable	(A) Modelo sin controles				(B) Modelo con controles			
	25 a 30	31 a 40	41 a 50	51 a 60	25 a 30	31 a 40	41 a 50	51 a 60
Quechua/Aymara	1.411	1.453	1.630	1.747	1.330	1.419	1.623	1.748
Nativo amazónico	1.940	1.737	1.732	1.948	1.745	1.574	1.650	1.871
Negro/mulato	1.299	1.270	1.407	1.518	1.402	1.413	1.582	1.659
Mestizo/Blanco	0.951	0.922	0.910	0.935	1.075	1.064	1.068	1.128
Rural==1	--	--	--	--	2.160	2.164	2.121	2.096
Primaria	--	--	--	--	0.922	0.823	0.731	0.659
Secundaria	--	--	--	--	0.796	0.650	0.572	0.499
Superior	--	--	--	--	0.630	0.503	0.465	0.422

Fuente: Encuesta Nacional de Hogares (2007-2013). Elaboración propia.

3. Discusión

Para el año 2007, el Censo de Comunidades Indígenas de la Amazonía Peruana, del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) presentó los resultados definitivos donde se precisa que el número oficial de nativos amazónicos es de 332,975 habitantes, siendo una cifra elevada en comparación con los datos presentados en este estudio. Sin embargo, cabe resaltar que es de esperarse que el número de la población indígena amazónica disminuya en los resultados expuestos en este documento, ya que la data oficial del censo del 2007 fue realizado por el INEI, y el presente trabajo ha sido realizado con información procedente de la Encuesta Nacional de Hogares (Enaho).

Los nativos amazónicos no son un público objetivo de la Enaho; por esta razón, es importante considerar que los resultados deben tomarse con precaución, ya que no se puede realizar una inferencia departamental considerando solo CNA. Contreras y cols. (2014) establecieron la distribución de nativos amazónicos para el año 2012, basándose en la Enaho de ese año, donde se observa una distribución en 11 regiones a nivel nacional. El documento citado muestra una georreferenciación departamental, lo cual a grandes rasgos permite dar un panorama general de la representatividad de las CNA en el país, aunque como hemos dicho, esto es sólo una referencia con serios riesgos metodológicos.

En un documento de proyecto realizado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe y la Fundación Ford (Ribotta, 2010) se establece un diagnóstico sociodemográfico de los pueblos indígenas en nuestro país, donde se detalla a nivel regional los distritos que contemplan a estas poblaciones.

El Sistema de Información sobre Comunidades Nativas de la Amazonía Peruana (SICNA, 2012) ha logrado recopilar información detallada por región, provincia y distrito, obteniéndose de manera alfabética la relación de comunidades nativas agrupándolas en 3 bloques: 1. CNA tituladas, 2. CNA inscritas pero que faltan titular y 3. CNA que faltan inscribir y titular, siendo ésta la fuente de información más minuciosa donde se precisa un total de 1933 CNA (directorio). Actualmente existen dos organizaciones que representan los pueblos indígenas: 1. Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú (CONAP) y 2. Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (Aidesep), siendo esta última, según Anaya (2013), la organización sociopolítica con mayor represen-

tatividad en la Amazonía Peruana.

Por otro lado, al comparar las pirámides poblacionales tanto a nivel nacional como de nativos amazónicos, podemos observar que para el caso de CNA se presenta una base amplia, demostrando que la intervención para esta población debe ser dirigida a los menores de 14 años. ¿Qué significa que las CNA presenten una proyección demográfica parecida a la del Perú hace 20 años? En el Censo de 1993, nuestro país presentaba casi el mismo gráfico piramidal, lo que se traduce para esa época en una elevada tasa de fecundidad. Por otro lado, falta información brindada a la población sobre planificación familiar para evitar embarazos no deseados; sin embargo, no podemos desbordarnos del tema y evadir la pregunta anterior, pues el fondo de este asunto no es conocer las causas de este escenario. Existen muchas variables que permiten llegar a este diagnóstico, lo importante es recalcar que medidas se han tomado para cambiar este punto, sobre todo porque esta pirámide refleja una realidad no solo del presente, sino una postergación histórica de esta población.

Otro punto importante es conocer cómo se comporta la población de esta pirámide en los diferentes componentes de desarrollo, uno de ellos es la educación. Actualmente se observa que en las familias indígenas la presencia de hijos varones y mujeres en edad escolar aumenta la probabilidad de gastar en educación e incrementa el gasto destinado en dicho concepto. Es más aún problemático ver verificada la existencia de discriminación de género en un hogar indígena (Vásquez, Chumpitaz y Jara, 2009) a pesar que al observar la pirámide existe una proporcionalidad tanto para mujeres como para varones.

Respecto a la salud, los resultados que presentamos son en cuanto acceso, prestación de servicio y controles permanentes del beneficiario, siendo necesaria una aproximación más explícita que podría darse partiendo de una descripción exhaustiva de los Determinantes Sociales de la Salud (DDS) los cuales se ven afectados en dichas comunidades. Estos DSS son concebidos como el conjunto de los determinantes estructurales y condiciones de vida, que son la causa de la mayor parte de las desigualdades sanitarias entre los países y dentro de cada nación, concepto establecido por la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2008).

Uno de los resultados más contundentes del estudio es que 5 de cada 10 nativos no busca atención de salud, lo que puede deberse a que en CNA no toma

en consideración la prestación médica occidental, según Mabit (20002) existe rechazo por las practicas modernas de la medicina en dichas comunidades, te- niéndose otro tipo de prácticas más tradicionales como el ritual de Ayahuasca.

Uno de los resultados que observamos con atención fue el déficit calórico pre- sentado en la población en general si bien se entiende que 3 de cada 10 per- sonas presentan algún grado de déficit, esto nos pone a pensar que tan con- fiable es la información recogida por la Enaho, o para estudios posteriores es necesario contemplar la medidas antropométricas para establecer al menos una aproximación real del estado nutricional complementado con un análisis de laboratorio. León (2011) menciona que si bien es cierto la dieta en CNA difiere mucho en contraste con la población de la capital de una región, así por ejem- plo en Loreto, una familia procedente de CNA típica consume una dieta baja en proteínas y rica en carbohidratos, es por esta razón que observamos niños con el diagnóstico nutricional llamado Kwashiorkor, el cual presenta los síntomas de ascitis, despigmentación de la piel, coloración desteñida del cabello, irritabili- dad, letargo, a su vez que este problema conlleva a complicaciones si no es tratado. Al asociar estos problemas nutricionales con una educación básica in- cipiente tenemos como resultado la formación de jóvenes con bajo rendimiento académico.

Por otro lado, durante el embarazo se evidencia que 36,7% no tienen ningún control prenatal (CPN). Sería necesario realizar más ahonde en este tema y co- nocer cuántos controles promedio presentan las mujeres de CNA durante sus gestaciones. La OMS determinó que los embarazos de bajo riesgo obstétrico podrían tener cuatro CPN.

El Ministerio de Salud (Minsa, 2011) considera como gestante controlada a aquella que tiene al menos seis. La pregunta que debemos hacernos es: ¿por qué las mamás no acuden al CPN? En el caso de CNA se considera la accesibilidad a los centros de salud como un Determinante Social de la Salud (DSS). Ante esto, Arispe y cols. (2011) presentaron como factores de riesgo para CPN inadecuado tener una paridad mayor de 2 y un embarazo no planificado. Viéndolo de este modo, 3 de cada 10 mujeres de CNA presentan factores de riesgo prenatal, sólo considerando aquellas madres que no tienen ningún CPN.

Por otro lado, existe un problema cultural aún mayor: en algunos pueblos in- dígenas los médicos no pueden examinar a las gestantes puesto que los es-

posos tienen prohibido a las mujeres establecer contacto con otro varón, más aún si están embarazadas. Esto puede poner en peligro la vida de los médicos serumistas quienes no conocen las costumbres milenarias de estos pueblos y tampoco muestran interés por ampliar su visión metódica y poco intercultural.

Los resultados mostraron que 61,7% cuentan con aseguramiento. Se podría inferir que al acudir al primer control de crecimiento y desarrollo (CRED) en el momento recomendado, los recién nacidos permanecen coberturados bajo el sistema del Aseguramiento Universal de Salud (AUS) siendo poco vulnerables por un tiempo no establecido. El proceso consiste en acudir al servicio social, tras completar el primer control CRED Para que el AUS se active, durando este proceso 2 días aproximadamente. Esta demora podría explicarse en un flujo inapropiado de información entre los centros de salud y los Hospitales de referencia (SIS, 2011). Ante esto, la experiencia canadiense resalta que se debe instaurar un centro de asistentes sociales por bloques o sectores, que no solo exonere ciertos pagos, sino que debe tener como objetivo que toda su población cuente con aseguramiento, según los DSS esto se cataloga como soporte social (Wilkinson y Marmot, 2003). Sin embargo, esta solución es un tanto ambigua, en CNA la realidad difiere mucho en comparación con las zonas urbanas, el mismo sistema obliga a las madres a acudir a los controles CRED ya que se tiene un centro de salud cerca del hogar, esta situación varía en la Amazonía, las distancias para llegar a los centros de salud pueden tomar entre 1 a 2 días, lo que implica un gasto para la economía de la familia, priorizando en algunos casos la alimentación para el resto del hogar.

Así, al considerar la problemática indígena, no sólo es necesario tomar en cuenta las diferentes dimensiones críticas de su realidad inmediata, pues se observa, como se dijo anteriormente, que el atraso no sólo radica en su condición de pobreza, sino que el aislamiento geográfico y cultural, además de la insuficiencia de las medidas tomadas por el Estado hasta la fecha, sumado a la falta de información oficial y el subregistro existente en la actualidad sobre las comunidades nativas amazónicas, perpetúan esta brecha (Contreras y cols., 2014). Así, creemos necesario para la propuesta de políticas públicas, considerar la condición socioeconómica y la etnia como categorías de exclusión independientes, lo que implica adoptar un enfoque multidimensional para medir la condición de exclusión de las comunidades nativas amazónicas.

Considerando lo anterior, las políticas públicas deben ofrecer, por un lado, una

des-occidentalización en la atención a las comunidades, promoviendo el empoderamiento de éstas, haciéndolas partícipes de la solución y no sólo del problema. Entendemos empoderar como la adopción de medidas que busquen la formación de capital humano en la población nativa amazónica con el objetivo de facilitarles el ser cada vez más productivos e independientes en la solución de sus problemas.

Otro tema de especial interés es la brecha de género. Como se ha visto, 9 de cada 10 mujeres nativas amazónicas se dedican a labores del hogar. Además, en términos de ingreso en las comunidades nativas amazónicas, consideramos necesario incidir en que, a pesar de que los hombres ganas casi el triple de las mujeres en promedio, esta brecha no es significativa en la población que alcanza el nivel educativo superior, a diferencia de todos los demás niveles. Sin embargo, evidencia anterior, a nivel de Latinoamérica, ha dado cuenta que el sexo y la pertenencia étnica inciden en los retornos educativos, hecho que es explicable, en parte y en relación al género, en que existe una selección segregada de carreras universitarias y ocupaciones (Nieves y Trucco, 2014). Por tanto, el empoderamiento a través de la formación de capital humano juega también aquí un rol necesario, alineado a un plan de acción que contemple u direccionamiento del interés vocacional que busque aminorar la brecha salarial a través de la formación de estudiantes mujeres en carreras que aseguren en buena medida retornos adecuados.

4. Referencias

- **Anaya, J. (2013).** Informe anual del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas. Organización de Naciones Unidas.
- **Arispe C, Salgado M, Tang G, Rojas J.** Frecuencia de control prenatal inadecuado y de factores asociados a su ocurrencia. *Revista Médica Herediana.* 2011;22(4):169-75.
- **Beltrán, A. y Seinfeld, J. (2012).** La trampa educativa en el Perú: cuando la educación llega a muchos pero sirve a pocos. Universidad del Pacífico.
- **Chase, R. (2009).** Bagua: la verdadera amenaza. *Revista Poder 360°.*
- **Contreras, H., Pérez, P., Huapaya, O., Chacón, H., Champin, D., Freyre, L. y cols. (2014).** La Salud En Las Comunidades Nativas Amazónicas

- Del Perú. *Revista Peruana De Epidemiología* 18(1).
- **Contreras, H. (2014).** Comunidades Nativas Amazónicas: cómo estamos y hacia dónde vamos. *Revista Peruana de Epidemiología* 18(3): e13.
 - **Defensoría del Pueblo (2008).** La Salud de las Comunidades Nativas: Un reto para el Estado. Informe Defensorial N° 134.
 - **Digeibir (2013).** Documento Nacional de Lenguas originarias del Perú. Ministerio de Educación.
 - **Eyzaguirre, C., Fallaque, C. y Lou, S. (2007).** Políticas para eliminar las barreras geográficas en salud. CIES, CARE-Perú.
 - **Gairín, J. y Suárez, C. (2012).** La vulnerabilidad en educación superior. En: *Éxito académico de colectivos vulnerables en entornos de riesgo en Latinoamérica*. Proyecto ACCEDES.
 - **Greene, Sh. (2009).** Caminos y carretera. Acostumbrando la indigenidad en la selva peruana. Instituto de Estudios Peruanos.
 - **INEI, (2007).** Resumen Ejecutivo. Resultados Definitivos de los Censos en Comunidades Indígenas de la Amazonía Peruana.
 - **Kuczynski, M. (1944).** La vida en la Amazonía peruana. Observaciones de un médico. Librería Internacional del Perú S.A.
 - **Lavaud, J. y Lestage, F. (2009).** Contar a los indígenas (Bolivia, México, Estados Unidos). En: *El regreso de lo indígena. Retos, problemas y perspectivas*. Actes & Mémoires 26: 39-70.
 - **León, A. (2011).** Formación del cuerpo entre los Tikuna: una aproximación intercultural a los conceptos de nutrición infantil. Mundo Amazónico. Universidad Nacional de Colombia.
 - **Mabit, J (2002).** Blending Traditions-Using Indigenous Medicinal Knowledge to Treat Drug Adiction. MAPS.; XII(2): 25-32.
 - **MINSA (2011).** Guías Nacionales de Atención Integral de la Salud Sexual y Reproductiva. Ministerio de Salud.
 - **Nieves, M. y Trucco, D. (2014).** Adolescentes: Derecho a la educación y al bienestar futuro. Serie Políticas Sociales. CEPAL-UNICEF.
 - **Nussbaum, M. (2012).** Crear capacidades: propuesta para el desarrollo humano. Barcelona: Paidós.
 - **Ñopo, H., Saavedra, J. y Torero, M. (2004).** Ethnicity and Earnings in Urban Peru. IZA Document Papers Series No. 980.
 - **OMS, (2008).** Subsanan las desigualdades en una generación: Alcanzar la equidad sanitaria actuando sobre los determinantes de la Salud: Informe Final de la Comisión de determinantes sociales de la

salud. Ginebra: 2008.

- **Ribotta, B. (2010).** Diagnóstico Sociodemográfico de los Pueblos Indígenas de Perú. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) – Fundación Ford.
- **SICNA (2012).** Directorio de Comunidades Nativas en el Perú 2012. Instituto del Bien Común.
- **SIS (2011).** Operaciones Gd. Seguro Integral de Salud: Evaluación del efecto del Seguro Integral de Salud Pública y Gasto de Bolsillo Periodo 2002-2009.
- **Sulmont, D. (2012).** Raza y etnicidad desde las encuestas sociales y de opinión: dime cuántos quieres encontrar y te diré qué preguntar. En: La discriminación en el Perú: balance y desafíos. Universidad del Pacífico.
- **Surrallés, A. (2011).** Antropología después de Bagua: Movimiento indígena, políticas públicas y conocimiento antropológico. En: Por donde hay soplo: estudios amazónicos en los países andinos. IFEA, PUCP, CAAP, EREA/LESC.
- **UNICEF, INEI, (2011).** Estado de la niñez en el Perú.
- **Vásquez, E. Chumpitaz, A. y Jara, C. (2009).** Niñez indígena y educación intercultural bilingüe en el Perú. Estadísticas recientes, preguntas (i)resueltas y tareas pendientes. Care Perú, Educa, Save the Children, Tarea, Unicef.
- **Wilkinson, R. y Marmot, M. (2003).** Social Determinants of Health. The Solid Facts. Second ed. Copenhagen: WHO.
- **Zapata, D. (2013).** Plan de vida amazónico: una propuesta desarrollada por Aidesep. En: En: Comunidades Nativas Amazónicas: nuevos horizontes para el desarrollo. Documento de trabajo N° 4. Oficina de Becas Pregrado. Pronabec. En Prensa.

LOS MAESTROS QUE EL PERÚ NECESITA: DETERMINACIÓN DEL DÉFICIT DE DOCENTES PARA LA LA ESCUELA BÁSICA PERUANA EN EL 2021

Documento de Discusión N°6

Raúl Choque Larrauri, Víctor Salazar Córdor,
Víctor Quispe De La Cruz, Hans Contreras Pulache

A partir de un análisis del escenario de la educación en el Perú de los últimos años, se proyecta la brecha de profesores que se tendrá en el año 2021. Esto en respuesta a la necesidad de revaloración de la profesión docente en función a las políticas de inversión en educación que ha implementado el Estado peruano, específicamente en términos de calidad de la misma, teniendo al maestro como uno de los componentes principales. La proyección se da en términos de oferta y a nivel de profesores titulados para los diversos niveles de la educación básica: inicial, primaria y secundaria.

Citar como: Choque-Larrauri, R., Salazar-Córdor, V., Quispe-De La Cruz, V. y Contreras-Pulache, H. (2015). Los Maestros que el Perú necesita: Determinación del déficit de docentes para la escuela básica peruana en el 2021. En: Evidencia para políticas públicas en educación superior; Vol. 1. Hans Contreras Pulache Editor. Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo. Ministerio de Educación.

1. Introducción

En el Perú de los últimos años, ante la indiscutible importancia de la educación como móvil social, las políticas públicas en un primer momento se enfocaron en el acceso. Luego, se hizo evidente la insuficiencia de esta estrategia, pues si por un lado el acceso se masificó, por otro los resultados en evaluaciones como la prueba de PISA, por ejemplo, evidenciaron la baja calidad en las habilidades de los estudiantes, llamándose a este fenómeno la “trampa educativa” (Beltrán y Seinfeld, 2012). Esta brecha en la calidad de la formación de los estudiantes hizo girar los esfuerzos hacia los factores que influyen en el “rendimiento del alumno”. Sobre los mismos, el informe McKinsey (Barber y Mourshed, 2008, citados en Alvarado y Llemphén, 2011) concluye que “el principal impulsor de las variaciones en el aprendizaje escolar es la calidad del docente”. Además, al analizar la relación entre la calidad del docente y el desempeño de los primeros años de educación, llegan a concluir que los niños expuestos a docentes sin calificación adecuada tienen pocas probabilidades de recuperarse académicamente en los años siguientes. Por otro lado, al comparar los posibles determinantes en términos de infraestructura (tamaño del aula) y recursos humanos (calidad del docente) se encontró que la calidad del docente explicaba la mayor parte de los resultados (50 puntos contra 8). A este respecto, consideramos también la evidencia que indica que el rendimiento académico en el colegio es uno de los principales elementos explicativos del rendimiento académico durante toda la carrera universitaria (Beltrán y La Serna, 2009), por lo que queda claro el rol fundamental del profesor en la formación académica de una persona, la misma que determinará en gran medida las probabilidades de ser pobre, con la consiguiente repercusión en la calidad de vida propia y de su familia.

Esta singular importancia del rol docente en la formación del alumno es considerada en varios países. Por ejemplo, en Singapur se realiza un sistema de evaluación y selección para la preparación en docencia, para luego ser contratados por el Ministerio de Educación de ese país, lo que hace que la capacitación docente mejore su estatus, se vuelva atractiva y no sea una opción para aquellos que tienen pocas alternativas de carrera (Barber y Mourshed, 2007). Los mismos autores señalan otro ejemplo de importancia: en Corea del Sur, para ingresar a un curso de capacitación docente, el postulante debe encontrarse dentro del 5% superior de su promoción, siendo además las vacantes limitadas. También, en Finlandia se limita las vacantes para que la oferta sea

igual a la demanda, seleccionando a los postulantes que hayan superado un proceso de evaluación nacional.

A pesar de la evidente relevancia de la carrera de docencia en el desarrollo de un país, y de los ejemplos de políticas públicas que reivindican dicha carrera, en la realidad latinoamericana se aprecia un bajo nivel en la valoración social de la carrera de educación, hasta el punto que se ha visto que un alto porcentaje de profesores (42,1%) no desean que sus hijos sigan una carrera de educación (Cabezas y Claro, 2011). Se ve ante esto que la profesión docente, debido a su bajo prestigio, atrae en promedio aspirantes menos calificados, como por ejemplo en Chile, donde se observa el bajo promedio en la Prueba de Selección Universitaria (PSU) de los ingresantes a una carrera de docencia, y en el hecho de que más de la mitad de los futuros profesores proviene del 50% de inferior rendimiento en la prueba de selección (Beyer y cols., 2010, citados en Cabezas y Claro, 2011).

Ante esta realidad, o mejor dicho, ante estas realidades, el objetivo del presente documento es, partiendo de un análisis del escenario educativo en el Perú de los últimos años, y tomando como referencia a los profesores titulados (como escenario ideal de la educación que queremos) definir la brecha entre oferta y demanda de profesores al año 2021, cuantificando así la necesidad de éstos, para mostrar en un aspecto mejor dimensionado, la urgencia de enfocarse en el desarrollo del capital humano en la docencia como medio efectivo de lograr el desarrollo del país.

2. El escenario de la educación básica en el Perú: las tendencias

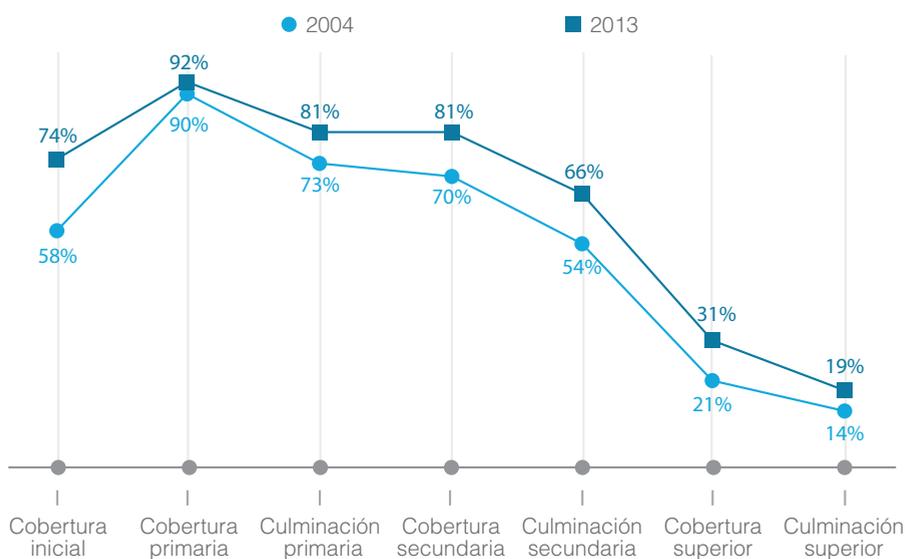
Un primer paso para determinar el escenario educativo presente, tanto como el futuro, es determinar las tendencias que se han ido dando en los últimos años en el Perú. Así, siguiendo a Yamada y Castro (2012), quienes analizaron el acceso y la culminación de la educación en el Perú entre 1999 y 2010, se incluyó la tasa de cobertura neta (nuestra medida de acceso) en educación inicial, dada la creciente importancia otorgada a la misma en la literatura sobre formación de capital humano y priorización de políticas para la primera infancia.¹

¹Ver Barnett (1995, 2008); Cueto y Díaz (1999); Calman y Tarr-Whelan (2005); Isaacs (2008); Gonzales y Basurto (2008); Beltrán y Seinfeld (2011); Heckman (2011).

Si bien es cierto que en la actualidad la educación inicial no es considerada un requisito indispensable para la matrícula en el nivel primario, la preferencia de los padres por matricular a sus hijos en cunas o jardines para el desarrollo temprano de las habilidades se está incrementando considerablemente, como se verá más adelante. Por ello, la inclusión de la educación inicial en el análisis de la demanda y oferta de profesores tiene especial importancia en el análisis de la educación en general. Dicho esto, en el Gráfico 1 se aprecia la tasa neta de cobertura y culminación para distintos niveles en el 2004 y 2013 calculadas con la información contenida en la Encuesta Nacional de Hogares.²

El Gráfico 1 muestra que, en educación inicial, hay un importante incremento de 16 puntos porcentuales en el número de niños de 3 a 5 años (edad normativa) que accede a este nivel, entre los años 2004 (58%) y 2013 (74%).

Gráfico 1: Tasa neta de cobertura y culminación, 2004-2013



Fuente: Encuesta Nacional de Hogares, 2004-2013. Elaboración propia.

²La tasa de cobertura se refiere al número de personas de una determinada cohorte que asiste a un determinado nivel educativo como porcentaje del total de personas de dicha cohorte, mientras que la tasa de culminación considera a aquellos que han culminado dicho nivel educativo como porcentaje del total de personas de la cohorte en cuestión.

Por otro lado, en la última década, la tasa de cobertura en primaria solo se ha incrementado en 2 puntos porcentuales (de 90% a 92%), siendo difícil que ésta se incremente más, ya que implicaría que prácticamente todos los niños de 6 a 11 años estén matriculados, y eso significaría lograr, por así decirlo, una cobertura total del territorio peruano, en donde en muchos lugares el acceso a centros educativos se complica al no contar con adecuadas vías de transporte. Donde sí se observan cambios significativos en este nivel es en la tasa de culminación, pues en la actualidad 81% de personas de 11 a 17 años tiene primaria completa, teniendo en cuenta que hace 10 años era el 73%.³

En cuanto a educación secundaria, la tasa de cobertura neta en personas de 12 a 16 años (edad normativa) se ha incrementado de 70% a 81%. Resultados similares se encuentran en la culminación, pues en la actualidad 66% de jóvenes de 16 a 22 años tiene secundaria completa.

Finalmente, la cobertura en educación superior también se incrementó entre 2004 y 2013, pues en este último año 31% de jóvenes de 17 a 24 años (edad normativa) estaba matriculado en una universidad o instituto, siendo la diferencia de 10 puntos porcentuales respecto al 2004. No obstante, la culminación solo se ha incrementado en 5 puntos porcentuales en 10 años (de 14% a 19%).

Si bien estos resultados muestran que el acceso y la culminación de la educación básica se ha incrementado en los últimos 10 años, todavía dista de lo observado en los países desarrollados, pues si por un lado las tasas de matrícula y culminación en primaria se encuentran alrededor del 98%, en secundaria la tasa de matrícula es 91% y la tasa de culminación, 85%.

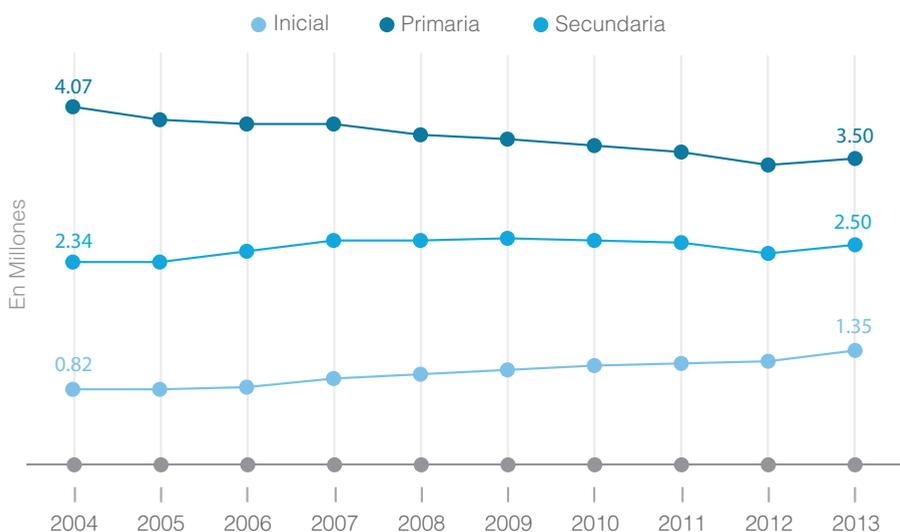
En educación superior también se encuentran brechas similares, especialmente en la culminación. Por eso, los avances mostrados en la última década son claves para incrementar el nivel de escolaridad de la población. No obstante, como indican Castro y Yamada (2013), el mayor acceso no significa que la calidad también se haya incrementado. De hecho, los resultados de pruebas internacionales estandarizadas como el Programme for International Student As-

³A diferencia de la tasa de cobertura neta, donde se considera la edad normativa de ingreso, en la tasa de culminación se eligieron rangos de edades en los cuales se espera que una persona haya culminado un determinado nivel educativo.

assessment (PISA)⁴ o la Evaluación Censal de Estudiantes⁵ muestran la deficitaria calidad de la educación básica en el Perú. Ante esto, y basados en la evidencia, podemos decir que mejorar la calidad de los profesores mejorará la calidad en la formación de los estudiantes, en un escenario en el que la evidencia muestra, por ejemplo, el deterioro en las habilidades cognitivas de los estudiantes que ingresaron a la educación superior en los últimos años (Yamada y cols., 2013).

Por otro lado, siendo el objetivo definir la brecha entre oferta y demanda de profesores al año 2021 para cuantificar la necesidad de educadores en el país, se ha determinado conocer exactamente la cantidad de alumnos matriculados en el sistema educativo y el número de profesores titulados, de tal forma que pueda conocerse el comportamiento de la oferta y demanda de profesores, y tener una idea de cómo podría ser la dinámica en los próximos años.

Gráfico 2: Matrícula en el sistema educativo según nivel, 2004-2013



Fuente: Censo Escolar, 2004-2013. Elaboración propia.

⁴El Programme for International Student Assessment (PISA) evalúa el desempeño en matemática, ciencias, y comprensión de lectura. Se realizó por primera vez en el año 2000 y, desde entonces, Perú ha participado en tres ocasiones: 2000, 2009 y 2012.

⁵La Evaluación Censal de Estudiantes evalúa el desempeño en matemáticas y comprensión lectora en estudiantes de segundo grado de primaria a nivel nacional y se lleva a cabo desde 2007.

En este sentido, el Gráfico 2 señala la matrícula en el sistema educativo según nivel, y se puede rescatar tres resultados importantes: la cantidad de matriculados en inicial se ha incrementado, los alumnos matriculados en primaria han disminuido, y la cantidad de matriculados en secundaria no ha presentado cambios significativos en los últimos años.⁶

En inicial, en el año 2004 sólo habían 818,457 matriculados, pero en el año 2013 la cifra ascendió a 1,346,714 matriculados, siendo el nivel educativo en el que más se incrementó el acceso.

Por otro lado, si bien es cierto que el número de matriculados en primaria presenta una tendencia decreciente, ya que la cantidad de alumnos matriculados en dicho nivel educativo, independientemente de la edad, se reduce de 4,065,826 alumnos en el 2004 a 3,504,168 alumnos en el 2013, las proyecciones de la población realizadas por el INEI (2009) indican que, en el mismo periodo de análisis, la población que debe asistir a educación primaria en edad normativa se ha reducido levemente y se espera que esta tendencia continúe en los próximos años.

En secundaria, la cantidad de alumnos matriculados pasó de 2,339,300 en el 2004 a 2,501,788 en el 2013. Aunque la cantidad de niños en edad normativa se incrementó entre 2004 y 2007, desde entonces ha mostrado una tendencia a la baja. Sin embargo, se espera que en el 2015 el grupo de miembros de esta cohorte se incremente levemente, por lo que es esperable que la cantidad de alumnos matriculados también se incremente en los próximos años, lo cual generaría una mayor demanda de profesores de secundaria.⁷

En la Tabla 1 se puede apreciar la cantidad de alumnos en el 2004 y el 2013 por nivel educativo pero diferenciando por grado o año según corresponda.

⁶La cantidad de alumnos matriculados es al 30 de Junio de cada año. Aunque las instituciones educativas tienen que reportar la cantidad final de alumnos matriculados en Noviembre, cada institución realiza la planificación anual de sus actividades en función a la cantidad de matriculados a inicio de año.

⁷Si bien es cierto que la cantidad de alumnos matriculados en los tres niveles educativos mostrados en el Gráfico 2 no considera **solamente** a los alumnos en edad normativa, en el 2013 el 91% de matriculados en primaria se encontraba en el rango de edad normativa, mientras que en secundaria era el 86%. Por lo tanto, se concluyó que cambios en la demografía tendrán un impacto en la matrícula en los próximos años.

Tabla 1: Matrícula en el sistema educativo por nivel y grado/año, 2004-2013

Nivel educativo	Grado/Año	2004	2013	Var. %
Inicial	Total	818,457	1,346,714	65%
	Primero	661,796	543,061	-18%
Primaria	Segundo	744,796	609,709	-18%
	Tercero	722,054	630,190	-13%
	Cuarto	682,353	602,321	-12%
	Quinto	651,055	573,891	-12%
	Sexto	603,772	544,996	-10%
	Total	4,065,826	3,504,168	-14%
	Secundaria	Primero	560,731	561,077
Segundo		498,503	536,536	8%
Tercero		457,867	506,591	11%
Cuarto		432,642	462,249	7%
Quinto		389,557	435,335	12%
Total		2,339,300	2,501,788	7%
Total		7,223,583	7,352,670	2%

Fuente: Censo Escolar, 2004-2013. Elaboración propia.

En particular, en inicial se observa el mayor incremento del número de alumnos matriculados, pues los estudiantes matriculados en este nivel pasó de 818,457 (en el 2004) a 1,346,714 (en el 2013) lo que supone un incremento de 65%.

Teniendo en cuenta el incremento de tasa de matrícula en inicial entre 2004 y 2013 mostrada en el Gráfico 1, se espera que la cantidad de alumnos matriculados en inicial se incremente en los próximos años.

Por otro lado, en primaria existe una tendencia decreciente en todos los niveles, lo que se traduce en una reducción en la masa de matriculados en este nivel. Cabe destacar que donde se ve una mayor reducción es en primer y segundo grado (-18% en ambos casos). Esto no significa que se deba dejar de incidir con la mejora de la calidad de la educación básica, ya que los resultados en general de la Evaluación Censal de Estudiantes han indicado precisamente que un gran porcentaje de estudiantes de segundo de primaria no pueden resolver un problema de matemática para su nivel o comprender textos simples. En el

largo plazo, claramente esto puede reducir sus probabilidades de acceder a la educación superior o incluso culminar la primaria.

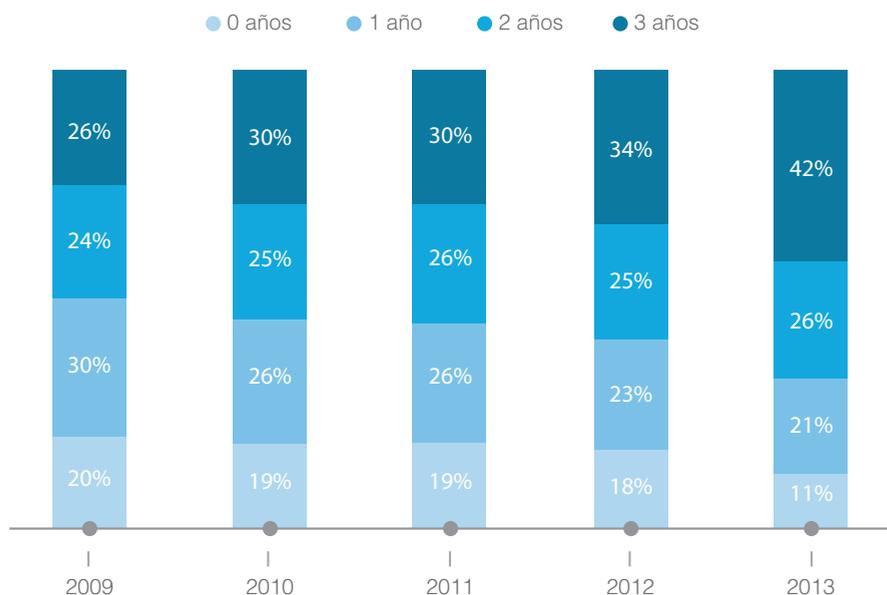
Con respecto a secundaria, en todos los años se dio un incremento de la cantidad de matriculados, por lo que no sorprende encontrar que la masa de matriculados en secundaria se haya incrementado entre 2004 y 2013 en 7%. En especial, este incremento de matriculados se dio en mayor medida en tercer y quinto año de secundaria (11% y 12%, respectivamente). Por otro lado, la cantidad de matriculados en primero de secundaria se incrementó solo en 0.1%. Sin embargo, un análisis más detallado de la trayectoria de la cantidad de matriculados en primero de secundaria muestra un incremento durante 2004 y 2007, pero desde 2008 dicha cantidad cae a un promedio de 1,6% anualmente. Por esto el aumento de la cantidad de matriculados en secundaria entre 2004 y 2013 fue leve.⁸

Asimismo, es importante remarcar que el mayor número de estudiantes en secundaria, especialmente en tercero, cuarto y quinto, implica que en los próximos años habrá una mayor cantidad de egresados que desearán continuar una carrera técnica o universitaria, los mismos que se verán afectados si la calidad de la educación que recibieron no es buena, pues reduce las posibilidades de que puedan acceder a la educación superior (desempeño inadecuado en exámenes de admisión) lo que haría que tengan que realizar inversiones adicionales como estudiar en centros o academias preuniversitarias.

Una tendencia en los últimos años es el aumento de los años de inicial cursados por los ingresantes a educación primaria. Como se muestra en el Gráfico 3, en el 2009 solo 26% de los ingresantes tenía los 3 años de educación inicial, mientras que 20% no tenía ninguno. Por otra parte, en el 2013, 42% de los ingresantes tienen 3 años de inicial y sólo 11% de los ingresantes no ha cursado inicial.

⁸En todo el periodo de análisis no hubo una caída en la cantidad de matriculados en inicial. En primaria, desde 2004 la cantidad de matriculados disminuye, aunque entre 2006 y 2007 hubo un leve incremento de la masa de matriculados. Entre 2012 y 2013 se dio un fuerte incremento en el número de matriculados en primaria, rompiendo la tendencia a la baja en los últimos años.

Gráfico 3: Años de inicial en ingresantes a educación primaria, 2009-2013



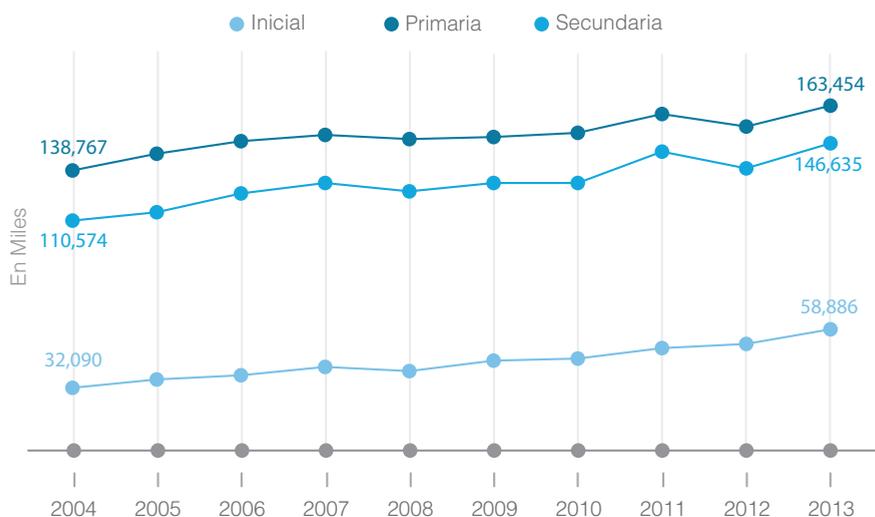
Fuente: Censo Escolar, 2004-2013. Elaboración propia.

La evidencia es clara: los padres de familia consideran la educación inicial cada vez más importante para el desarrollo de las habilidades de sus hijos, por lo que es normal observar no sólo un incremento de ingresantes a educación primaria con 3 años de educación inicial, sino también en mayores tasas de matrícula en educación inicial. De hecho, entre 2012 y 2013 se dio el mayor incremento en el porcentaje de ingresantes con 3 años de educación inicial (8 puntos porcentuales), casi igual a la reducción (en valor absoluto) ocurrida en el grupo de ingresantes a primaria sin inicial.

A pesar de esto, se ha visto anteriormente (Beltrán y Seinfeld, 2011) que el problema va más allá del acceso, pues si bien la cobertura mejora, el nivel de enseñanza no es suficiente, sobre todo en las zonas más excluidas del país donde la formación no es acorde con las necesidades del contexto, pues si bien es cierto la asistencia a la educación inicial tiene un impacto significativo en el rendimiento escolar nacional, habiéndose encontrado que supone un incremento del 34% en el puntaje esperado en la prueba de comprensión de lectura se debe considerar la calidad heterogénea a lo largo y ancho del país, ya que son los niños de la costa cuya primera lengua es el castellano y que no viven en condición de pobreza los que se benefician más de la educación inicial.

Con respecto a los profesores en el sistema educativo, el Gráfico 4 muestra la evolución de la cantidad de profesores titulados desde el 2004 hasta 2013 diferenciando los resultados por nivel educativo.^{9,10} En especial, lo semejante entre los tres niveles educativos es que la cantidad de profesores titulados se ha incrementado. De hecho, llama la atención que el mayor incremento se haya dado en inicial, pues la cantidad de profesores titulados en este nivel se incrementó en 84% en el periodo de análisis.

Gráfico 4: Profesores titulados en el sistema educativo según nivel, 2004-2013



Fuente: Censo Escolar, 2004-2013. Elaboración propia.

En primaria y secundaria, la cantidad de profesores también se incrementó, aunque en menor medida. En el caso de primaria, la cantidad de profesores

⁹La cantidad total de profesores incluye a los directores, sub-directores, coordinadores que enseñan, así como a docentes de aula o por horas, docente de aula con función o cargo directivo, docente especial de educación física, computación, aula de innovación u otra materia. No se incluyeron docentes auxiliares.

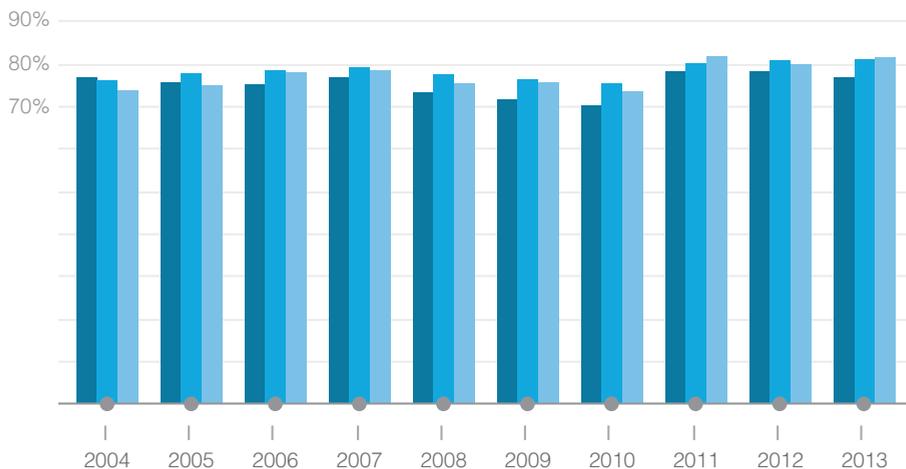
¹⁰El cálculo de los profesores titulados por nivel educativo se realizó considerando la especialidad del título optado. En inicial se consideró Educación Inicial, Educación Física, y Artística. En primaria se consideró Educación Primaria, Física, y Artística. Finalmente, en Educación Secundaria se consideró Educación Física, Artística, Lengua y Literatura, Comunicación, Matemática y Física, Matemática, CCSS y Filosofía, Ciencias Naturales, Biología y Química, Historia y Geografía, CCHH Sociales, Inglés, Religión, y Educación Familiar. No se consideró educación técnica (educación para el trabajo).

titulados se incrementó en 18%, mientras que en secundaria, la cantidad se incrementó en 33%. Por ello, en el año 2013 en el Perú hubo 58,886 profesores titulados de inicial, 163,454 profesores titulados de primaria, y 146,635 profesores titulados de secundaria, dando un total de 368,975 profesores titulados en todo el sistema educativo.

Cabe destacar que en el año 2013 la cantidad total de alumnos matriculados en el sistema fue 7,352,670, por lo que a grandes rasgos el número de alumnos por profesor titulado fue de 19.93. Esta cifra no dista significativamente del número de alumnos por profesor, que es igual a 16.07. Si bien es cierto que el cálculo del número de alumnos por profesor es aproximado, con respecto a una metodología que parte por considerar esta variable en cada institución educativa, la tendencia es la misma, ya sea considerando solo a profesores titulados o no: el número de alumnos por profesor es mayor en inicial, luego sigue primaria, luego secundaria, que es el nivel con menor número de alumnos por profesor.

Los incrementos en la cantidad de profesores titulados se han dado paralelamente al incremento de la cantidad total de profesores, es decir, incluyendo los titulados y no titulados, o la condición laboral de los mismos, nombrado o contratado.

Gráfico 5: Porcentaje de profesores titulados en el sistema educativo, 2004-2013



Fuente: Censo Escolar, 2004-2013. Elaboración propia.

En este contexto, el Gráfico 5 muestra el porcentaje de profesores titulados por nivel educativo.¹¹

Es remarcable que el porcentaje de profesores titulados se haya mantenido constante en los últimos 10 años, pero también llama la atención que no se encuentren diferencias significativas por nivel educativo. Además, entre 2010 y 2011, el porcentaje de profesores titulados se incrementó levemente en los tres niveles aunque desde entonces, si bien casi no ha variado en primaria y secundaria, en inicial dicho porcentaje se está reduciendo levemente. En general el porcentaje de profesores titulados se ha mantenido alrededor de 75% en los tres niveles. No obstante, es importante mencionar la importante relación positiva entre el incremento de matriculados en inicial y la cantidad de profesores, aunque estos no sean titulados, por lo que se debería analizar con mayor detalle por qué los profesores que forman parte del sistema no están titulados y cómo podría afectar esto en términos de la inseguridad laboral en las decisiones de un joven que opta por la carrera de Educación como vía de profesionalización en su vida.

3. Los profesores en el Perú del futuro: las necesidades de cobertura

Los resultados mostrados en la sección anterior son relevantes para calcular cuál será la demanda y oferta de profesores en el sistema educativo en los próximos años. Así, uno de los objetivos es determinar la brecha, la cual estará directamente asociada al déficit o superávit de profesores en el sistema. En otras palabras, nos proponemos analizar el comportamiento futuro del sistema educativo.

Sin embargo, es necesario mencionar que este ejercicio de proyección requiere realizar ciertos supuestos sobre la matrícula, conformación de la población,

¹¹La inclusión de profesores de secundaria con especialidad en educación técnica hubiera significado un incremento promedio de 6 puntos porcentuales en el porcentaje de profesores titulados en secundaria en el periodo de análisis. Sin embargo, en el 2013 se calculó que el 75% de alumnos dedica menos de cinco horas semanales a Educación para el Trabajo. Diferenciando por tipo de gestión, en el 72% de colegios públicos dedican menos de cinco horas semanales a dicha materia, mientras que dicho porcentaje asciende a 83% en el caso de colegios privados.

entre otras variables, lo cual se detalla en las líneas que siguen.

Cabe resaltar que se determinará la cantidad proyectada de profesores titulados para los tres niveles (inicial, primaria y secundaria), considerando a estos profesores como los de mayor nivel académico (comparados con aquellos no titulados, solamente egresados o incluso con educación secundaria completa). Por lo tanto, nuestro análisis se realizará en función de la demanda y oferta de profesores titulados.

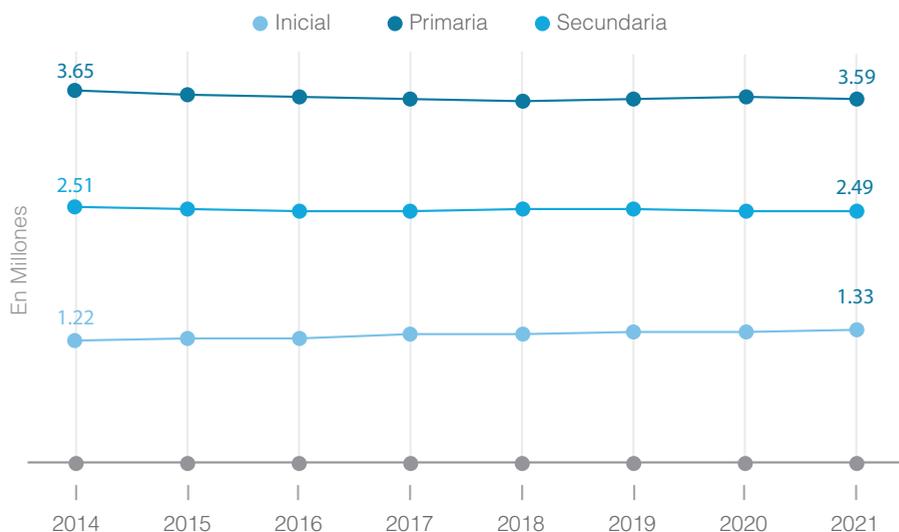
3. 1. Proyección de alumnos

Para determinar la cantidad proyectada de alumnos matriculados hasta el 2021, se consideró el promedio móvil, de tal forma que cada observación considerada es igualmente importante para la estimación de alumnos matriculados en los próximos años. Cabe resaltar que esta técnica asume que las series son estables en el tiempo (no se generan variaciones importantes de año a año), lo que implica que los datos pueden mostrar un comportamiento creciente o decreciente pero que no lo hagan con una tendencia constante.

Por lo tanto, en el caso de primaria se consideraron promedios móviles de las últimas 6 observaciones, mientras que en secundaria se consideraron promedios de las últimas 5 observaciones (en ambos casos el número de observaciones es equivalente al número de grados o años de cada nivel educativo). Sin embargo, aunque este supuesto es adecuado en el caso de primaria y secundaria, como se muestra en el Gráfico 2, podría debatirse la estabilidad del comportamiento de alumnos matriculados en educación inicial, ya que se muestra un crecimiento constante en la última década.

Por ello, en el caso de inicial se proyectó la cantidad de matriculados utilizando una tendencia logarítmica (utilizando la información disponible desde 2005). En el Gráfico 6 se muestra la proyección de alumnos desde el 2014 hasta el 2021. No obstante, se debe resaltar que esta proyección de alumnos incorpora implícitamente la matrícula, aprobación, desaprobación, atraso escolar, re-ingresantes, entre otras variables que influyan en la cantidad de alumnos matriculados. Además, al igual que en el Gráfico 2, no importa la edad de los alumnos, aunque los que se encuentran en edad normativa son la mayoría de matriculados.

Gráfico 6: Proyección de alumnos matriculados, 2014-2021



Fuente: Censo Escolar, 2004-2013. Elaboración propia.

La razón por la que se proyectó la cantidad de alumnos para los distintos niveles educativos se debe a que se pretende calcular la demanda de profesores precisamente en función de los alumnos que se espera que estudien en los próximos años. En este sentido, se calculó la cantidad de cursos necesarios para cada nivel en función al tamaño promedio de clase proyectado mediante promedios móviles, y a la cantidad de horas de estudio requeridas por cada alumno de acuerdo al Ministerio de Educación (Resolución Ministerial No. 0622-2013-ED), el cual indica que los alumnos de educación inicial deben recibir 25 horas de clases semanales o un total de 900 horas anuales, los alumnos de primaria deben recibir 30 horas de clases semanales o un total de 1100 horas anuales, mientras que los alumnos de secundaria deben recibir 35 horas de clases semanales o un total de 1200 horas anuales. Esto nos permite determinar las horas de clase demandadas por los alumnos para distintos niveles y para los próximos años.

3. 2. Proyección de profesores

Finalmente, para la conversión de horas a profesores, se dividió el total de horas demandas entre el promedio de horas que un profesor dedica a la docencia en base al Censo Escolar del año 2013. En particular, un profesor de inicial enseña 21.1 horas a la semana, un profesor de primaria enseña 23.0 horas a la semana,

y un profesor de secundaria enseña 22.5 horas a la semana. También se tiene que, si se considera el total de horas de trabajo a la semana, calculado en base a la Encuesta Nacional de Hogares del año 2013, se puede determinar que los profesores de inicial dedican el 60,9% de su tiempo a la docencia, los profesores de primaria dedican el 64,1% de su tiempo a la docencia y los profesores de secundaria dedican el 67,2% de su tiempo a la docencia.

La Tabla 2 muestra la cantidad proyectada de profesores requeridos en el sistema educativo peruano.

Tabla 2: Proyección de la cantidad de profesores demandados, 2014-2021

Año	Inicial	Primaria	Secundaria	Total
2014	72,748	245,423	163,750	481,921
2015	73,950	247,251	163,631	484,832
2016	75,499	248,765	164,666	488,929
2017	76,165	249,700	165,157	491,023
2018	77,143	250,061	165,561	492,764
2019	78,069	250,692	164,547	493,308
2020	78,801	248,622	164,709	492,132
2021	79,574	249,172	164,927	493,673

Fuente: Censo Escolar, 2004-2013. Elaboración propia.

Para el cálculo de la cantidad de profesores en el sistema en los próximos años, no se consideró la cantidad de profesores en la actualidad (nombrados y contratados, sin tener en cuenta el nivel educativo), sino que se priorizó aquellos que sean titulados, pues, como se mencionó anteriormente, se espera que en un escenario ideal (la educación que queremos) se cuente con profesores titulados. Esto implica que la única manera de que no haya déficit en el 2021 es que todos los profesores sean titulados. En este contexto, la proyección se realizó considerando promedios móviles en los tres niveles, donde el número de observaciones es equivalente al número de grados o años de cada nivel respectivamente.¹²

¹²Utilizar tendencias logarítmicas en vez de promedios móviles no genera cambios significativos en la proyección de la oferta de profesores y, por lo tanto, en la distribución de las becas.

Los resultados se muestran en la Tabla 3. Se debe destacar que esta proyección de la oferta incorpora el ingreso de egresados en educación inicial, primaria o secundaria a la docencia en general, y el retiro y la jubilación de profesores en el sistema.

Tabla 3: Proyección de la cantidad de profesores ofertados, 2014-2021

Año	Inicial	Primaria	Secundaria	Total
2014	53,220	150,402	119,603	323,225
2015	54,461	151,267	120,897	326,625
2016	55,522	152,170	122,533	330,226
2017	54,401	153,099	121,903	329,403
2018	54,795	152,651	122,584	330,030
2019	54,906	153,037	121,504	329,447
2020	54,701	152,104	121,884	328,689
2021	54,800	152,388	122,082	329,270

Fuente: Censo Escolar, 2004-2013. Elaboración propia.

3.3. Brecha de profesores al 2021

Para la determinación del déficit de docentes para el año 2021 se consideró también la cantidad esperada de profesores que se jubilarán en los próximos años. En particular, se espera que se jubilen 2,416 profesores de inicial, 17,134 profesores de primaria y 14,073 profesores de secundaria. Por lo tanto, no debería llamar la atención que precisamente en inicial y primaria haya un mayor déficit normalizado, considerando la futura demanda de profesores.

El Gráfico 7 muestra la demanda y oferta de profesores en el año 2021 en inicial, primaria, secundaria, y en profesores de Educación Física y Arte. Las barras azul oscuro indican la demanda total de profesores: en Inicial, la demanda asciende a 78,869 profesores, en Primaria, a 243,196 profesores, en Secundaria, a 147,835 profesores, mientras que en Educación Física y Arte, la demanda es de 23,773 profesores.

La demanda de profesores de inicial, primaria, y secundaria no incluye a los que enseñan Educación Física y Arte. Estos fueron calculados en función a la proporción de profesores que enseñan dichos cursos con respecto al total de

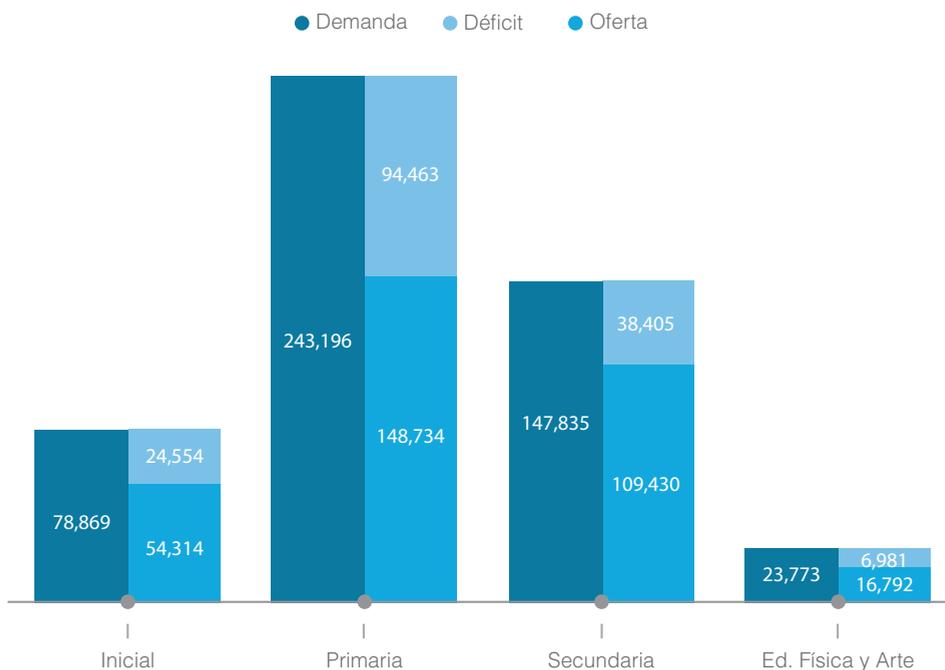
profesores, distinguiendo por nivel educativo. Por lo tanto, la demanda total de profesores en el 2021 es igual a 493,673.

Con respecto a la oferta, se espera que en el 2021 enseñen 54,314 profesores de inicial, 148,734 profesores de primaria, y 109,430 profesores de secundaria. En Educación Física y Arte se espera que enseñen 16,792 profesores. Al igual que en el cálculo de la demanda, la oferta de profesores de inicial, primaria y secundaria no incluyen a los que enseñan Educación Física y Arte.

Al sumar la demanda de profesores de los tres niveles, resulta un total de 469,900 profesores necesarios para cubrir la demanda de los estudiantes en el año 2021. Cabe destacar que no se esperan grandes cambios en la cantidad de profesores titulados en los tres niveles educativos.

Finalmente, en inicial se ha proyectado un déficit de 24,554 profesores; en primaria, un déficit de 94,463 profesores; en secundaria, un déficit de 38,405 profesores; y en Educación Física y Arte, un déficit de 6,981 profesores.

Gráfico 7: Demanda, Oferta y Déficit de profesores en el 2021



Fuente: Censo Escolar, 2004-2013. Elaboración propia.

4. Conclusiones y recomendaciones de políticas

En base a lo anteriormente expuesto, se concluye lo siguiente:

- Un programa social que busque el desarrollo de un país basado en la formación de capital humano debe tener en cuenta los diversos factores implicados en el proceso, siendo necesario no sólo pensar en el otorgamiento de oportunidades en términos de asistencia a una persona en situación de exclusión, sino además tener en cuenta el escenario en el cual el beneficio se desarrolla.
- La evidencia muestra que este escenario tiene como uno de los principales determinantes al educador, por lo que sería pertinente implementar estrategias que busquen el desarrollo del capital humano de los estudiantes de educación.
- Dada la poca valoración social de la carrera, el uso de estrategias de difusión que busquen presentar los beneficios profesionales a alcanzar y las acciones que garanticen el cumplimiento de los mismos es un punto central en la formulación de una propuesta de programa social.
- Consideramos que dicha propuesta debe tomar en cuenta la brecha de profesores en los próximos años, de manera que su implementación sea congruente a las necesidades del país, lo que incidirá en la población no sólo individualmente sino a nivel del sistema educativo del país. Se recomienda además que las estrategias se especifiquen de acuerdo al porcentaje de profesores que constituyen la brecha, según nivel educativo.
- Sólo una oferta concreta con beneficios claramente expuestos al público objetivo puede iniciar una transformación en la valoración social del docente, urgencia que determinará tanto la calidad en la formación desde la educación básica como la continuidad de la excelencia en la educación superior.

5. Referencias

- Alvarado, B. y Llampén, Z. (2011). ¿Cuánto invertir en el aprendizaje de un alumno de primaria? Academy for Educational Development.

Proyecto USAID-PERÚ-SUMA.

- **Barber, M. y Mourshed, M. (2007).** How the World's Best-Performing School Systems Come Out On Top. McKinsey & Company, Social Sector Office.
- **Barnett, W. (1995).** Long-Term Effects of Early Childhood Programs on Cognitive and School Outcomes. *Long-Term Outcomes Of Early Childhood Programs* 5(3): 25-50.
- **Barnett, W. (2008).** Preschool Education and Its Lasting Effects: Research and Policy Implications. National Institute for Early Education Research Rutgers, The State University of New Jersey.
- **Beltrán, A. y La Serna, K. (2009).** ¿Qué explica la evolución del rendimiento académico universitario? Un estudio de caso en la Universidad del Pacífico. Documento de Discusión. Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.
- **Beltrán, A. y Seinfeld, J. (2011).** Hacia una educación de calidad en el Perú: El heterogéneo impacto de la educación inicial sobre el rendimiento escolar. Documento de Discusión. Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.
- **Beltrán, A. y Seinfeld, J. (2012).** La trampa educativa en el Perú: cuando la educación llega a muchos pero sirve a pocos. Universidad del Pacífico.
- **Cabezas, V. y Claro, F. (2011).** Valoración social del profesor en Chile: ¿cómo atraer a alumnos talentosos a estudiar pedagogía? Centro de Políticas Públicas. Pontificia Universidad Católica de Chile.
- **Calman, L., Tarr-Whelan, L. (2005).** Early education for all: A wise investment. Recommendations arising from "The Economic Impacts of Child Care and Early Education: Financing Solutions for the Future. Conference sponsored by Legal Momentum's Family Initiative and the MIT Workplace Center.
- **Castro, J. y Yamada, G. (2013).** Declining Higher Education Quality Affects Postsecondary Choices: A Peruvian Case. *International Higher Education* 70.
- **Cueto, S. y Díaz, J. (1999).** Impacto de la educación inicial en el rendimiento en primer grado de primaria en escuelas públicas urbanas de Lima. *Revista de Psicología de la Pontificia Universidad Católica del Perú* 17(1): 74-91.
- **Gonzales, V. y Basurto, P. (2008).** La relevancia de la educación inicial en el desempeño escolar de las zonas urbanas en Perú. Documen-

to de tesis. Seminario de Investigación Económica. Universidad del Pacífico.

- **Heckman, J. (2011).** The Economist of Inequality: The Value of Early Childhood Education. *American Educator* 31-47.
- **INEI (2009).** Perú: Estimaciones y Proyecciones de Población Total. Urbana y Rural por años calendario y edades simples, 1970-2025. Dirección Técnica de Demografía. Instituto Nacional de Estadística e Informática.
- **Isaacs, J. (2008).** Impacts of Early Education Program. First Focus and Brookings.
- **Yamada, G. y Castro, J. (2012).** La educación que queremos. En: Cuando despertemos en el 2062: Visiones del Perú en 50 años. Bruno Seminario, Cynthia Sanborn y Nikolai Alva, ed. Universidad del Pacífico.
- **Yamada, G., Castro, J., Bacigalupo, J. y Velarde, L. (2013).** Mayor acceso con menor calidad en la educación superior: algunas evidencias desde las habilidades de los estudiantes. *Apuntes-Revista de Ciencias Sociales XL(72): 7-32.*

PALABRAS DE CIERRE

Dado que la política es el litigio por un mundo que no se deja ver (o que no se desea ver), la colección de textos que hemos presentado aquí se inscribieron (alguien diría: “se escribieron”) desde un espacio sinlugar donde se brega por hacer visible lo que se ignora o niega, en otras palabras: un lugar donde lo necesario sea contingente. Todas estas investigaciones han sido concebidas/realizadas en el tiempo sin-tiempo del trabajo cotidiano, de lo que se suele llamar: el “horario laboral”. Cuando se estuvo en silencio, si es que eso es creíble, realmente no se estuvo en silencio. Informacionalmente, podríamos decir que nuestro mundo epiconsiente nunca orquestó un silencio (un silencio entendido como vacío, como ausencia de). Imposible sinfonizar de modo silencioso frente al Perú contemporáneo. Y más, desde nuestra posición tecnopolítica. Resulta de esto: aquí, nuestras investigaciones giran en torno a la problemática de la educación en el Perú, y a partir de ahí se han esbozado distintas perspectivas (muchas de las cuales exceden los límites de la educación misma). Lo que hemos querido ha sido animar lo técnico en el ejercicio de la práctica pública de la política social. Para esto, hemos perseguido un sonido común: constituir una “cultura de evidencia” como base de un modelo de gestión, para que la toma de decisiones se haga en función a las aspiraciones: eficiencia, eficacia, pertinencia, transparencia, calidad, equidad y sostenibilidad. Los seis trabajos constituyen una primera muestra que no busca sino, por un lado, invitar a una continuidad, y por otro: establecer un diálogo que sirva para moldear el quehacer de la práctica social en políticas públicas.

El editor

EVIDENCIA

para políticas públicas en educación superior

Vol.1



ISBN: 978-612-46789-2-9



9 786124 678929

www.pronabec.gob.pe