

Problemas críticos de la educación secundaria en el Perú



Documento de trabajo



Problemas críticos de la educación secundaria en el Perú

Documento de trabajo

CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN

Presidenta (2022)

María Amelia Palacios Vallejo

Comité Directivo (2022)

Patricia McLauchlan Jiménez de Arregui

Manuel Bello Domínguez

Julia Enríquez Lizárraga

Sandro Marccone Flores

Fotografía

Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana

Elaboración

José Luis Vargas Dávila

Consejo Nacional de Educación

Jr. Sánchez Cerro 2150, Jesús María – Lima, Perú

Teléfono: (511) 615-5966

<https://www.gob.pe/cne>

En concordancia con su función de promover la concertación de opiniones y propuestas entre diferentes sectores y actores del país, la serie Documento de trabajo tiene como propósito difundir y animar el intercambio de ideas sobre las propuestas y recomendaciones de sus Comisiones de Trabajo. Las opiniones y recomendaciones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad de sus autores.

Tabla de contenidos

Presentación, 6

Resumen ejecutivo, 7

1. Problemas críticos de aprendizaje, trayectorias escolares y bienestar de las y los adolescentes, 22

- 1.1 Pocos adolescentes logran desarrollar los aprendizajes de la educación secundaria, 22
- 1.2 Adolescentes indígenas, rurales y con mayores niveles de pobreza siguen sin completar la educación secundaria, 31
- 1.3 Adolescentes rurales, indígenas y en situación de pobreza muestran menor probabilidad de lograr elevados niveles de bienestar, 45

2. Problemas críticos del sistema educativo, 50

- 2.1 La secundaria está diseñada sobre el supuesto de un sujeto adolescente promedio, soslayando la diversidad de demandas y potencialidades de las y los adolescentes, 51
- 2.2 La desigualdad en la cobertura y profundidad en la implementación del currículo de educación secundaria, se refleja en los niveles de logro de aprendizajes, 56
- 2.3 Las prácticas pedagógicas de los docentes de secundaria no se orientan a desarrollar capacidades analíticas y críticas en las y los adolescentes, 61
- 2.4 Una Cultura escolar autoritaria y situaciones frecuentes de discriminación afectan negativamente el aprendizaje y el vínculo de las y los adolescentes con la secundaria, 67
- 2.5 El financiamiento de la educación secundaria estatal es insuficiente e inequitativo, obligando a su financiamiento total o parcial por las familias, 72
- 2.6 La segregación escolar por nivel socioeconómico en la secundaria tiene efectos negativos en el aprendizajes y desarrollo personal y social de las y los adolescentes, 80
- 2.7 El desequilibrio entre las funciones de equidad y eficiencia social propicia la desigualdad e inequidad en el desarrollo educativo de las y los adolescentes, 87

3. Problemas críticos de los egresados de educación secundaria en el tránsito al mercado laboral o la educación post secundaria, 98

- 3.1 La tercera parte de los egresados de educación secundaria transitan a la educación superior con el riesgo de interrumpir su trayectoria por la baja calidad de su educación básica, 98
- 3.2 La mitad de los egresados de educación secundaria ingresan al mercado de trabajo, la mayoría en condiciones laborales precarias, y la décima parte no estudia ni trabaja, 103

Referencias, 115

Figuras

Figura 1. Porcentaje de estudiantes de 2do grado de secundaria con nivel satisfactorio en comprensión lectora, según sexo, ámbito y tipo de gestión, 2015 – 2019

Figura 2. Porcentaje de estudiantes de 2do grado de secundaria con nivel satisfactorio en matemática, según sexo, ámbito y tipo de gestión, 2015 - 2019

Figura 3. Porcentaje de estudiantes de 2do grado de secundaria con nivel satisfactorio en ciencias sociales, según sexo, ámbito y tipo de gestión, 2016 - 2018

Figura 4. Porcentaje de estudiantes de 2do grado de secundaria con nivel satisfactorio en ciencia y tecnología, según sexo, ámbito y tipo de gestión, 2018 - 2019

Figura 5. Regiones donde los adolescentes mejoraron en comprensión lectora, 2015 -2019

Figura 6. Regiones donde los adolescentes mejoraron más y menos mejoras en matemática, 2015 - 2019

Figura 7. Regiones donde los adolescentes mostraron mayores y menores retrocesos en ciencias sociales, 2016 - 2018

Figura 8. Regiones donde los adolescentes mostraron mejoras y se mantuvieron igual en ciencia y tecnología, 2018 - 2019

Figura 9. Tasa de transición a la educación secundaria, 2002 - 2019

Figura 10. Tasa neta de matrícula en la educación secundaria, 2012 – 2019

Figura 11. Tasa de asistencia a la educación secundaria, 2001 - 2019

Figura 12. Porcentaje de adolescentes que repiten la secundaria, 2000 - 2020

Figura 13. Porcentaje de adolescentes que repiten la secundaria por grados, 2000 - 2020

Figura 14. Porcentaje de atraso escolar en la secundaria, 2000 - 2020

Figura 15. Tasa de deserción acumulada en la educación secundaria, 2002 - 2019

Figura 16. Tasa de conclusión en la educación secundaria, 2004 – 2019

Figura 17. Gasto público en educación como porcentaje del gasto público total y del PBI, 2006 - 2019

Figura 18. Gasto público en educación como porcentaje del PBI en países de América Latina, 2010 - 2012

Figura 19. Gasto por alumno de educación secundaria, 2006 - 2019

Figura 20. Tasa de transición a la educación superior, periodo 2004 - 2018

Figura 21. Tasa de empleo adecuado, subempleo y desempleo según grupos de edad, 2018 - 2019

Tablas

Tabla 1. Porcentaje de estudiantes de 2º grado de secundaria que logran el nivel satisfactorio de aprendizajes del grado, según característica seleccionada, periodo 2015 – 2019

Tabla 2. Gasto público por alumno en educación secundaria y su relación con el PBI per cápita regional

Tabla 3. Relaciones entre el aprendizaje de matemática y el gasto público por alumno en educación secundaria y el PBI per cápita regional

Tabla 4. ¿Cuál es la principal razón por la que adolescentes de 12 a 16 no están matriculados o no asisten a algún centro o programa de educación básica o superior?

Tabla 5. Tasa de empleo adecuado, subempleo y desempleo, según nivel educativo, 2018 - 2019

Tabla 6. Porcentaje de la población entre 15 a 29 años de edad que ni estudia ni trabaja, según grupo de edad y sexo, periodo 2009 - 2019

Tabla 7. ¿Cuál es el nivel educativo mínimo solicitado en las vacantes por gran grupo ocupacional?

Tabla 8. ¿Cuáles son las habilidades que le hacen falta al personal por tipo de habilidad y gran grupo ocupacional?

Tabla 9. Ciclos de la Educación técnico - productiva, según principales características

Tabla 10. CETPRO: Nivel de cumplimiento de las Condiciones Básicas de Calidad

Presentación

El objetivo de este documento es caracterizar los problemas críticos de la educación secundaria y los factores que los explican - a partir de evidencias obtenidas por la investigación sobre el caso peruano-, tomando como referencia los propósitos del PEN al 2036.

A la identificación de problemas que afectan directamente a las y los adolescentes en la educación secundaria, le sucedió la identificación de problemas del sistema educativo y los problemas vinculados a la relación de la educación secundaria con la educación postsecundaria y la inserción de los egresados del nivel en el mundo del trabajo.

En concordancia con lo anterior, el documento está organizado en tres secciones. En la primera se aproximará a los problemas de las y los adolescentes en cuanto a su rendimiento académico, trayectorias escolares y bienestar. La segunda aborda los factores que impiden que el sistema educativo peruano cumpla con su obligación de garantizar el ejercicio del derecho a una educación integral y de calidad para todas y todos los adolescentes. La tercera, centra su atención en los problemas de los egresados de la educación secundaria en su tránsito al mercado de trabajo y la educación post secundaria.

Se espera que este esfuerzo de análisis y caracterización sea la base para formular las orientaciones y lineamientos de una propuesta de bases para la reforma de la educación secundaria para el país.

Resumen ejecutivo

1. El objetivo del presente documento es caracterizar los problemas críticos de la educación secundaria y los factores que los explican, tomando como referencia los propósitos del PEN al 2036. Se identificaron problemas que afectan directamente a las y los adolescentes en la educación secundaria, problemas del sistema educativo y los vinculados al tránsito de la secundaria a la educación postsecundaria y/o el mundo del trabajo.
2. En el campo del desarrollo personal y la preparación para la vida de las y los adolescentes, se identificaron tres problemas relacionados con la desigualdad de oportunidades y de resultados educativos que la educación secundaria les ofrece, su eficacia en cuanto a que los esfuerzos que realizan junto a sus familias para acceder, permanecer y concluir la secundaria, no son suficientes para lograr que todos egresen oportunamente con los aprendizajes esperados, y el déficit de bienestar que ocasionan la débil educación ciudadana y convivencia escolar que ofrecen las secundarias públicas del país. Estos problemas afectan sobre todo a las y los adolescentes rurales, con lengua materna indígena, afroperuanos y en situación de pobreza.
3. *Menos del 20% de adolescentes del país logran desarrollar los aprendizajes del currículo nacional. Una mayor proporción sólo adquiere un nivel básico en matemáticas, comprensión de textos, ciencias sociales y ciencia y tecnología, y otro grupo, ni siquiera logra ese nivel, siendo los más perjudicados las y los adolescentes del área rural, de colegios de gestión pública, y con lengua materna indígena.* Al 2019, los aprendizajes habían mejorado en matemáticas, pero se encontraban estancados en comprensión de textos, en ciencia y tecnología no habían mejorado ni retrocedido y en ciencias sociales se habían reducido. Las adolescentes obtenían mejores rendimientos en comprensión de textos y ciencias sociales, mientras que los varones, lo hacían en matemáticas, ciencia y tecnología. Las y los estudiantes rurales mostraban déficits importantes en todas las áreas curriculares evaluadas. Un mayor porcentaje de estudiantes de Tacna, Moquegua, Arequipa, Lima Metropolitana, Junín y Callao alcanzaban un nivel satisfactorio en todas las áreas evaluadas, mientras que las y los estudiantes de Loreto, presentaban los resultados más bajos en todas ellas. Complementariamente, según la evaluación PISA la educación secundaria no brindaba a más de la mitad de adolescentes “...los conocimientos y habilidades para aplicar lo que han aprendido en situaciones similares a las que encontrarán en el mundo real”. Por último, el Estudio Internacional de Cívica y Ciudadanía nos informaba que la mayoría de estudiantes de secundarias públicas, repitentes y con lengua materna indígena no estaban adquiriendo los aprendizajes necesarios para formarse como ciudadanos en un sistema político democrático.
4. Con relación a las trayectorias escolares, *a pesar del incremento en los índices de transición, matrícula y asistencia neta a la educación secundaria y la reducción del atraso, repetición y deserción escolar, el país no ha logrado universalizar la culminación de la educación secundaria, siendo las y*

los adolescentes de poblaciones indígenas, rurales y de mayor pobreza, los que abandonan en mayor proporción la secundaria sin completarla. Esta situación se explica, en parte, porque el sistema educativo organiza y planifica el servicio educativo y la trayectoria escolar sobre la base de un supuesto sujeto adolescente con una edad promedio, ciertas capacidades comunes y condiciones sociales, culturales y económicas que hacen posible su aprendizaje. En la realidad, las trayectorias reales de una proporción menor pero importante de adolescentes difieren de la trayectoria esperada. La diversidad de demandas y condiciones socioeconómicas y culturales, el ingreso tardío a la secundaria, las inasistencias, la repitencia de grado y el atraso escolar, el abandono temporal o definitivo de la escolaridad, el bajo rendimiento académico, configuran trayectorias que desafían al sistema educativo. Este tiende a responsabilizar a las familias y estudiantes por ellas, lo que le impide cuestionar sus supuestos y su capacidad para brindar servicios educativos de calidad y pertinencia para las diversas situaciones que enfrentan las y los adolescentes.

5. Las trayectorias escolares previas de las y los adolescentes, fuertemente influenciadas por las condiciones socioeconómicas y culturales de sus familias, así como por las oportunidades educativas a los que tuvieron acceso durante su primera y segunda infancia, influirán sobre su trayectoria a lo largo de la educación secundaria. Las y los adolescentes que asistieron a un PRONOEI o no accedieron a educación inicial; estudiaron en escuelas primarias de menor calidad, tuvieron un bajo rendimiento en ellas o presentan atraso escolar desde este nivel; tuvieron que migrar para acceder a la educación secundaria, enfrentando situaciones de segregación o discriminación y violencia por su nivel socioeconómico u origen cultural o de rápida *urbanización* para evitar estas situaciones; muestran dificultades para adaptarse a una nueva cultura escolar que les demanda, entre otras cosas, mostrar mayor autonomía, autorregulación y exigencia académica. Todas estas condiciones les demandan un elevado nivel de adaptación que, de no generarse, incrementan su posibilidad de repetir, desvincularse del sistema educativo y no concluir la secundaria.
6. Factores individuales, familiares y escolares también explican las trayectorias en la educación secundaria de una proporción importante de adolescentes y contribuyen a explicar por qué el sistema educativo se muestra débil para disminuir las desventajas de origen. Menor probabilidad de realizar la trayectoria escolar esperada tiene las y los adolescentes que trabajan, los que acceden a servicios que no responden a sus demandas y necesidades diversas y los que emplean varias horas para llegar a colegios alejados de sus hogares. En estos casos, la asistencia es menor y la repitencia, el atraso y la no conclusión se incrementan. Igualmente, tienen menor probabilidad de realizar la trayectoria escolar esperada las y los adolescentes que han perdido la motivación por estudiar, porque la educación secundaria ha dejado de ser un medio para una inserción satisfactoria al mercado de trabajo, brinda poca acogida a su cultura adolescente, ofrece contenidos poco relevantes para sus vidas, mantienen docentes con bajas expectativas

respecto de su rendimiento y utilizan estrategias didácticas diferentes a las que utilizan sus estudiantes para aprender en contextos extraescolares. De esta manera, la repitencia incide en el atraso y la deserción escolar. Asimismo, tienen menor probabilidad de realizar la trayectoria escolar esperada las y los adolescentes con débiles aspiraciones por continuar estudios superiores, que provienen de hogares con situaciones de abuso y violencia de género, uno o ambos padres ausentes, bajas expectativas y compromiso con la educación, padres con bajo nivel educativo, que los obliga a trabajar para aportar a la economía de sus familias, que estudian en secundarias con un clima escolar que no promueve relaciones positivas y de confianza entre maestros y estudiantes. Tanto la deserción escolar como la (no) conclusión de la educación secundaria se van construyendo progresiva y acumulativamente desde el inicio de la trayectoria escolar del estudiante, lo que refleja la incapacidad del sistema educativo de brindar estrategias pedagógicas que respondan a la diversidad de demandas educativas específicas, especialmente de aquellos adolescentes más propensos a desarrollar trayectorias escolares diversas a las esperadas por el sistema educativo.

7. La diversidad de situaciones de vida de las y los adolescentes como el trabajo y el embarazo adolescente, inciden en la asistencia, repitencia, atraso y posterior deserción escolar del estudiante. El trabajo adolescente de baja calidad los expone al maltrato físico, abuso sexual y explotación económica. En el área urbana trabajan por más horas, reduciéndose sus posibilidades de combinar trabajo y estudio. En el área rural, está ligado a labores agrícolas y a temporadas de siembra y cosecha, periodos en que sus inasistencias son más frecuentes. El embarazo o maternidad adolescente es otro factor de riesgo para la trayectoria escolar de las adolescentes. Cuando sus familias tienen una reacción negativa ante esta situación, limitan en mayor medida su posibilidad de culminar la secundaria, porque puede conducirles a interrumpir temporal o permanentemente su escolarización, empeorar su rendimiento académico, repetir el grado, no completar sus estudios o prolongar su trayectoria escolar.
8. Respecto a la situación del bienestar adolescente, los mayores desafíos se ubican en las dimensiones de participación, educación y protección. En esta última, por las situaciones de violencia que enfrentan en el hogar, escuela, comunidad y servicios públicos. Las mayores brechas corresponden al área rural, a las y los jóvenes con lengua materna indígena y en situación de pobreza extrema, en las dimensiones de participación y educación. A nivel de género, las adolescentes alcanzan mejores niveles de bienestar en salud – salvo en los casos de embarazo adolescente - que sus pares varones, pero menores en protección por el mayor reporte de casos de violencia que afectan principalmente a las adolescentes. Los déficits en la dimensión educativa influyen negativamente en otras dimensiones del bienestar, como el acceso al mercado de trabajo, la salud y el compromiso social. Asimismo, el nivel de bienestar subjetivo es menor entre los adolescentes rurales, menos educados, con lengua materna indígena o con menor nivel socioeconómico, porque

una proporción mayor de ellos manifiesta estar insatisfecha con su vida, tener sentimientos negativos o carecer de un propósito en la vida. La educación conlleva, para las y los adolescentes, la promesa de movilidad social, la perciben como un medio para convertirse en profesionales o técnicos, obtener mayores ingresos y contribuir a mejorar su situación económica y la de su familia. La mayoría de los adolescentes muestra una gran expectativa de seguir estudios postsecundarios y de trabajar, si es necesario, para sostener sus estudios. Esta disposición permite reconocer que la capacidad de agencia se configura como una condición para lograr su ideal de bienestar subjetivo, en general, y fortalecer su capacidad de intervenir y transformar sus propios contextos, en particular.

9. La violencia en las escuelas, alentada por la tolerancia social, tiene efectos negativos sobre los aprendizajes de las y los adolescentes, su trayectoria escolar, bienestar socioemocional y formación ciudadana. También incide en el desarrollo de comportamientos depresivos y autodestructivos, como el abuso de drogas o el suicidio e influye en las expectativas de continuar estudiando después de la secundaria. En 2019, el 68.5% de adolescentes, entre 12 y 17 años, manifestó haber sufrido alguna vez violencia física o psicológica en la escuela y el 44.7% reportó haber sido víctima de violencia en los últimos doce meses. Igualmente, influye en su formación ciudadana, pues es a través de relaciones e interacciones interpersonales que los estudiantes aprenden acerca de las ventajas y desventajas de los valores democráticos. Un tercio de los estudiantes refiere temor a ser víctimas de acoso escolar y una proporción similar considera que no existe un trato respetuoso entre compañeros y compañeras. Ello se debe a que todavía no se aplica la regulación orientada a eliminar la violencia escolar y los elevados índices de tolerancia a la violencia contra niñas, niños y adolescentes.
10. La violencia física presenta un número mayor de casos en las instituciones de educación básica, seguida de la violencia psicológica, la violencia sexual y, en menor porcentaje, la violencia verbal, el ciberacoso, el hurto o incidentes con armas. La mayoría de los casos reportados ocurre entre escolares. En una proporción menor el agresor es personal de la institución educativa. En la mayoría de los casos de violencia entre escolares, la víctima es un niño o adolescente varón, mientras que en la mayoría de los casos de violencia por parte del personal escolar las víctimas son niñas o mujeres adolescentes. El mayor número de casos sucede en instituciones educativas de gestión estatal y de educación secundaria. En este nivel educativo, la mayor proporción corresponde a casos de violencia física, seguidos de casos de violencia psicológica, sexual y verbal. Entre los factores que impiden prevenir la violencia escolar y promover una sana convivencia escolar, se encuentran la débil participación de las y los adolescentes en el diseño e implementación de estrategias de prevención y a favor de una convivencia democrática; la protección a docentes agresores por parte del sistema educativo; el poco avance en promover una formación docente que integre la convivencia escolar participativa, pacífica y democrática y estrategias dirigidas a promover habilidades socioemocionales y gestionar una disciplina libre de violencia.

11. En cuanto a los problemas del sistema educativo, estos se vinculan con la dificultad de comprender la diversidad de adolescencias en el país; así como con los desafíos de implementación del currículo nacional; las prácticas pedagógicas de las y los docentes de secundaria; el carácter vertical y autoritario de la cultura escolar; el financiamiento insuficiente de la educación secundaria; la segregación escolar por nivel socioeconómico que caracteriza al nivel; y las condiciones institucionales que propician la desigualdad e inequidad en el desarrollo educativo de las y los adolescentes.

12. *El insuficiente (re)conocimiento de las diversas adolescencias peruanas induce a las secundarias a orientar sus acciones educativas por representaciones sociales, que debilitan la relevancia y pertinencia de la educación y generan un desencuentro entre la cultura escolar y las culturas adolescentes.* El escaso conocimiento de la diversidad de adolescentes que muestran el sistema educativo y sus colegios está asociado a la prioridad que suelen dar a la regulación, su poca disposición a dialogar amplia y profundamente con sus estudiantes, y al escaso desarrollo de capacidades e instrumentos para caracterizar las necesidades de las y los adolescentes, adaptar sus prácticas de enseñanza a ellas y garantizarles oportunidades para aprender. La acción educativa se planifica y organiza sobre la base de las representaciones sociales que directivos y docentes tienen sobre las y los adolescentes, a quienes describen como desobedientes e irrespetuosos, generando que la convivencia escolar se centre en el control de estos comportamientos y no en el proceso formativo de los y las estudiantes y las condiciones de la gestión escolar. Adicionalmente, este escaso reconocimiento y valoración de la diversidad debilita la pertinencia y relevancia de las secundarias, lo que conlleva el riesgo de que los adolescentes se planteen la disyuntiva de continuar estudiando o dedicarse a trabajar. A ello se suma, la limitada disposición de las secundarias a acoger las voces de las y los adolescentes, que promueve el desencuentro entre sus culturas y la cultura escolar. Al no tener un rol protagónico ni reales espacios de participación en las decisiones de directores y docentes, se debilita su sentido de pertenencia, se generan climas escolares negativos y se configuran condiciones para su deserción.

13. *La implementación del currículo es desigual tanto en cobertura como en profundidad lo que se refleja en logros de aprendizaje también dispares. Contribuye a ello la dificultad de las y los docentes para llevar a la práctica una nueva gramática curricular, el carácter fragmentado del currículo de educación secundaria, la fuerza de un sistema educativo que induce una cierta priorización de competencias y la insuficiente atención a aprendizajes relevantes.* Las brechas de aprendizaje por tipo de gestión (estatal y no estatal) y área (urbano y rural) pueden ser explicadas por diferencias en las oportunidades de aprendizaje que ofrecen las secundarias a las y los adolescentes y por la cobertura curricular que realizan los docentes. Si esta es menor, es probable que las y los estudiantes no desarrollen todas las competencias prescritas en el currículo nacional al nivel que les corresponde, afectando su desempeño escolar. Tanto las secundarias de gestión estatal urbanas y las de gestión no estatal reportan una insuficiente

cobertura y desarrollo de las competencias curriculares, pero los colegios no estatales tienden a obtener mejores resultados en las evaluaciones estandarizadas, lo que podría deberse a que sus docentes trabajan las competencias con mayor profundidad o utilizan mejores estrategias pedagógicas.

14. La gramática curricular se ha ampliado con la incorporación de nuevos enfoques, conceptos y componentes curriculares (p.e. competencias, estándares de aprendizaje, mapas de progreso, experiencias de aprendizaje, evaluación formativa y otros), lo que complejiza el ejercicio de la docencia. Asimismo, la inclusión de conocimientos sobre el desarrollo y caracterización de las adolescencias peruanas y las nuevas alfabetizaciones que surgen de los procesos de transformación social, demandan mayor especialización y un tratamiento transversal y colaborativo en los colegios – por ejemplo, la formación ciudadana democrática, la autonomía y pensamiento crítico, el bienestar socioemocional, la educación sexual integral con perspectiva de género, la comprensión y uso de tecnologías de información y comunicación-. A ello se suman las demandas de integrar la cultura del conocimiento y los procesos de transformación sociocultural que genera el acelerado cambio tecnológico; los cambios permanentes en los contenidos de las competencias; de realizar una docencia colaborativa y colegiada; sustituir métodos frontales por metodologías inductivas, interactivas y críticas; y realizar adecuaciones curriculares para atender a una mayor diversidad de adolescentes y las condiciones de su escolarización. Como estos elementos no formaron parte de su formación inicial docente, no los han logrado incorporar aún a su práctica profesional.
15. El carácter fragmentado del currículo escolar de la educación secundaria influye sobre la organización de la formación inicial y continua de los docentes y sobre sus puestos de trabajo. Un currículo organizado en áreas requiere de docentes especializados en las competencias, contenidos, pedagogía y didáctica de estas para su implementación. Ello obliga a organizar la formación docente por especialidades y a contratarlos por horas, lo que dificulta el desarrollo del proyecto educativo institucional, el trabajo colaborativo entre pares de diversas áreas, la reflexión e innovación pedagógica, la ejecución de proyectos de aprendizaje integrales, todas prácticas relevantes para la formación de adolescentes. A esto se suman los efectos de un sistema de medición de la calidad educativa basado en pruebas estandarizadas, que ha reducido los alcances de la implementación curricular por priorizar el desarrollo de ciertas competencias asociadas a determinadas áreas; asignar a éstas más tiempo en el cuadro de horas; canalizar estrategias pedagógicas como la asistencia técnica o el acompañamiento pedagógico; y orientar la ejecución de otros componentes del desarrollo curricular. Los actuales contenidos curriculares no son suficientes, tampoco, para alcanzar el propósito de una ciudadanía plena. Se desatienden competencias como la construcción de ciudadanía, las lingüísticas y el reconocimiento y valoración de los diversos castellanos del país, la enseñanza de la historia, la actividad física, el deporte, y el arte.

16. *Las prácticas pedagógicas de las y los docentes no se orientan a desarrollar capacidades analíticas y críticas en las y los adolescentes, y sus creencias sobre las competencias y los enfoques transversales del currículo como sus bajas expectativas sobre las capacidades de sus estudiantes para resolver problemas o situaciones complejas, los conducen a proponerles actividades de baja demanda cognitiva.* En las secundarias conviven prácticas pedagógicas alineadas y no alineadas con el enfoque por competencias. Las prácticas centradas en el protagonismo del docente y orientadas a la transmisión, acumulación y tratamiento rígido y formal de la información persisten, mientras que las y los adolescentes desempeñan un rol pasivo, escuchan, copian, memorizan, repiten y acatan instrucciones. Estas prácticas afectan en mayor medida el aprendizaje de estudiantes del área rural o bajo nivel socioeconómico.
17. Una débil formación docente en el desarrollo de competencias, en las disciplinas que las alimentan y el conocimiento didáctico de los contenidos, limita una mejora sustantiva de los aprendizajes de los estudiantes. Los colegios de gestión estatal y rurales enfrentan mayores dificultades para convocar y conservar a docentes adecuadamente formados. Se requiere alinear los planes de formación docente con el currículo nacional de la educación básica, con los modelos de servicio vigentes y los diversos escenarios y contextos donde los docentes deben realizar su labor. Asimismo, fortalecer la formación de los formadores de docentes, desarrollar capacidades para la evaluación formativa, para crear climas motivadores del aprendizaje y conducir con flexibilidad el proceso pedagógico. Adicionalmente, asegurar la calidad de las instituciones de educación superior dedicadas a la formación de docentes de educación secundaria.
18. Las creencias de las y los docentes respecto de las competencias y contenidos curriculares, sus expectativas respecto a las capacidades de sus estudiantes para resolver problemas o situaciones complejas y su nivel de satisfacción con su profesión influyen en sus prácticas pedagógicas y en los aprendizajes de sus estudiantes. Las creencias docentes median las oportunidades que ofrecen a sus estudiantes para desarrollar aprendizajes vinculados a la ciudadanía y la democracia e inducen prácticas excluyentes asociadas al género, sobre todo cuando configuran una menor expectativa sobre las potencialidades de las adolescentes para desarrollarse en el campo científico. De manera similar, sus bajas expectativas respecto a la capacidad de aprender de sus estudiantes, los lleva a proponerles actividades de bajo esfuerzo intelectual. En base a ellas ajustan contenidos curriculares, reducen el desafío cognitivo de las actividades y terminan ofreciéndoles oportunidades con menor cobertura curricular y profundidad. Además, el bajo nivel de satisfacción de los docentes, sobre todo en colegios rurales y de gestión estatal, se asocia a su condición de docente contratado, a su ubicación en el escalafón de la carrera magisterial y al nivel de valoración y reconocimiento de su carrera profesional —que se expresa, casi siempre, a través de sus salarios—. Estos factores pueden desmotivar al docente y reducir su desempeño pedagógico en el aula.

19. *La rigidez de la cultura escolar vertical y autoritaria y la prevalencia de climas de convivencia y relaciones sociales tóxicos o poco saludables, con presencia frecuente de violencia, machismo, racismo y otras formas de agresión y discriminación, afectan negativamente el aprendizaje, bienestar emocional y sentido de pertenencia de los y las adolescentes.* En las secundarias las y los docentes detentan el saber y lo transmiten a las y los estudiantes sin explicar sus fines o razones, emplean reglas no concertadas, aplican sanciones que no guardan relación con la falta cometida, se preocupan por mantener el orden y la disciplina, pero sobre todo la obediencia de sus estudiantes, utilizan el maltrato físico o psicológico como mecanismos para *manejar* la clase y perpetuar relaciones asimétricas de poder. Esta forma de cultura escolar impide a los adolescentes desplegar sus potencialidades y adquirir las competencias que les permiten conocerse y valorarse, desarrollar su autonomía e incorporarse paulatinamente en una sociedad democrática. Asimismo, debilita la convivencia y participación, la deliberación de asuntos de su interés, la toma de decisiones consensuadas y compartidas y la capacidad de colaborar con su propia formación. El predominio del poder adulto les genera apatía y poca motivación por aprender, debilitando aún más su sentido de pertenencia a su colegio y sentando las bases para la inasistencia y posterior abandono escolar y no conclusión de la secundaria.
20. Un clima escolar autoritario puede ampliar las brechas de aprendizaje entre las y los adolescentes. Las y los docentes que muestran compromiso con sus estudiantes, una percepción positiva de ellas y ellos, una actitud motivadora y calidad afectiva en sus interacciones están distribuidos de manera desigual, son más escasos en los colegios del área rural. Existe, además, una relación positiva entre rendimiento escolar y sentido de pertenencia y una relación negativa entre rendimiento escolar y la experiencia de violencia física y verbal al interior de la escuela. Esta última situación afecta aproximadamente a la quinta parte de las y los estudiantes de colegios de gestión estatal y debilita su adaptación satisfactoria a sus instituciones educativas y su deseo de pertenecer a ellas. Influye también en los aprendizajes, el nivel de satisfacción de los actores educativos con los insumos escolares. Al respecto, docentes y directores se muestran insatisfechos con las condiciones materiales de sus de instituciones educativas. Estas son pobres y desiguales, varían según el ámbito geográfico, la gestión educativa y el nivel de pobreza. Particularmente, la infraestructura escolar presenta serios déficits de seguridad en sus instalaciones, de acceso a servicios básicos, mobiliario y equipamiento y a las tecnologías de la información y comunicación, sobre todo en el área rural.
21. El buen clima del aula favorece el desarrollo de actividades de alta demanda cognitiva. Las y los docentes con más años de experiencia establecen una mejor relación con sus estudiantes y facilitan el aprendizaje en el aula, ya sea mediante un buen manejo de la disciplina u ofreciéndoles una adecuada retroalimentación al trabajo que realizan en el aula. Asociado a ello, una adecuada gestión de la disciplina repercute en el clima del aula y en la mayor posibilidad de que el tiempo escolar esté dedicado al aprendizaje. Por ello,

un inadecuado manejo de la disciplina y un clima desorganizado en el aula son factores que debilitan el proceso de aprendizaje de las y los estudiantes, más aún en actividades que demandan un elevado nivel de participación.

22. Otro aspecto de la cultura escolar es su inercia. Muchas secundarias carecen de la autonomía institucional suficiente para aprender de su propia experiencia y emprender procesos de mejora, tanto a nivel de gestión escolar como de aprendizajes. Muestran débiles capacidades para emprender reformas y mejoras en la educación que brindan a sus estudiantes. Inciden en esta situación el manejo centralizado de recursos por parte de las UGEL, la imposibilidad de decidir sobre su propio personal, el debilitamiento progresivo de las atribuciones del director, el escaso tiempo que los docentes pasan en la escuela y el carácter autoritario y vertical de la gestión escolar. A ellos se suman otros factores que impiden el desarrollo de una mayor autonomía escolar como el escaso auto reconocimiento de los actores educativos respecto de sus propias capacidades y contribución al cumplimiento de los fines de sus colegios, la insuficiente implementación de mecanismos de rendición de cuentas sobre la gestión institucional, el limitado desarrollo de espacios de reflexión y generación de conocimiento que promuevan el involucramiento de la comunidad educativa en planes y estrategias de mejora y las débiles capacidades de los directivos para realizar cambios en la estructura organizativa de sus colegios que hagan viable y sostenible una gestión participativa y democrática. A ello, habría que añadir que las tareas de docencia y sobrecarga de tareas administrativas impiden a los directores ejercer su liderazgo pedagógico, mejorar la enseñanza y el aprendizaje, orientar el desarrollo de una cultura escolar democrática, y conducir procesos de mejora.
23. *El financiamiento público de la educación secundaria todavía es insuficiente y es distribuido sin criterios de equidad, por ello, reproduce la desigualdad educativa.* Si bien el Estado peruano ha incrementado los recursos presupuestales asignados a la educación pública entre el 2006 y 2019, esto obedece más al crecimiento de la economía del país que a una priorización de la educación como estrategia de desarrollo, y al predominio de un modelo de financiamiento centrado en la oferta educativa, que asigna recursos a las unidades ejecutoras en función de criterios históricos o incrementalistas, que no contribuyen a fortalecer los resultados educativos. La permanencia de este modelo de financiamiento es una muestra de los magros esfuerzos que realiza el Estado para destinar una mayor proporción de recursos al logro de resultados en el sector Educación. A ello se suma el débil desarrollo de una planificación estratégica, que defina objetivos, estrategias y metas de resultados con criterios de equidad e inclusión, y el insuficiente manejo de herramientas presupuestales para estimar el costo por estudiante considerando la heterogeneidad de contextos, los propósitos de la educación, los resultados a alcanzar, la población a ser atendida, la diversidad de necesidades educativas y la heterogeneidad de modelos de servicio creados para atender especificidades de la población estudiantil.

24. En este escenario, si bien el gasto por alumno de educación secundaria en el Perú se triplicó en términos absolutos, en el período 2006-2019, la inversión sigue siendo baja y no logra reducir las brechas de rendimiento escolar entre regiones. Las condiciones socioeconómicas de éstas explican mejor el nivel de aprendizaje alcanzado por las y los adolescentes que el gasto público por alumno. Aquellas regiones con mayor PBI per cápita muestran, en general, mejores niveles de aprendizaje. Asimismo, regiones con un nivel de gasto público por alumno similar obtienen resultados diferentes. Ello puede explicarse por la heterogeneidad de los desafíos territoriales, diferencias en las capacidades de gestión y la escasa pertinencia del o los modelos de servicio que se implementan en los territorios.
25. Los modelos de servicio más eficaces en la mejora de los aprendizajes de las y los adolescentes, como la Jornada Escolar Completa y Atención de Estudiantes con Habilidades Sobresalientes, han demostrado el valor positivo de un buen diseño institucional, de los servicios que los constituyen y del financiamiento que les permite una buena implementación. Particularmente, la experiencia de la Jornada Escolar Completa destaca la importancia de componentes tales como el diseño pedagógico y organizativo, un mayor número de horas de estudio, mayor especialización y acompañamiento pedagógico a los docentes en las áreas y cursos de las cuales se hacen cargo, más recursos pedagógicos y tecnológicos, mejor infraestructura y más personal de apoyo. Estos componentes reciben el soporte de recursos adecuados para su implementación.
26. El presupuesto público destinado a educación es descentralizado, muestra un predominio del componente salarial y una asignación elevada al gasto de capital destinado a cerrar la brecha de infraestructura escolar. En las regiones, el gasto de las Unidades Ejecutoras se destina principalmente al pago de remuneraciones de docentes y personal administrativo, pese a ello la distribución de los buenos docentes sigue siendo inequitativa, afectando a las escuelas públicas y al área rural. El gasto de capital es otro rubro con mayor peso en el gasto total destinado a las instituciones educativas, debido a la brecha de infraestructura y la necesidad de cubrir la demanda no atendida, siendo la educación secundaria uno de los niveles educativos en el cual se ha invertido más. Pero los esfuerzos realizados hasta el momento han sido insuficientes para cerrar la brecha de infraestructura existente, afectando principalmente a los estudiantes de áreas rurales.
27. La segregación escolar por nivel socioeconómico *es elevada y creciente, tanto entre instituciones educativas del área rural y del área urbana, como entre aulas y secciones al interior de los colegios, tiene efectos negativos en los aprendizajes y en el desarrollo personal y social de las y los adolescentes, reproduce las desigualdades y perjudica en mayor medida a los estudiantes de familias pobres y con mayores condiciones de vulnerabilidad por sus características socioeconómicas, culturales, lingüísticas, de género o académicas.* La segregación escolar explica las brechas de aprendizajes entre grupos con diferentes niveles de pobreza, no es homogénea entre regiones y se manifiesta al interior de las secundarias, a través de prácticas de gestión institucional y pedagógicas. Los efectos de estas prácticas pueden ser positivos si se aplican

para adecuar la enseñanza a las necesidades pedagógicas de grupos de estudiantes más homogéneos.

28. La segregación escolar afecta a las y los adolescentes con menor nivel socioeconómico y menor acceso a recursos socioculturales porque dejan de beneficiarse de la interacción con compañeros que sí tienen acceso a ellos y un mejor rendimiento escolar. También, porque el nivel socioeconómico y las características asociadas a la pobreza y a los contextos donde viven las y los adolescentes median la oferta curricular, las expectativas y decisiones pedagógicas de las y los docentes. Afecta también el desarrollo personal y social de las y los adolescentes, porque se les priva de la oportunidad de formarse en espacios inclusivos y diversos, y debilita el rol cohesionador del colegio, porque este se empobrece como espacio de socialización, convivencia e integración social entre diversos. Adicionalmente, la segregación escolar, aunada al nivel socioeconómico promedio de las familias de un colegio, influye nítidamente en el rendimiento de los estudiantes en diversas áreas curriculares.
29. La oferta segmentada de educación secundaria por nivel socioeconómico y las políticas públicas de cuasimercado educativo profundizan la segregación escolar. Respecto a lo primero, la oferta educativa urbana y rural se encuentra diferenciada en cantidad y calidad. En la secundaria pública, la oferta de modelos de servicio y su ubicación es diferenciada en cobertura, calidad, pertinencia y relevancia. Respecto a las políticas de cuasimercado, existen mecanismos que potencian la competencia entre escuelas (selección de ingreso, evaluaciones previas, publicación de rankings, uso de incentivos asociados a resultados de aprendizaje, entre otros), admiten preferentemente a estudiantes con mejores recursos económicos y culturales y excluyen a estudiantes con menores recursos, cuya educación demanda más esfuerzo y trabajo. A estas políticas se suman las de fomento de la educación privada, aceleradas por la promulgación del Decreto Legislativo N° 882, y la libre elección de las familias del colegio de gestión estatal o no estatal de su preferencia, lo que incentiva el desarrollo de un mercado educativo y la competencia entre colegios por contar con los mejores estudiantes y, entre familias, por asegurar su prestigio y posición social.
30. *El desequilibrio entre las funciones de equidad y eficiencia social del sistema educativo propicia desigualdades e inequidades que afectan el desarrollo educativo de las y los adolescentes, particularmente de las mujeres, indígenas, afrodescendientes, LGTB y en situación de pobreza. La débil e insuficiente transversalización del enfoque de género en el sistema educativo peruano y en las secundarias debilita la posibilidad de cerrar las brechas de aprendizaje basadas en roles y estereotipos de género, apoyar a que las madres adolescentes y las adolescentes en general culminen sus trayectorias escolares, respetando y protegiendo sus procesos biológicos. También, la violencia basada en roles y estereotipos de género afecta, a través del bullying homofóbico, a los estudiantes LGTB y a cualquier otro adolescente que no encaje en la norma heterosexual o los patrones de masculinidad dominantes. Una*

insuficiente transversalización de la interculturalidad obstruye, asimismo, el proceso de escolarización y aprendizaje de las y los adolescentes con lengua materna indígena. Esta situación se manifiesta en el insuficiente acceso a la secundaria, comportamientos y actitudes racistas y de discriminación, la débil implementación de la educación intercultural y bilingüe y la débil pertinencia de la educación secundaria. Particularmente, la comunidad afroperuana accede a menos oportunidades educativas por su bajo nivel socioeconómico y por el racismo imperante. La débil implementación del enfoque de inclusión se muestra en los déficits de calidad educativa, relevancia y pertinencia, y en la desigual distribución de docentes competentes que afecta principalmente el desarrollo educativo de las y los adolescentes con mayores desventajas.

31. Entre las condiciones del sistema educativo que contribuyen a reproducir y sostener las desigualdades educativas se encuentran dos lógicas contradictorias. Una democrática, que busca promover la ciudadanía y la igualdad entre las personas, y otra, de eficiencia social, que busca desarrollar en los sujetos competencias que les provean ventajas diferenciadas para competir en mejores condiciones en el mercado laboral. El sistema educativo ha tendido a aplicar políticas homogéneas para atender a poblaciones diversas, las que históricamente han incrementado las desigualdades. A esto se agrega el incumplimiento de la normatividad que regula la eliminación de la desigualdad e inequidad en la educación. Este incumplimiento promueve las brechas de género, nivel socioeconómico, lengua y etnicidad, en los resultados educativos. De otra parte, los recursos asignados a la educación se distribuyen de manera inequitativa, haciendo que las secundarias que atienden a las y los adolescentes del área rural, con lengua materna indígena y un bajo nivel socioeconómico, reciban menos recursos y de menor calidad. Docentes e infraestructura escolar son dos de los medios más importantes del proceso educativo que se asignan sin criterios de equidad e inclusión.
32. Respecto del tránsito de la educación secundaria a la postsecundaria y al mercado laboral existe una limitada e insuficiente transición de las y los adolescentes egresados de la educación secundaria a estudios post secundarios y al mercado de trabajo.
33. *Aun cuando la educación superior es percibida como un mecanismo de movilidad social, la carencia de apoyo familiar y el débil soporte de las secundarias motivan que solo una tercera parte de los egresados de educación secundaria transite a la educación superior, siendo los grupos más rezagados, los adolescentes, las y los adolescentes del ámbito rural y con lengua materna indígena; y los que transitan corren el riesgo de interrumpir su trayectoria porque la baja calidad de su formación secundaria se reflejará en su débil desempeño en la educación superior.* El bajo, aunque creciente nivel de transición (se incrementó en 10 puntos porcentuales desde 2004) contrasta con las expectativas de los adolescentes y sus familias de desarrollar una trayectoria educativa postsecundaria que mejore sus niveles de bienestar futuro. Las familias con mayor nivel socioeconómico y mejor nivel educativo contribuyen mejor con la formación de estas expectativas, a través de su experiencia educativa superior, su apoyo

económico y el tiempo dedicado a conversar acerca de su vida escolar y sus planes futuros. Los colegios también favorecen la formación de estas expectativas, a través de docentes convencidos sobre su futuro educativo y familiarizados con el mundo de la educación superior, y estrategias pertinentes de información y orientación vocacional. Estas condiciones son menos recurrentes entre colegios de gestión estatal, rurales y mayoría de urbanas, perjudicando más a quienes se encuentran en situación de pobreza.

34. Complementariamente, las brechas de calidad de la educación secundaria pueden explicar en parte el débil desempeño de las y los jóvenes en la educación superior universitaria en sus primeros años de formación. Estas incluyen los bajos niveles de aprendizaje en matemáticas y comunicación; reducidas capacidades para la resolución de problemas; débil disposición al aprendizaje autónomo y continuo; dificultad para manejar crecientes niveles de exigencia académica; y la falta de certeza respecto a las elecciones vocacionales.
35. *Alrededor de la mitad de los egresados de educación secundaria ingresan al mercado de trabajo, la mayoría en condiciones laborales precarias, de informalidad, subempleo y explotación, una quinta parte deja de estudiar para dedicarse a trabajar y la décima parte no estudia ni accede a un empleo.* El acceso de las y los adolescentes al mundo del trabajo puede comenzar antes de culminar la secundaria, cuando la situación de sus hogares se precariza y los ingresos familiares comienzan a escasear, y pese a que el trabajo conlleva el riesgo de interrumpir sus trayectorias escolares e influir en sus niveles de aprendizaje e ingresos futuros. Del total de adolescentes, entre 12 y 16 años, que dejaron de estudiar, la mitad refiere problemas económicos, familiares y desinterés por los estudios como razones para interrumpir su trayectoria escolar. Subyacen a estas razones, su bajo nivel socioeconómico, la falta de apoyo familiar y la violencia escolar e intrafamiliar. Estas generan brechas de competencias, tempranas y persistentes, que pueden ser explicadas, también, por la baja calidad de los servicios provistos por el sistema educativo. Los estudios no logran compensar las desventajas de origen y, posteriormente, sus oportunidades y resultados laborales. Por el contrario, tiende a preservarlas o reproducirlas. Esta situación los coloca en una situación de desventaja en el mercado del trabajo porque no logran desarrollar las capacidades para ingresar y aprovechar las oportunidades existentes o ampliarlas. Por consiguiente, la movilidad social de las y los adolescentes más vulnerables, a través del acceso a un empleo digno, se ve limitada por la precariedad e informalidad del empleo y las brechas educativas. Aunque la población con secundaria completa constituye la mayor proporción de la PEA (42%), la mayor parte de ella se encuentra en situación de subempleo o empleo informal.
36. Una mayor proporción de jóvenes que no estudian ni trabajan tiene secundaria completa, muestra un bajo nivel socioeconómico, está en el área urbana y proviene de hogares con padres con bajo nivel educativo. Al 2019, el 16,8% de la población de 15 a 29 años de edad no estudia ni trabaja (NiNi), pero en el segmento 15 a 17 años, la cifra es de solo 12.4%. En todos los grupos de edad la proporción de adolescentes y jóvenes mujeres es mayor que la

de los varones, salvo en el grupo de 15 a 17 años, en la que esta proporción es ligeramente mayor. La condición de NiNi conlleva un mayor riesgo de exclusión social. Se ha asociado a mayores dificultades para encontrar trabajo y a períodos de actividad con salarios más bajos, observándose efectos heterogéneos vinculados al género y nivel educativo. Igual que en el caso de logros de aprendizaje y trayectorias educativas, los factores asociados a la condición de NiNi incluyen condiciones socioeconómicas precarias y el bajo nivel educativo de los padres.

37. El insuficiente desarrollo de capacidades y habilidades para insertarse al mundo del trabajo, tanto como cognitivas, relacionales y socioemocionales, incrementan la posibilidad de que los jóvenes trabajen en condiciones precarias y en la pequeña empresa. La calidad de la educación es más importante que el número de años de educación a la hora de calificar la condición laboral. Esta constatación es importante, si se considera la pobre calidad de los servicios educativos que se ofrecen a las poblaciones menos incluidas en el sistema educativo. Esta adquiere mayor relevancia al momento de contratar trabajadores para las empresas. La mitad de las empresas no logra cubrir vacantes por la debilidad de habilidades de los candidatos. Entre las *habilidades que le hacen falta el personal*, se encuentran comunicación, liderazgo, trabajo en equipo, pensamiento creativo y crítico, resolución de problemas y manejo del tiempo.
38. Aunque una de las funciones de las secundarias en el país es la educación para el trabajo, la certificación que brindan no acredita competencias laborales, salvo en aquellos colegios técnicos. Estos entregan una doble certificación, la de los estudios de secundaria y la de formación técnica. Esta hace posible la transitabilidad al CETPRO o la educación superior tecnológica. Son colegios que ofrecen entre 6 y 8 horas semanales de formación técnica, en especialidades que no siempre corresponden a la dinámica productiva y económica de la región, y tienen menos cobertura que el séptimo ciclo de la educación básica regular. Asimismo, muestran un déficit de docentes para el desarrollo de talleres de las especialidades técnicas que ofrecen. La mayoría, por escasez de recursos, no puede realizar el desdoblamiento de sus secciones para brindar las especialidades que ofrecen. Poco más de la tercera parte autogestiona el financiamiento de su equipamiento de talleres, mientras el ministerio de educación (Pronied) solo financia a poco más de la décima parte. También, poco más de la mitad implementa estrategias para facilitar la transitabilidad hacia la educación técnico-productiva y superior tecnológica.
39. Los centros de educación técnico-productiva – CETPRO, también acreditan competencias laborales de los egresados de educación secundaria mediante mecanismos como la convalidación de competencias y los convenios para fortalecer capacidades técnicas de los estudiantes de educación secundaria, que sean reconocidas por las instituciones educativas de educación técnico-productiva y superior tecnológica. Sin embargo, el desarrollo de esta alternativa también enfrenta varios desafíos. Un es el bajo nivel de acceso de la población, especialmente de los egresados de secundaria, a la Educación Superior

Técnico Productiva – ESTP, entre otras razones, por la mayor preferencia por la educación superior universitaria y la desconexión de su oferta formativa con las demandas productivas de las regiones. Otro es su débil proceso formativo integral, debido, entre otras razones, a la baja pertinencia de su oferta educativa, las inadecuadas competencias en el ejercicio de la docencia y la débil gestión institucional. Otros problemas son el bajo nivel de cumplimiento de las condiciones básicas de calidad de los CETPRO y la limitada generación y captación de recursos para asegurar la calidad y el desarrollo de la investigación e innovación de la ESTP.

1. Problemas críticos de aprendizaje, trayectorias escolares y bienestar de las y adolescentes

Son diversos los problemas de la educación secundaria que afectan el desarrollo personal y la preparación para la vida de las y los adolescentes, principalmente de las y los adolescentes rurales, con lengua materna indígena, afroperuanos y en situación de pobreza. El problema más evidente es de equidad. La educación secundaria continúa acentuando la desigualdad de oportunidades educativas entre las y los adolescentes en lugar de igualarlas con criterios de justicia e inclusión. Un segundo problema es de eficacia. Los esfuerzos que realizan las y los adolescentes y sus familias para matricularse, asistir y permanecer en la educación secundaria no son suficientes para lograr que todas y todos egresen oportunamente de este nivel con los aprendizajes esperados. Finalmente, otro problema es el déficit de educación ciudadana y convivencia escolar que afecta negativamente el bienestar de las y los adolescentes en las instituciones de educación secundaria.

1.1 Pocos adolescentes logran desarrollar los aprendizajes de la educación secundaria

Con relación al rendimiento escolar de las y los adolescentes, el problema identificado es *Pocos adolescentes logran desarrollar aprendizajes complejos del currículo nacional, un grupo más numeroso sólo adquiere un nivel básico en matemáticas, comprensión de textos, ciencias sociales y ciencia y tecnología, y otro grupo ni siquiera logra ese nivel, siendo los más perjudicados las y los adolescentes del área rural y de escuelas de gestión pública, los repitentes y con lengua materna indígena.*

En la perspectiva del PEN al 2036, esta situación constituye un problema clave. Si los aprendizajes medidos por el sistema educativo y las evaluaciones internacionales son instrumentales y básicos, los bajos niveles de logro y las brechas en los aprendizajes impiden a las y los adolescentes construir sus identidades individuales y colectivas; desarrollar capacidades para vivir en armonía, afirmando valores y principios democráticos; reconocerse como personas valiosas, autónomas, conocedoras de la realidad, y tomar decisiones responsables, que desarrollen un sentido de pertenencia colectiva y se comprometan con sus comunidades; logren relacionarse en diálogo intercultural e intergeneracional y convivir de manera democrática; y alcanzar mayores niveles de pensamiento crítico y reflexivo que les permita seguir aprendiendo y construir e implementar un proyecto de vida.

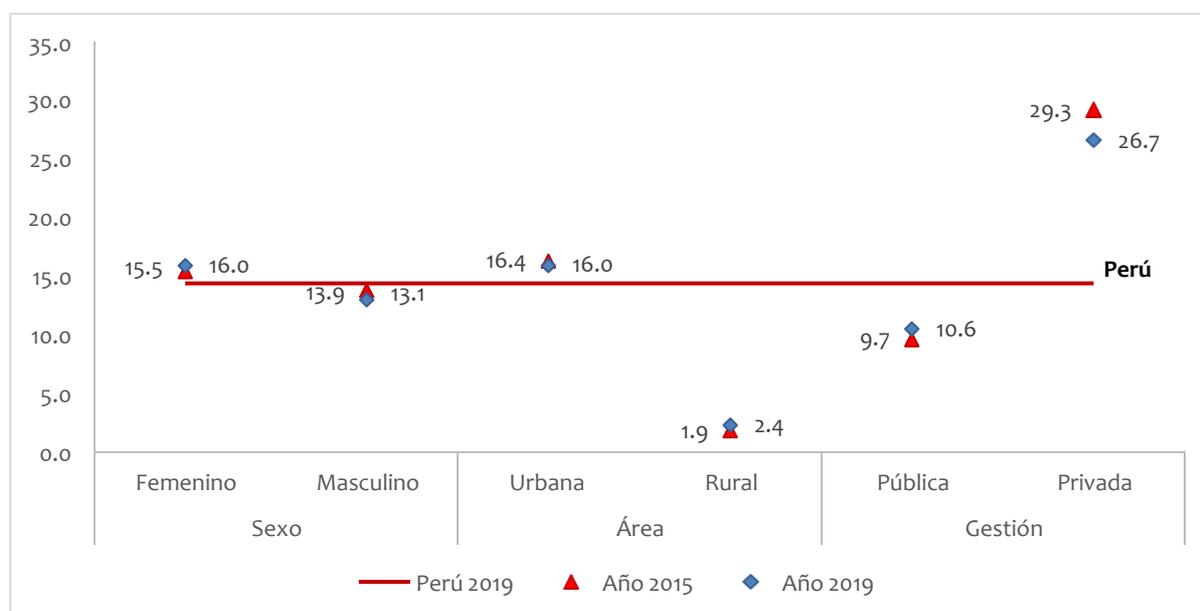
Menos del 20% de adolescentes del país alcanza un rendimiento satisfactorio en las competencias evaluadas por la Evaluación Censal de Estudiantes, estos resultados afectan más aguda e injustamente a las y las adolescentes del área rural y con lengua originaria.

En promedio, menos de 18 de cada 100 estudiantes de 2do grado de educación secundaria logra el nivel satisfactorio de aprendizaje en matemáticas, comprensión lectora, ciencias sociales y ciencia y tecnología. Entre 2015 y 2019 se observa un estancamiento en el nivel

satisfactorio de comprensión de textos, mientras en matemática, un incremento significativo. Aunque en ciencias sociales y ciencia y tecnología no es posible identificar tendencias, porque solo se dispone de resultados para dos años, en ambos casos, sí se puede indicar que en la primera área, entre 2016 y 2018, hubo una reducción en el porcentaje de estudiantes con nivel satisfactorio, y, en ciencia y tecnología, entre 2018 y 2019, por el contrario, un ligero incremento.

En comprensión de textos, entre el 2015 y 2019, la brecha de género se mantiene a favor de las adolescentes. El porcentaje de mujeres con nivel satisfactorio se incrementa y mantiene sobre el de los adolescentes varones. Asimismo, la brecha urbano - rural se reduce, pero se mantiene a favor de las y los adolescentes urbanos. El porcentaje de estudiantes urbanos con nivel satisfactorio mantiene el valor que tenía en 2015, pero el porcentaje de estudiantes rurales con nivel satisfactorio muestra un ligero incremento entre ambos años. La brecha por tipo de gestión también muestra una ligera reducción, pero se mantiene favorable a los estudiantes de secundarias de gestión no estatal. El porcentaje de adolescentes de este segundo grupo de secundarias muestra una reducción mayor al incremento del porcentaje de estudiantes de secundarias de gestión estatal con nivel satisfactorio.

Figura 1. Porcentaje de estudiantes de 2do grado de secundaria con nivel satisfactorio en comprensión lectora, según sexo, ámbito y tipo de gestión, 2015 – 2019

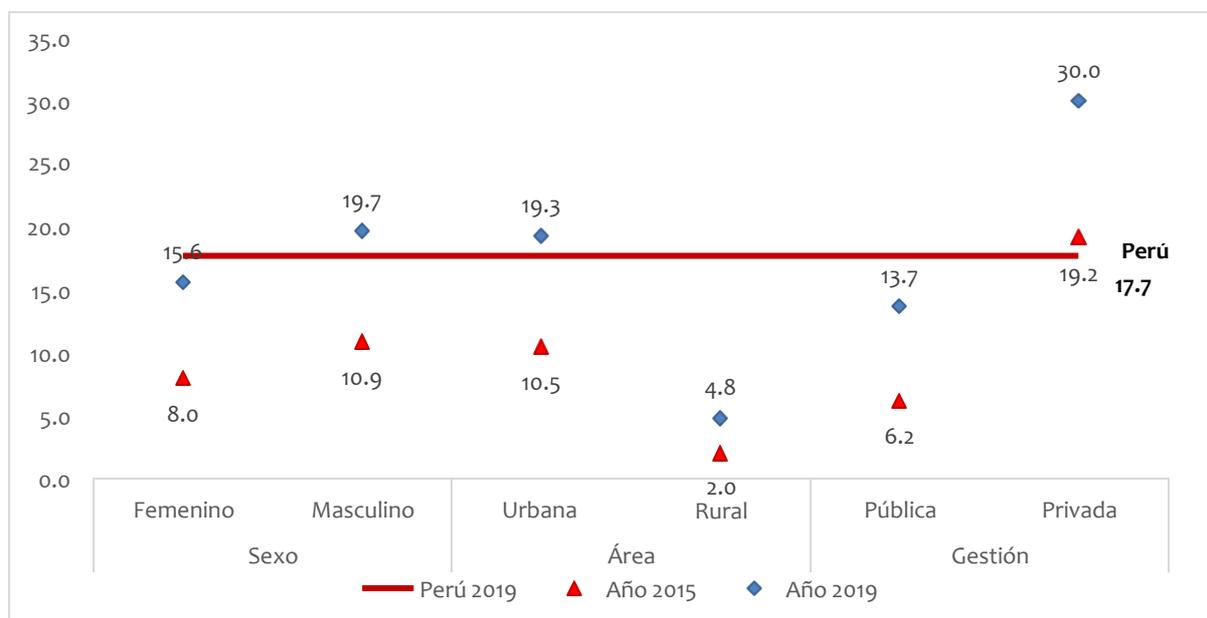


Fuente: Base de datos de la Evaluación Censal De Estudiantes (ECE) del Ministerio de Educación - Oficina de Medición de Calidad de los Aprendizajes

En matemática, la brecha de género se mantiene favorable a los varones, aun cuando el porcentaje de adolescentes de ambos sexos con nivel satisfactorio se incrementó entre el 2015 y 2019. Asimismo, la brecha urbano – rural crece de manera favorable a los estudiantes urbanos, debido a que el incremento del porcentaje de estos con nivel satisfactorio es mayor al incremento del porcentaje de estudiantes rurales. De manera similar, la brecha gestión

estatal – gestión no estatal también se incrementa a favor de los estudiantes de secundarias de gestión no estatal. El crecimiento del porcentaje de estos con nivel satisfactorio es significativamente mayor al incremento del porcentaje de adolescentes de secundarias de gestión estatal con el mismo nivel de aprendizaje. Por ello, la brecha muestra una tendencia creciente, aun cuando el porcentaje de estudiantes del grupo de gestión estatal duplicó su valor respecto al 2015.

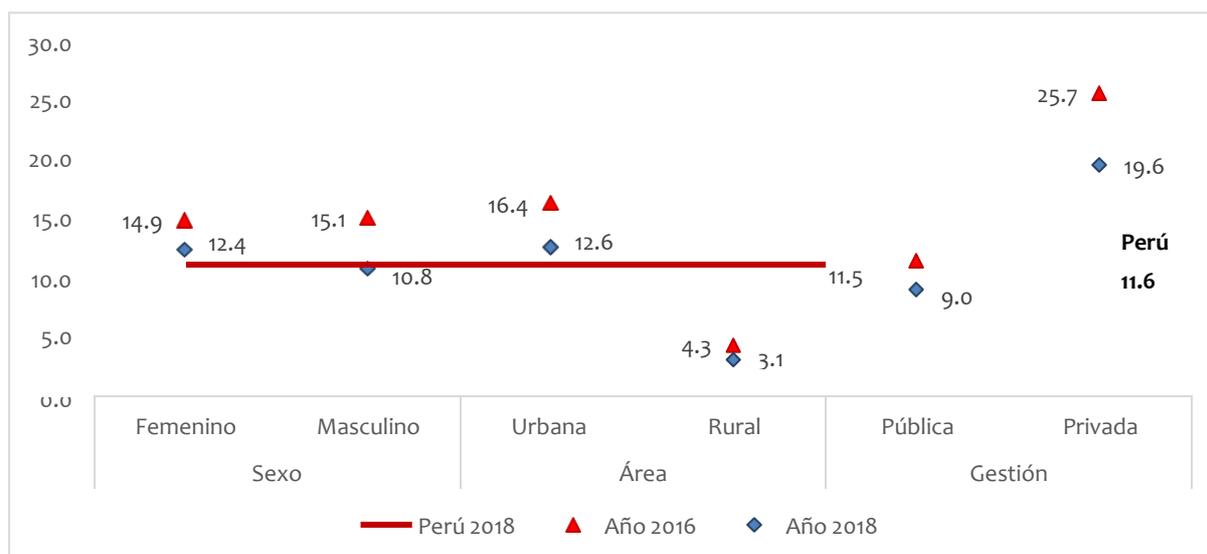
Figura 2. Porcentaje de estudiantes de 2do grado de secundaria con nivel satisfactorio en matemática, según sexo, ámbito y tipo de gestión, 2015 - 2019



Fuente: Base de datos de la Evaluación Censal De Estudiantes (ECE) del Ministerio de Educación - Oficina de Medición de Calidad de los Aprendizajes

En ciencias sociales, área que considera competencias de historia, geografía y economía, la brecha inexistente entre hombres y mujeres, en 2016, se amplía en 2018 a favor de las mujeres. Asimismo, se reduce la brecha urbano – rural en el mismo periodo, pero se mantiene favorable a los estudiantes de secundarias urbanas, a pesar de que el porcentaje de estos con nivel satisfactorio se reduce mucho más que el porcentaje de estudiantes rurales. Igualmente, la brecha gestión estatal – gestión no estatal se mantiene favorable a los estudiantes del segundo segmento, porque el porcentaje de estos con nivel satisfactorio es más alto que el de estudiantes de secundarias de gestión estatal, aun cuando el primero disminuyó dos veces más que el del segundo, en 2018.

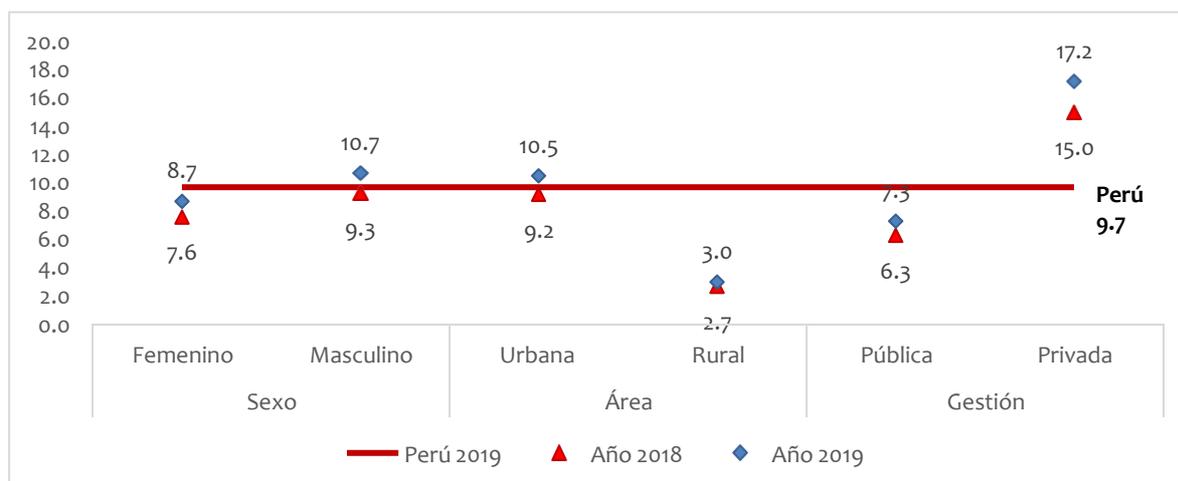
Figura 3. Porcentaje de estudiantes de 2do grado de secundaria con nivel satisfactorio en ciencias sociales, según sexo, ámbito y tipo de gestión, 2016 – 2018



Fuente: Base de datos de la Evaluación Censal De Estudiantes (ECE) del Ministerio de Educación-Oficina de Medición de Calidad de los Aprendizajes

Los resultados del área ciencia y tecnología indican que la brecha de género se mantiene a favor de los varones, aunque el porcentaje de estudiantes con nivel satisfactorio se incrementa tanto en las y los adolescentes, entre 2018 y 2019. Asimismo, la brecha urbano - rural se mantiene favorable a los estudiantes de secundarias urbanas, con un ligero incremento en el porcentaje de estudiantes de esta área con nivel satisfactorio, mientras el porcentaje de estudiantes del área rural no varía. Igualmente, la brecha de gestión se mantiene favorable a las secundarias de gestión no estatal, debido a que el incremento en el porcentaje de estudiantes con nivel satisfactorio de estas secundarias duplica al incremento de las secundarias de gestión estatal.

Figura 4. Porcentaje de estudiantes de 2do grado de secundaria con nivel satisfactorio en ciencia y tecnología, según sexo, ámbito y tipo de gestión, 2018 - 2019



Fuente: Base de datos de la Evaluación Censal De Estudiantes (ECE) del Ministerio de Educación-Oficina de Medición de Calidad de los Aprendizajes

A nivel regional, Puno, Ayacucho, Junín y Apurímac mejoran sus porcentajes de estudiantes con nivel satisfactorio en comprensión lectora, entre 2015 y 2019. Las que más retrocedieron fueron Callao, Moquegua y Ucayali.

Figura 5. Regiones donde los adolescentes mejoraron en comprensión lectora, 2015 -2019



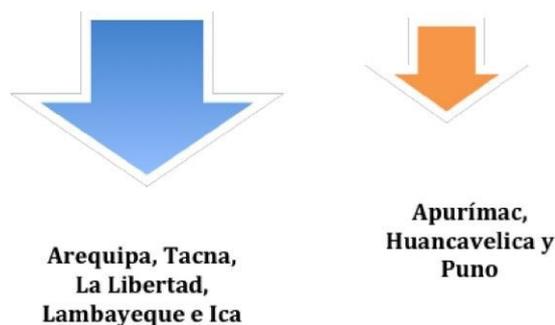
En matemática, las regiones que mejoran sus porcentajes de estudiantes con nivel satisfactorio son Moquegua, Tacna, Arequipa y Junín, mientras que Loreto, Ucayali, Huancavelica, Tumbes y Huánuco muestran avances moderados.

Figura 6. Regiones donde los adolescentes mejoraron más y menos en matemática, 2015 - 2019



En ciencias sociales, las regiones que redujeron menos sus porcentajes de estudiantes con nivel satisfactorio son Apurímac, Huancavelica y Puno, mientras que las que tuvieron reducciones más pronunciados son Arequipa, Tacna, La Libertad, Lambayeque e Ica.

Figura 7. Regiones donde los adolescentes mostraron mayores y menores retrocesos en ciencias sociales, 2016 - 2018



Finalmente, en ciencia y tecnología, las regiones que muestran mejoras en sus porcentajes de estudiantes con nivel satisfactorio son San Martín, Lima Metropolitana, Cusco e Ica; mientras las que mantuvieron sus valores del año 2018 son Tumbes, Loreto y Cajamarca.

Figura 8. Regiones donde los adolescentes mostraron mejoras y se mantuvieron igual en ciencia y tecnología, 2018 - 2019



Tacna, Moquegua, Arequipa, Lima Metropolitana, Junín y Callao constituyen el núcleo de regiones con los mayores porcentajes de estudiantes con nivel satisfactorio en todas las áreas evaluadas. Al mismo tiempo muestran mejores resultados en las evaluaciones censales de estudiantes de educación primaria. Por el contrario, las regiones con los porcentajes más bajos en las cuatro áreas evaluadas son San Martín, Apurímac, Huánuco, Huancavelica, Ucayali y Loreto. Esta última obtiene los resultados más bajos en todas las áreas.

Tabla 1. Porcentaje de estudiantes de 2º grado de secundaria que logran el nivel satisfactorio de aprendizajes del grado, según característica seleccionada, periodo 2015 - 2019

Región	Comprensión de textos				Matemática				Ciencias Sociales		Ciencia y Tecnología	
	2015	2016	2018	2019	2015	2016	2018	2019	2016	2018	2018	2019
Amazonas	7.0	7.6	8.3	7.5	6.0	9.0	8.0	11.7	10.2	7.4	6.0	6.9

PROBLEMAS CRÍTICOS DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA EN EL PERÚ

Ancash	10.7	10.7	11.8	10.2	6.7	9.0	10.2	12.7	11.8	8.3	6.2	6.8
Apurímac	5.2	5.4	7.4	7.4	3.0	5.1	6.6	10.5	7.1	6.6	4.1	5.4
Arequipa	25.2	25.4	27.5	24.1	18.0	22.8	25.7	30.9	26.8	19.6	15.2	17.2
Ayacucho	7.3	8.8	10.2	10.0	4.4	9.3	9.2	13.6	9.9	7.8	6.0	7.1
Cajamarca	7.1	6.9	8.6	7.8	6.1	7.1	8.7	12	9.7	7.5	6.3	6.2
Callao	21.2	19.1	20.7	18	11.7	12.5	16.7	20.3	17.8	14	9.3	10.5
Cusco	10.4	10.4	12.4	11.7	7.2	10	11.3	16.1	12.6	10.2	7.3	9.2
Huancavelica	3.4	4.0	5.6	4.5	3.8	4.6	6.0	8.1	5.8	4.5	3.6	4.4
Huánuco	5.9	5.6	7.3	6.4	3.6	5.8	6.2	8.4	7.3	5.3	4.0	4.9
Ica	16.5	15.4	17.5	15.6	11.8	13.3	16.4	20	15.6	11.4	8.4	9.8
Junín	13.3	14.0	17.4	15.7	11.6	15.5	19.6	23.6	16.3	13.4	9.6	10.6
La Libertad	14.7	14.7	14.9	13.1	9.0	11.1	12.3	14.9	15.8	11.1	7.8	8.4
Lambayeque	13.8	13.7	14.4	12.6	9.7	11.2	12.4	15.2	15.1	10.9	7.8	8.0
Lima Metropolitana	23.7	21.9	25.0	22.5	14.3	15.2	20.2	24.9	20.4	16.4	12.0	14.0
Lima Provincias	14.3	14.0	15.0	13.6	10.0	13.0	13.9	17.9	14.7	10.8	7.4	9.0
Loreto	4.5	4.3	4.1	3.1	1.3	1.7	1.9	2.2	5.5	3.4	2.3	2.2
Madre de Dios	7.6	9.1	8.1	7.0	4.4	7.4	6.7	9.9	9.6	6.5	4.6	5.5
Moquegua	27.0	24.4	30.2	24.6	17.1	24.3	31.3	34.1	23	21.4	16.6	16.3
Pasco	10.6	9.8	11.8	9.9	8.6	11.5	12.6	14	11.7	8.5	6.7	6.4
Piura	12.2	12.2	13.6	11.7	7.6	9.2	11.4	13.4	14.6	11.0	7.7	8.3
Puno	6.8	7.2	10.1	10.1	5.1	8.2	10.6	16.6	9.5	7.9	5.8	6.9
San Martín	7.0	7.0	7.9	6.9	3.5	5.0	6.1	8.6	9.3	6.1	4.2	6.9
Tacna	26.1	28.9	31.1	27	23.2	30.3	31.0	38.0	26.9	21.7	17.1	18.6
Tumbes	8.2	9.0	9.3	8.1	3.5	5.0	6.1	8.2	9.4	6.9	6.0	5.9
Ucayali	6.7	6.0	6.6	4.8	2.1	3.2	4.1	4.7	7.3	5.2	3.6	3.7

Fuente: Base de datos de la Evaluación Censal De Estudiantes (ECE) del Ministerio de Educación - Oficina de Medición de Calidad de los Aprendizajes. Última actualización: 25/08/2020

La educación secundaria no brinda a más de la mitad de adolescentes "...los conocimientos y habilidades para aplicar lo que han aprendido en situaciones similares a las que encontrarán en el mundo real" (Minedu, 2013).

De acuerdo a los resultados de PISA 2012 – 2018¹, la brecha de género se ha mantenido favorable a los adolescentes en matemáticas y ciencias y a las adolescentes en lectura. Igualmente, la brecha gestión estatal – gestión no estatal se ha mantenido favorable a las y los estudiantes de las instituciones educativas de gestión no estatal, en lectura, matemática y ciencias.

¹ PISA evalúa a estudiantes de 15 años de edad seleccionados al azar que asisten a algún grado de secundaria o a una modalidad equivalente. En cada colegio se les toma la prueba a 35 estudiantes aproximadamente. Las competencias evaluadas son Lectura, Matemática y Ciencia. En PISA 2015, los estudiantes peruanos fueron evaluados, por primera vez, en Educación financiera y Resolución de problemas colaborativos.

En lectura, en 2018, más de la mitad de las y los adolescentes evaluados se encuentran debajo del nivel mínimo de desempeño establecido por PISA², proporción menor a la registrada en el año 2012. En el nivel mínimo se encuentra poco más de la cuarta parte de estudiantes sin mostrar mejoras significativas respecto al 2012 y, por encima del nivel mínimo, la quinta parte de los estudiantes, incrementándose la proporción respecto al mismo año base. La brecha de género es favorable a las mujeres en los tres segmentos analizados, aun cuando desde el 2012 la mejora en el desempeño de los adolescentes la ha venido acortando. La brecha gestión estatal – gestión no estatal es favorable a los estudiantes de las instituciones educativas de gestión no estatal en los tres segmentos considerados.

En matemática, aproximadamente la sexta parte de los estudiantes peruanos no logra las competencias básicas del área. Asimismo, el porcentaje de estudiantes con el nivel mínimo esperado se incrementa con relación al 2012. Igualmente, el porcentaje de estudiantes por encima de este nivel también se incrementa. Los resultados por sexo indican que debajo del nivel mínimo se encuentra la mayoría de los y las adolescentes; a partir de este nivel hacia arriba se encuentra una proporción mayor de adolescentes varones que de mujeres, ampliándose la brecha de género a favor de estos. De manera similar que, en lectura, debajo del nivel mínimo la proporción de estudiantes de secundarias de gestión estatal es casi dos veces mayor que la de secundarias de gestión no estatal. Este resultado se invierte en el nivel mínimo y sobre él, el porcentaje de estudiantes de secundarias de gestión no estatal es dos veces mayor que el de las de gestión estatal. La brecha es similar respecto al año 2012.

En ciencia, la mayoría de los estudiantes evaluados no adquieren los aprendizajes más elementales de esta competencia. A pesar de ello, los resultados indican una mejora con relación al 2012, debido a que casi un tercio de los estudiantes se encuentra en el nivel mínimo y que el porcentaje de estudiantes sobre este nivel duplica su valor, logrando que casi una quinta parte se encuentre en un nivel superior. Los resultados por sexo indican que más de la mitad de las y los adolescentes no logra la competencia científica, ubicándose debajo del nivel mínimo. Por encima de este nivel, se ubican casi la mitad de los adolescentes y las dos quintas partes de las adolescentes, ampliándose la brecha de género respecto al 2012. Como ocurre en lectura, la proporción de estudiantes de secundarias de gestión estatal debajo del nivel mínimo es el doble que la de secundarias de gestión no estatal y el porcentaje de estudiantes de secundarias de gestión no estatal ubicados en el nivel mínimo y superior es el doble que el de las secundarias de gestión estatal. La brecha secundaria pública-privada se incrementó significativamente en la competencia de ciencia respecto al año 2012.

² PISA se aplica cada tres años y evalúa la capacidad de los estudiantes de 15 años para utilizar sus conocimientos y habilidades frente a los desafíos de la vida globalizada. La prueba considera entre seis y siete niveles de desempeño y señala que el nivel 2 es el mínimo adecuado para desenvolverse en el mundo contemporáneo.

La mayoría de las estudiantes de secundarias públicas, repitentes y con lengua materna indígena no adquieren los aprendizajes necesarios para formarse como ciudadanos en un sistema político democrático.

De acuerdo al Estudio Internacional de Cívica y Ciudadanía (2016), solo un tercio de las y los adolescentes reconoce la democracia como sistema político, sus instituciones y leyes, el rol de los ciudadanos y su participación política (niveles A y B). Otro tercio conoce los principios básicos de la democracia, los mecanismos básicos del sistema democrático y sus instituciones (nivel C). Una quinta parte solo identifica las características de la democracia a partir de ejemplos sencillos, distingue algunas funciones de las instituciones públicas, pero no logra reconocer la capacidad de la ciudadanía para influir en la sociedad (nivel D). El resto no logró responder un mínimo de preguntas que permita describir sus logros de aprendizaje de cívica y ciudadanía (Ministerio de Educación, 2019).

Asimismo, poco más de la mitad de los estudiantes de secundarias de gestión no estatal alcanzaron los niveles de desempeño más altos, mientras que poco más de un cuarto de los estudiantes de secundarias de gestión estatal lo logró. La mayoría de los estudiantes de secundarias estatales se ubican en los niveles C y D³, mientras poco más de un tercio de los estudiantes de secundarias de gestión no estatal se encuentra en esos niveles. Los demás estudiantes se ubican debajo del nivel mínimo de desempeño esperado (D). Diferencias similares se reproducen entre las secundarias urbanas y rurales. Poco más de un tercio de los estudiantes de secundarias urbanas se ubican en los niveles más altos de desempeño y sólo una décima parte de los de secundarias rurales lo hace. En los niveles C y D se ubica poco más de la mitad de los estudiantes de secundarias urbanas y la mayoría de estudiantes rurales. Debajo del nivel mínimo de desempeño se ubica un tercio de estudiantes rurales, mostrando así una brecha pronunciada de resultados por área (urbano – rural) (Ministerio de Educación, 2019).

Considerando características individuales, los estudiantes no repitentes, con educación inicial y castellano hablantes alcanzaron los niveles más altos de desempeño en ciudadanía y cívica. De los estudiantes repitentes, sin educación inicial y con lengua materna originaria (quechua, shipibo-Konibo, awajún, entre otras), solo lo logra un porcentaje pequeño de estudiantes. Asimismo, un porcentaje mayor de adolescentes de familias de nivel

³ La prueba de conocimientos cívicos de ICCS 2016 establece 5 niveles de desempeño. Estos se establecieron a partir del análisis de distintos niveles de complejidad de un conjunto de conocimientos, conceptualizaciones y procesos cognitivos relevantes para la competencia ciudadana (Minedu, 2019). Los niveles de desempeño más altos de la escala (niveles A o B) indican que los estudiantes tienen la capacidad de reconocer la democracia como sistema político, sus instituciones y leyes, rol de los ciudadanos y su participación política. En el nivel C, comprenden los principios básicos de la democracia y están en capacidad de conocer los mecanismos básicos del sistema democrático y sus instituciones. En el nivel D, reconocen las características de la democracia a partir de ejemplos sencillos, identificando algunas funciones de las instituciones públicas, pero no lograrían reconocer la capacidad de la ciudadanía para influir en la sociedad. Debajo de este nivel, están los estudiantes que no respondieron el mínimo de preguntas que permita describir sus logros de aprendizaje de cívica y ciudadanía. (Minedu, 2019)

socioeconómico alto alcanzan los niveles más altos de aprendizaje y solo un porcentaje pequeño de adolescentes de familias de nivel socioeconómico muy bajo logra hacerlo. El nivel socioeconómico de los estudiantes está claramente asociado al desempeño en la competencia ciudadana. A mayor nivel socioeconómico, más alto el desempeño (Ministerio de Educación, 2019).

1.2 Adolescentes indígenas, rurales y con mayores niveles de pobreza siguen sin completar la educación secundaria

Las trayectorias escolares aluden a los recorridos que realizan las y los adolescentes durante su proceso de escolarización en la educación secundaria. El sistema educativo peruano propone una trayectoria escolar esperada o teórica que se inicie a los 12 y culmine a los 17 años, pero ello no siempre sucede, configurándose trayectorias diversas, estrechamente relacionadas a las situaciones particulares de cada estudiante y a la capacidad del sistema educativo para gestionarlas.

En ese sentido, un problema de la educación secundaria es que, *a pesar del incremento en los índices de transición, matrícula y asistencia neta a la educación secundaria y la reducción del atraso, repetición y deserción escolar, no se ha logrado universalizar la culminación de la educación secundaria, estando aún excluidos sectores de la población indígena, rural y de mayor pobreza, cuyos adolescentes abandonan la educación secundaria regular sin completarla.*

En la perspectiva del PEN al 2036, el problema descrito es clave para la educación secundaria, en tanto una proporción importante de adolescentes están interrumpiendo sus trayectorias y, por lo tanto, no están logrando concluir este nivel educativo. Ello implica que el sistema educativo no está reconociendo y fortaleciendo las diferentes trayectorias educativas de las y los adolescentes ni emprendiendo acciones sostenidas y estratégicas ajustadas a sus necesidades para que su tránsito por la secundaria concluya satisfactoriamente.

El sistema educativo organiza y planifica el servicio educativo y la trayectoria escolar de los estudiantes de educación secundaria sobre la base de una visión de sujeto adolescente que tiene una edad promedio, ciertas capacidades para aprender y las condiciones sociales, culturales y económicas, que hacen posible su aprendizaje, soslayando la diversidad de demandas, condiciones socioeconómicas y culturales y potencialidades de las y los adolescentes que buscan acceder a la educación.

En el país, la educación secundaria se organiza y planifica sobre algunos supuestos: 1) la edad estudiantil, se espera que las adolescentes pasen por la secundaria entre los 12 y 17 años; 2) que los estudiantes adquirieron en la inicial y primaria los aprendizajes necesarios para desarrollar las competencias del currículo nacional y lograr los aprendizajes del perfil de egreso.; 3) que tienen disponibilidad y disposición para asistir a las instituciones educativas

donde están ubicadas y en los tiempos en que se ha programado el servicio educativo. Y, otro, es que sus familias cuentan con las condiciones necesarias para apoyar su asistencia y permanencia en el colegio.

Sobre estos supuestos se sostiene la propuesta pedagógico – didáctica de la educación secundaria. Las trayectorias teóricas prevén la posibilidad de enseñar los mismos contenidos, al mismo tiempo, a estudiantes de la misma edad. En consecuencia, las didácticas se diseñan considerando los ritmos y estilos de aprendizaje atribuidos a la edad prevista. Se trata de la relativa inflexibilidad de los desarrollos pedagógico - didácticos para dar respuestas eficaces frente a la heterogeneidad (Terigi, 2007). En las escuelas, directores y docentes utilizan la idea de estudiantes con desempeño promedio. Planifican, organizan y evalúan los procesos de enseñanza y aprendizaje de acuerdo con el nivel promedio de la clase y organizan los materiales y recursos educativos en función de este estudiante promedio (Bodbelt, 1979; citado por MINEDU, 2019).

Sin embargo, las trayectorias escolares reales de los estudiantes y su desempeño académico durante toda su escolaridad son diferentes a las trayectorias teóricas. Estas prevén que el adolescente ingrese a la educación secundaria en la edad normativa, asista regularmente a sus clases, aprenda lo que ha sido programado por el docente, se promueva de grado a grado y culmine en la edad normativa de egreso. En la realidad, las trayectorias reales de las y los adolescentes difieren en un número menor pero importante de casos. Las diversas condiciones socioeducativas, el ingreso tardío a la secundaria, las repetidas inasistencias, el atraso y la repitencia de grado, el abandono temporal o definitivo de la escolaridad, el bajo rendimiento académico, configuran trayectorias reales que desafían al sistema educativo, en general, y a la educación secundaria, en particular (directores que hacen escuela, 2015).

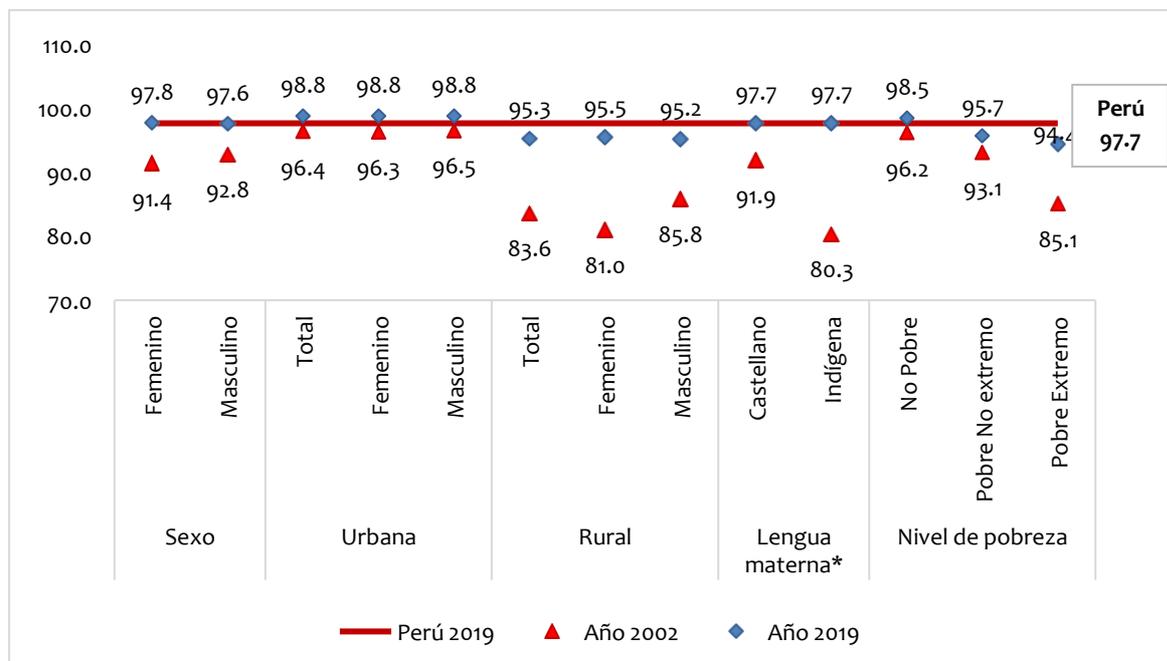
El sistema educativo tiende a considerar la brecha entre la trayectoria teórica y la trayectoria real como un fracaso de los estudiantes y sus familias, porque no logran transitar el nivel secundario como se esperaba y alcanzar la meta trazada, generando y fortaleciendo visiones devaluantes sobre las y los adolescentes, sin cuestionar los supuestos del propio sistema ni su capacidad para brindar servicios educativos de mejor calidad y pertinentes a la diversidad de situaciones que enfrentan los sujetos de la educación (Directores que hacen escuela, 2015).

Las trayectorias escolares previas de las y los adolescentes, fuertemente influenciadas por las condiciones socioeconómicas y culturales de sus familias, así como por las oportunidades educativas a los que tuvieron acceso durante su primera y segunda infancia, inciden significativamente en su trayectoria en la educación secundaria.

Al 2019, casi la totalidad de adolescentes que egresa de la primaria continúa estudios en la secundaria. La tasa de transición a secundaria mejora respecto de su valor en el 2002. Aunque se constata la paridad de género en los valores de transición, es necesario destacar que el incremento en la tasa de transición a secundaria de las y los adolescentes rurales es mayor que

la de sus pares urbanos. Tampoco se observa brecha entre adolescentes con lengua materna castellano y lengua indígena, siendo muy significativa la mejora de la tasa de transición a secundaria de los adolescentes de pueblo originarios. Las brechas de transición entre adolescentes urbanos y rurales, en conjunto, favorecen a los primeros, y, entre los segmentos no pobre y pobre extremo, también a los primeros. Pero, tanto los estudiantes rurales como los estudiantes pobres extremos tuvieron mejoras significativas en su nivel de transición a la secundaria desde el 2002.

Figura 9. Tasa de transición a la educación secundaria, 2002 - 2019



*Año base 2005

Fuente: Minedu – Escala / Elaboración propia.

Por el carácter acumulativo de la trayectoria escolar, la tasa de transición a secundaria, que indica el porcentaje de adolescentes que potencialmente se matricularán en la educación secundaria, conlleva los rasgos de su trayectoria escolar previa y los posibles efectos que esta tendrá a lo largo de la educación secundaria, brindando información al sistema y las instituciones educativas para encauzar sus trayectorias en la perspectiva de lo esperado.

Por ello, las y los adolescentes con educación inicial escolarizada tienen mayor probabilidad de realizar la trayectoria escolar secundaria esperada por el sistema educativo que sus pares que, por su condición socioeconómica y ámbito de residencia, asistieron a un PRONOEI o no accedieron a educación inicial. Igualmente, las y los adolescentes, que estudiaron en escuelas primarias con mejores recursos educativos, infraestructura escolar y docentes competentes, tienen mejores oportunidades de realizar la trayectoria esperada en su escolarización secundaria que sus pares pobres y rurales que acceden a servicios educativos de menor calidad. De manera similar, es más probable que las y los adolescentes urbanos

castellanohablantes transiten la trayectoria secundaria esperada que sus pares rurales y con lengua materna indígena (Balarín, 2016; Cueto et al., 2016; Cueto et al., 2013; OCDE, 2016).

Igualmente, el rendimiento de los estudiantes en la educación primaria también incide en la trayectoria escolar secundaria de las y los adolescentes. Si bien el rendimiento en la primaria mejoró en los últimos años para todas y todos los estudiantes, este no ha sido suficiente para lograr que todos alcancen los aprendizajes esperados. Ello indica que al finalizar la primaria e iniciar la secundaria el estudiante solo afianza aprendizajes de grados anteriores, lo que limita su capacidad de desarrollar conocimientos y habilidades más complejas en su escolarización secundaria (Minedu, 2017c).

Asimismo, el contexto influye en las trayectorias escolares secundarias. Al 2020, en 4to grado de primaria, poco más de una décima parte de estudiantes del ámbito rural presenta atraso escolar⁴, valor tres veces mayor que el nivel de atraso en el área urbana en el mismo grado. Este se incrementa cada año hasta el último grado de primaria, indicando que una parte de las y los adolescentes que inicia la secundaria ya presenta atraso escolar, lo que incrementa su probabilidad de repetir, desvincularse del sistema educativo y no concluir el nivel.

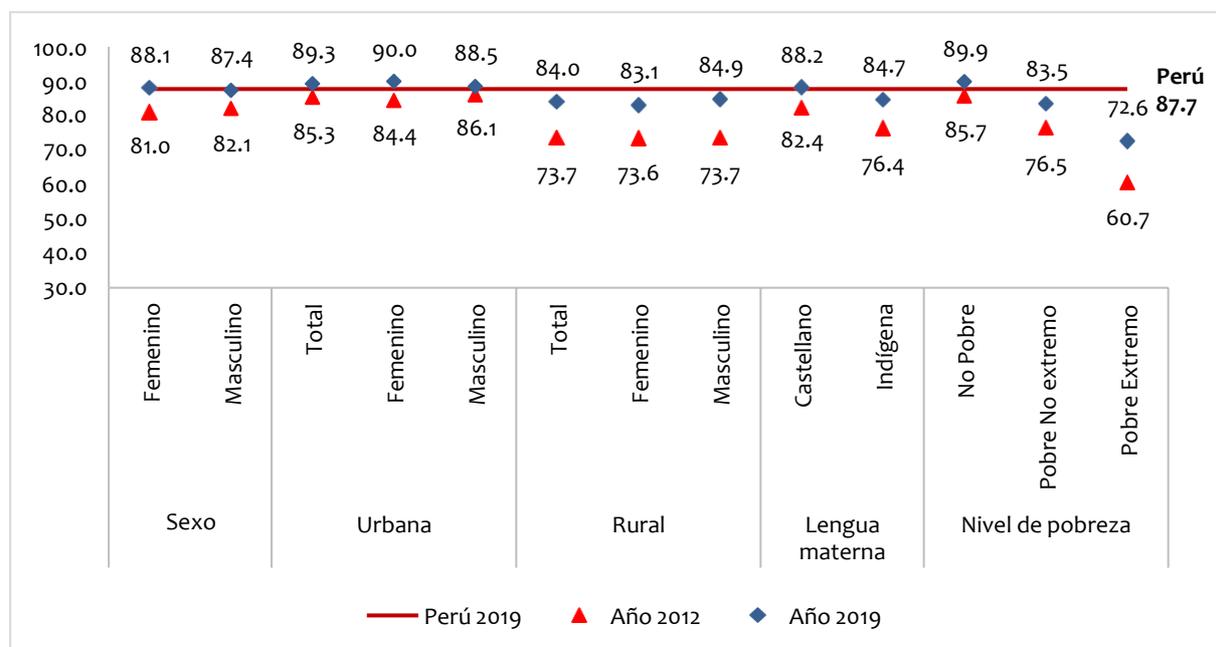
Igualmente, la migración es otra manera como el contexto influye en la transición a la secundaria y la trayectoria escolar de las y los adolescentes. Una proporción importante de adolescentes cambia de una escuela primaria a un colegio secundario, debido al déficit de instituciones educativas integradas que ofrecen ambos niveles educativos. Esta situación conlleva el traslado de las y los adolescentes y sus familias o solos a localidades más o menos cercanas y una pérdida de sus vínculos afectivos con amigos y familiares. En estos nuevos contextos, las y los adolescentes y sus familias pueden enfrentar situaciones de segregación al momento de la matrícula, debido a las características de sus hogares, el ingreso de los padres y la cercanía residencial a la escuela. Esto es más frecuente entre familias procedentes del ámbito rural o zonas urbano-marginales (Minedu, 2017c). También, situaciones de discriminación y violencia en las instituciones educativas, sobre todo contra estudiantes pobres e indígenas, debilitando su motivación e interés por continuar estudiando.

Finalmente, el cambio en la cultura escolar también incide en la transición a la educación secundaria y la trayectoria escolar de las y los adolescentes. En este nivel, deberán interactuar con docentes concentrados en la enseñanza de su área curricular, participar en actividades pedagógicas enfocadas en una determinada área o rama del conocimiento, enfrentar una mayor demanda de autonomía y autorregulación de su proceso de aprendizaje y una mayor exigencia académica. Así, encaran la tarea de adaptarse rápidamente a una nueva cultura escolar para mantenerse y concluir el nivel secundario (Rodríguez, 2016; Román, 2013).

⁴ Un estudiante tiene atraso escolar al estar matriculado en un nivel educativo con una edad mayor en dos o más años a la edad establecida para el grado en curso del total de matriculados del nivel, Minedu – Escala.

La transición a la educación secundaria se concreta en la matrícula de este nivel. Desde 2012 – 2019 ha tenido un incremento sostenido. Es mayor para las adolescentes, quienes, al 2019, superan la matrícula de sus pares varones, revirtiendo la tendencia de años anteriores. Desde el 2012, la matrícula rural crece dos veces más que la urbana, haciendo que la brecha urbana – rural se reduzca a lo largo de estos años, pero manteniéndose todavía favorable a los estudiantes urbanos. Asimismo, el incremento de la matrícula de adolescentes con lengua materna indígena es mayor al incremento de la matrícula de adolescentes castellanohablantes. Pero, la brecha entre ambos segmentos, aunque se reduce a poco menos de la mitad en el 2019, se mantiene favorable al segundo segmento. El incremento de matrícula del segmento pobre extremo, más pronunciado que el de los adolescentes de estratos no pobres y pobres no extremos, provoca que el valor de la brecha no pobre–pobre extremo se reduzca a un tercio de su valor en 2012. Sin embargo, poco más de la cuarta parte de los adolescentes pobres extremos no logró acceder a la educación secundaria en la edad indicada por el sistema educativo. Este y el segmento de pobres no extremos todavía son los más alejados del acceso universal a la educación secundaria.

Figura 10. Tasa neta de matrícula en la educación secundaria, 2012 – 2019



Fuente: Minedu – Escala / Elaboración propia.

En síntesis, la expansión de la educación secundaria mejora el acceso de las y los adolescentes, especialmente, de aquellos tradicionalmente desfavorecidos. Asimismo, reduce las brechas significativamente, pero aún sin cerrarlas, especialmente la brecha no pobre, pobre y pobre extremo. Igualmente, cambia el perfil del alumnado, incluyendo a segmentos de adolescentes que mayoritariamente no tenían acceso a ella, y ocasiona que más adolescentes y jóvenes alcancen un mayor nivel educativo que sus padres. Como producto de este proceso, las y los estudiantes de educación secundaria son más diversos en términos de ámbito geográfico,

territorio, cultura, lengua materna y situación socioeconómica.

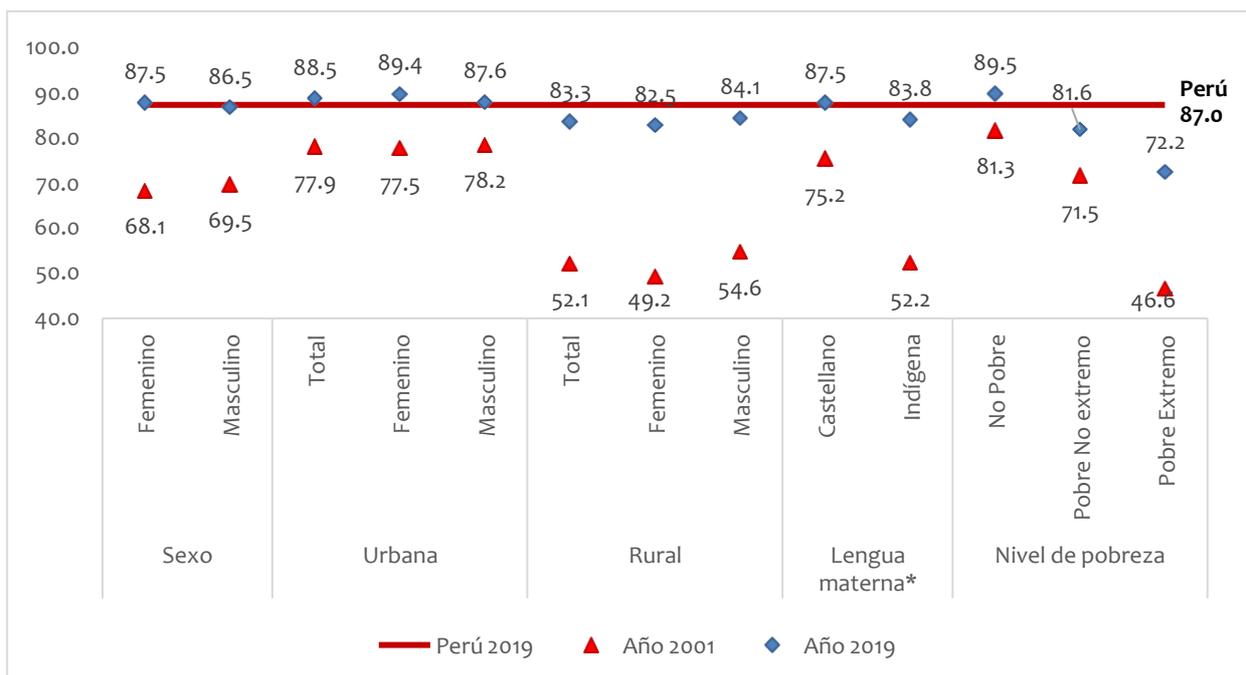
Factores individuales, familiares y escolares explican las trayectorias reales de un porcentaje importante de adolescentes en la educación secundaria y contribuyen a explicar por qué el sistema educativo se muestra débil para disminuir las desventajas de origen.

A través de los niveles de asistencia, repitencia, atraso, deserción escolar y culminación de los estudios de secundaria se ofrece una aproximación a las trayectorias escolares de las y los adolescentes. En una perspectiva lineal se puede decir que, a mayor asistencia escolar, mayor es la probabilidad de promoverse de un grado a otro y reducir el atraso escolar; mayor promoción y menor atraso disminuyen la probabilidad de deserción escolar e incrementan las posibilidades de una mayor culminación del nivel secundario. Pero la realidad muestra que las trayectorias escolares de las y los adolescentes no son lineales. Sobre todo, para los adolescentes rurales, pobres e indígenas que muestran trayectorias con inasistencia reiterada, repetición, atraso, deserción y menores niveles de culminación.

La tasa de asistencia de las y los adolescentes al nivel de educación secundaria muestra un incremento significativo entre 2001 y 2019, pero la inasistencia persiste entre adolescentes rurales, con lengua materna indígena y pobres. En 2001 poco más de un tercio de los estudiantes no asistía, pero en el 2019 esta proporción se reduce a poco más de una décima parte de las y los adolescentes. La asistencia de las adolescentes es ligeramente mayor que la de sus pares varones, revirtiendo la tendencia del año 2001. La brecha en la asistencia urbano rural también se reduce significativamente a lo largo del periodo, debido a que el incremento en la asistencia rural es dos veces y media mayor que la del área urbana. A pesar de ello, todavía es más probable que las y los estudiantes urbanos asistan más a la secundaria que sus pares rurales. En las ciudades, las adolescentes asisten más que los adolescentes. Esta situación es distinta para las adolescentes del ámbito rural, asisten menos que sus pares varones. Asimismo, la brecha lengua materna castellano – lengua indígena se reduce a poco menos la mitad de su valor, pero se mantiene favorable a los estudiantes castellano hablantes, a pesar de que el incremento en la asistencia de los estudiantes con lengua materna indígena es significativamente mayor al incremento del segmento castellano hablante. Ocurre una situación similar con los estudiantes en pobreza extrema cuyo incremento en la asistencia a la secundaria es significativamente mayor que la de los no pobres. Aun así, la brecha sigue favoreciendo al segmento no pobre. Al 2019, las brechas más significativas se dan en la asistencia de los estudiantes de los estratos de pobreza extrema y no extrema, así como de las adolescentes del ámbito rural.

Figura 11. Tasa de asistencia a la educación secundaria, 2001 - 2019

PROBLEMAS CRÍTICOS DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA EN EL PERÚ



Fuente: Minedu – Escala / Elaboración propia.

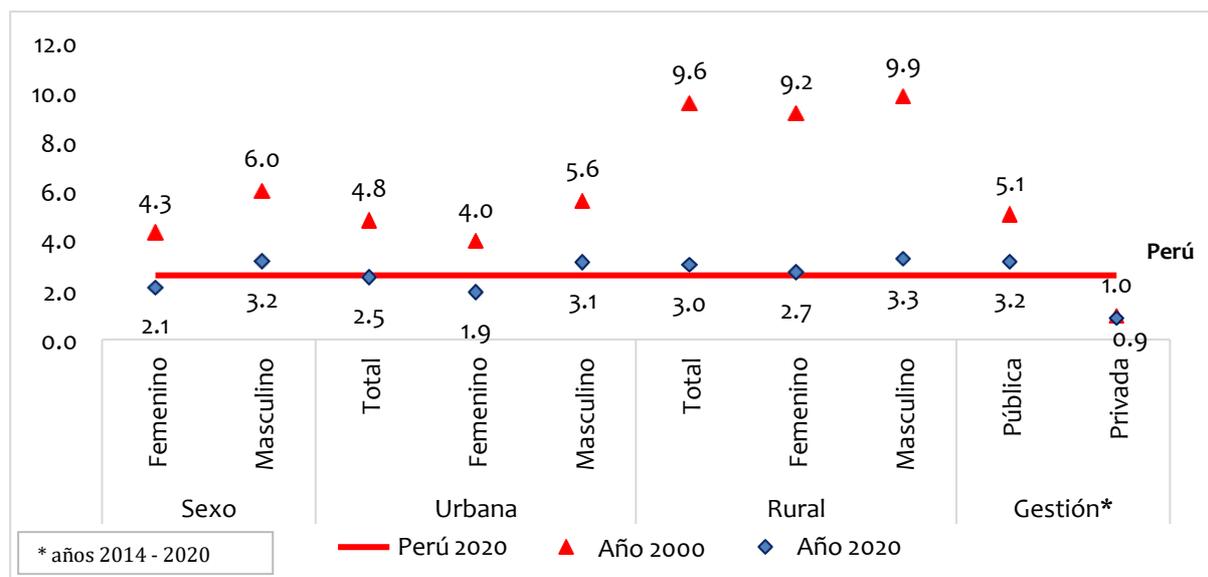
La asistencia regular de los adolescentes incide en su desempeño escolar. Si esta es irregular, se incrementa la probabilidad de obtener un bajo rendimiento académico y, consecuentemente, de repetir el grado, convirtiéndose en un factor de atraso escolar y de desmotivación para el estudiante. Uno de los factores que contribuyen a una asistencia irregular es el trabajo adolescente. Las y los jóvenes provenientes de hogares pobres, urbanos o rurales, además de estudiar, trabajan (Cuenca et al, 2017). El trabajo genera cansancio físico, mental, emocional, entre otros, limita el tiempo dedicado a estudiar, motiva la inasistencia y la consecuente repitencia escolar. De acuerdo al INEI⁵, 29 de cada 100 estudiantes que trabajan repiten el año escolar, siendo esta proporción mayor en el ámbito rural -35 de cada 100 estudiantes-, en comparación a la del ámbito urbano - 23 de cada 100 estudiantes-.

Otros factores son la pertinencia de los servicios educativos y su accesibilidad. Los servicios educativos no responden a las demandas y necesidades de contextos rurales, indígenas y de mayor pobreza por su carácter homogéneo y basado en la idea de un estudiante promedio. En los centros poblados sin colegio, el número de adolescentes que dejan de asistir y desertan es mayor, porque la distancia media a la secundaria más cercana es de unos 50 minutos, con un valor máximo de 5 a 10 horas. En el ámbito rural solo el 62.4% de las instituciones educativas de primaria se encuentra a menos de 30 minutos de distancia de una institución educativa de educación secundaria. En zonas de mayor dispersión geográfica, la distancia entre una secundaria y la capital del distrito más cercano podría estimarse entre 3 y 12 horas (Ministerio de Educación, 2017, citado por RM No 518 – 2018 – MINEDU).

⁵ De acuerdo a la Encuesta Especializada de Trabajo Infantil – ETI 2015, del INEI

La tasa de repitencia en la educación secundaria se reduce a la mitad entre el 2000 y 2020, pero de manera insuficiente en los segmentos de adolescentes varones, las y los adolescentes rurales y los estudiantes de instituciones educativas de gestión estatal. La brecha de género muestra una ligera reducción a favor de las adolescentes. Estas muestran un menor porcentaje de repitencia que sus pares varones, a pesar de que la reducción en la tasa de repitencia de estos es mayor. La brecha urbano – rural también muestra una reducción significativa, ligeramente favorable a los estudiantes urbanos, debido a la significativa reducción en la repitencia de las y los adolescentes del área rural - especialmente de las adolescentes-, la cual triplica la reducción de las y los estudiantes de área urbana. Igualmente, la brecha gestión estatal – gestión no estatal muestra una ligera reducción, básicamente por la disminución de la repitencia entre las y los estudiantes de colegios de gestión estatal⁶.

Figura 12. Porcentaje de adolescentes que repiten la secundaria, 2000 - 2020

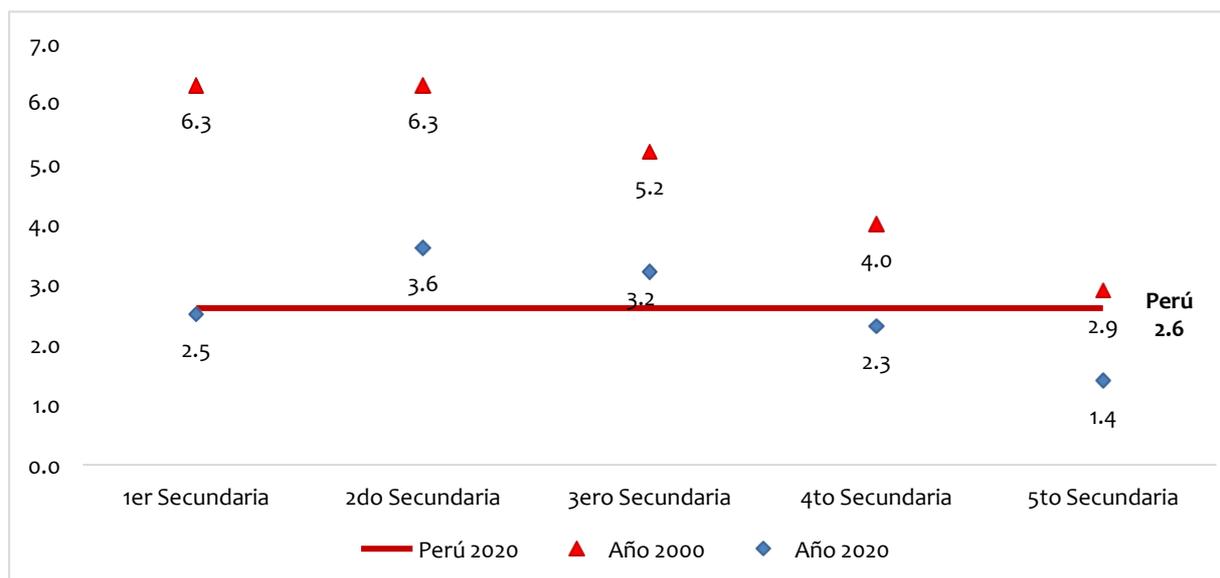


Fuente: Minedu – Escala / Elaboración propia.

La repitencia en el segundo y tercer grado de secundaria afecta a un mayor porcentaje de adolescentes que requieren uno o más años adicionales para reencauzar su trayectoria escolar. La reducción más significativa se observa en el 1er grado de secundaria. De ser una de las tasas más altas en el 2000 pasó a ser una de las más bajas en el 2020, ubicándose alrededor del promedio nacional (2.6%). La repitencia en el 2do y 3er grado de educación secundaria también se redujo a lo largo del periodo, pero al 2020 el porcentaje en estos grados es superior al promedio nacional, situación que se ha mantenido desde el año 2000. La repetición en 4to y 5to grado de secundaria también se redujo y aunque es mayor en 4to grado, la de 5to disminuyó a la mitad, manteniéndose menor a la de todos los grados y debajo del promedio nacional. Al 2020 casi todos los estudiantes que llegan a este grado concluyen su educación secundaria.

⁶ En ESCALE, la información estadística sobre repitencia para el promedio nacional y las brechas de género y área está disponible para la serie 2001 – 2020, pero la información sobre la brecha de gestión estatal – gestión no estatal solo está disponible para la serie 2014 – 2020.

Figura 13. Porcentaje de adolescentes que repiten la secundaria por grados, 2000 - 2020



Fuente: Minedu – Escala / Elaboración propia.

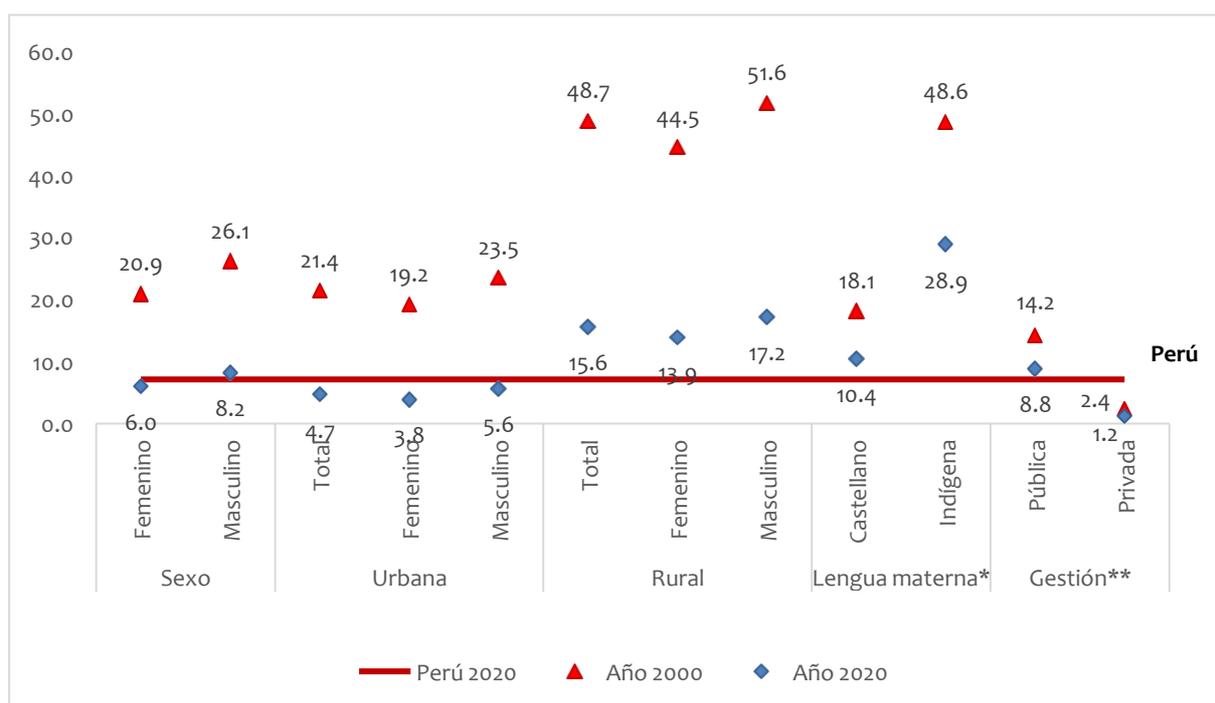
La repitencia incide en el atraso escolar y, a través de este, en un mayor riesgo de deserción en la educación secundaria, en la medida que afecta la autoestima de las y los adolescentes, inclusive de aquellos que llegan hasta el final de la secundaria (Ramírez, 1999; citado por Bello, 2002). Los estudiantes más propensos a abandonar la escuela tienen en promedio más edad que sus pares que continúan sus estudios (Alcázar, 2009; Cueto, 2004; Lavado y Gallegos, 2005).

Datos del INEI indican dos factores que explican la repitencia escolar según la percepción de las y los adolescentes. Uno es que “no le entienden al profesor”. 51 de cada 100 estudiantes que trabajan y 46 de cada 100, que no trabajan, brindan esta explicación. Otro es que “no les gusta estudiar”, señalado por 16 de cada 100 estudiantes que trabajan y 13 de cada 100, que no trabajan. En el ámbito escolar, dos hipótesis podrían explicar el desinterés y falta de motivación por el estudio. Una es que una proporción importante de adolescentes no logran percibir los beneficios de la educación secundaria para su vida futura, en la medida que esta ha dejado de ser un medio de movilidad social al no permitirles una inserción satisfactoria al mercado de trabajo. La segunda es la desconexión entre la educación secundaria y la cultura adolescente (CEPAL, 2014). Asimismo, habría que considerar factores pedagógicos como la poca relevancia de sus contenidos, las bajas expectativas de los docentes respecto del rendimiento de sus estudiantes y las estrategias didácticas empleadas, las cuales están alejadas de las formas que utilizan las y los adolescentes para aprender en contextos extraescolares (Díaz, 1999, citado por Bello, 2002; Pease et Al., 2019).

El atraso escolar entre estudiantes de secundaria se ha reducido a la tercera parte del valor que tenía en el año 2000, pero sigue siendo significativo entre las y los adolescentes de área rural y con lengua materna indígena. La brecha de género, a pesar de que se reduce sostenidamente en los últimos

20 años, es mayor en los adolescentes. De manera similar, la brecha urbano - rural se reduce a lo largo del periodo, siendo significativamente menor entre los estudiantes urbanos. El de los estudiantes rurales es casi dos veces mayor que el promedio nacional y tres veces mayor que el de los urbanos. Igualmente, la brecha gestión estatal – gestión no estatal se reduce a lo largo del periodo, a pesar de que el atraso escolar en las secundarias estatales sigue siendo más elevado - siete veces mayor - que, en las no estatales, en 2020. La brecha de lengua materna, de manera similar, se reduce a poco menos de la mitad del valor que tenía el 2000, por la mayor reducción en el atraso escolar de las y los estudiantes indígenas, que triplica la de las y los adolescentes castellanohablantes. La brecha de gestión también se reduce, aunque todavía se mantiene favorable a las y los estudiantes de instituciones educativas de gestión no estatal. El atraso entre estos es siete veces menor que el de las y los estudiantes de secundarias de gestión estatal en 2020.

Figura 14. Porcentaje de atraso escolar en la secundaria, 2000 - 2020

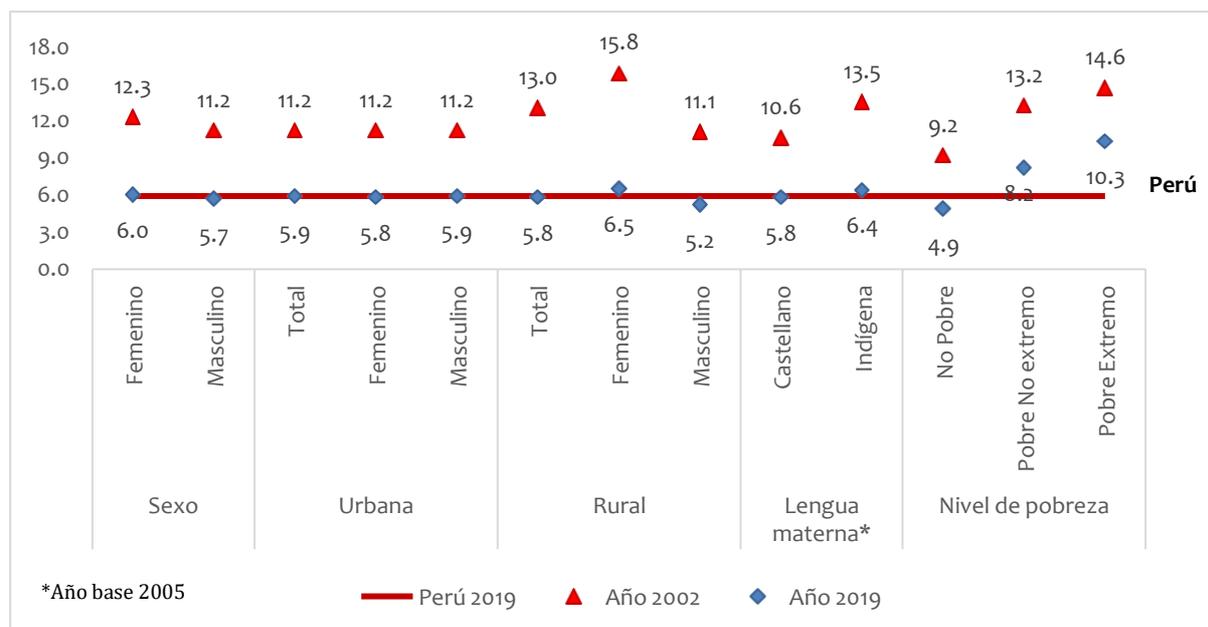


Fuente: Minedu – Escala / Elaboración propia.

Las y los adolescentes pobres, no extremos y extremos, con lengua materna indígena y las adolescentes del área rural muestran una tasa todavía alta de deserción acumulada en la educación secundaria. Entre 2002 y 2019, la deserción acumulada disminuye a la mitad de su valor. La reducción de esta, entre las adolescentes, es ligeramente mayor que la de sus pares varones, eliminando la brecha de género. Sucede, de manera similar, con la brecha urbano – rural. La reducción de la deserción rural, mayor que la urbana, elimina la brecha existente. De la misma manera, la brecha de lengua materna tiende a desaparecer por la mayor reducción de la deserción entre los adolescentes con lengua materna indígena. La deserción acumulada también disminuye en todos los estratos de pobreza, pero al 2019, los adolescentes pobres extremos siguen siendo

los que más desertan. Su nivel de deserción es ligeramente menor que el doble del promedio nacional. Las mejoras de los tres segmentos no son suficientes para reducir la brecha no pobre - pobre extremo. Esta mantiene el mismo valor que tenía en 2002.

Figura 15. Tasa de deserción acumulada en la educación secundaria, 2002 - 2019



Fuente: Minedu – Escala / Elaboración propia.

Entre los factores personales que explican la deserción escolar se encuentran las aspiraciones de niñas y niños a los 12 años. Aquellos que a edad temprana aspiran a desarrollar estudios superiores presentan menor riesgo de desertar. Estas aspiraciones son incentivadas por el valor que el estudiante y su familia le atribuyen a la educación como medio de progreso y movilidad social, las prácticas y programas escolares que incrementan la valoración de los estudios y un mayor rendimiento durante la primaria o secundaria (Cueto et Al., 2010).

Las relaciones al interior de la familia también influyen en la permanencia de las y los adolescentes en la secundaria y su motivación por estudiar. Las situaciones de abuso y violencia de género inciden negativamente en la permanencia; la ausencia de uno o ambos padres, también, porque la decisión de estudiar depende de sus tutores; las bajas expectativas y compromiso familiar con la educación; el nivel educativo de sus padres, porque si este es bajo no les permite apoyarlos adecuadamente a lo largo de su trayectoria escolar. Además, influyen las condiciones de ruralidad, la lengua materna y el género (Alcázar, 2006; León y Sugimaru, 2017; Balarín, 2016; Pariguana, 2011; Josephson et Al., 2018).

Asimismo, razones económicas pueden obligar a las familias a tomar decisiones sobre la continuidad de la educación de sus hijos es hijas. Las familias ante la necesidad de cubrir primero las necesidades elementales de sus miembros dejan de priorizar la educación y reclaman la participación de sus miembros más jóvenes en sus estrategias de sobrevivencia.

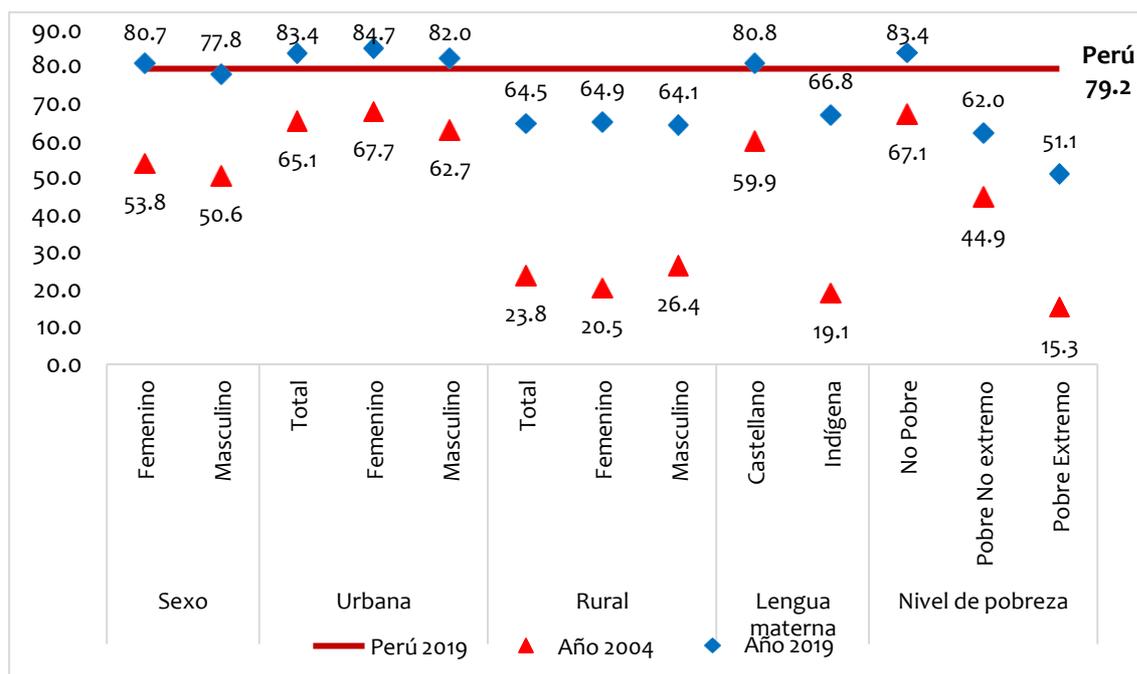
Con ello, la obligación de aportar a la economía de sus familias se convierte en uno de los motivos que genera deserción escolar, con más frecuencia la de los varones. Por ello se sostiene que las y los adolescentes, pertenecientes a familias con bajo nivel socioeconómico, tienen un acceso más restringido a los servicios educativos, limitando con ello sus posibilidades de desarrollo futuras (CEPAL, 2010 citado por Rojas y Cussianovich, 2013).

El clima escolar también influye en la deserción. Si este promueve relaciones positivas y de confianza entre maestros y estudiantes y convierte al colegio en un espacio de acogida y motivación que les permita construir un sentido de pertenencia, favorecerá su aprendizaje y desempeño académico (León et Al, 2021) y su permanencia en el colegio.

La tasa de conclusión de la educación mejora significativamente desde el 2004, pero de manera insuficiente, particularmente para las y los adolescentes rurales, con lengua materna indígena y pobres. A 2019, la conclusión se incrementó en la mitad del valor que tenía en 2004, haciendo que poco más de las tres cuartas partes de las y los adolescentes, entre los 17 y 19 años, matriculados en secundaria, culminen su proceso de escolarización básica regular. En este indicador, la brecha de género no muestra variaciones significativas, debido a que el incremento en la conclusión de tanto varones como mujeres ocurre en la misma proporción. Ambos grupos, incrementan la conclusión en la mitad del valor que tenían en 2004. Por el contrario, la brecha urbano rural se reduce a poco más de la mitad, debido a que el incremento en la conclusión de las y los adolescentes rurales es más del doble del incremento de las y los urbanos. De manera similar la brecha de lengua materna se reduce a aproximadamente la tercera parte del valor que tenía en 2004, debido que el incremento de la conclusión entre los estudiantes con lengua indígena es poco más del doble del incremento entre los castellanohablantes. La brecha no pobre-pobre extremo se reduce por el mayor incremento en la tasa de conclusión de los estudiantes pobre extremo. Este duplica al incremento de los estudiantes no pobres y pobres no extremos.

Figura 16. Tasa de conclusión en la educación secundaria, 2004 – 2019

PROBLEMAS CRÍTICOS DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA EN EL PERÚ



Minedu – Escale / Elaboración propia.

Tanto la deserción escolar como la (no) conclusión de la educación secundaria se van construyendo desde el inicio de la trayectoria escolar del estudiante. Es un proceso progresivo y acumulativo que recorre un conjunto de hitos que pasan por la repitencia y el atraso escolar, que conllevan al desánimo y bajos resultados, sobre todo cuando estos hitos son tratados como situaciones de fracaso, atribuidos a las y los adolescentes, cuando en realidad reflejan la incapacidad del sistema escolar de ofrecerles estrategias pedagógicas adecuadas que respondan a su diversidad y a demandas educativas específicas, especialmente de aquellos adolescentes más propensos a desarrollar trayectorias escolares diversas a las esperadas por el sistema educativo (Román, 2013).

La diversidad de situaciones de vida de las y los adolescentes como el trabajo y el embarazo adolescente, afectan de manera transversal sus trayectorias escolares en la secundaria.

Como se ha señalado líneas arriba, la pobreza incide en la interrupción de las trayectorias educativas de las y los adolescentes, sobre todo cuando a las familias se les agota los recursos simbólicos y materiales para sostenerlas. En esta situación, las familias se ven impedidas de cubrir los costos indirectos de la educación de sus hijas e hijos: APAFA, materiales, refrigerios, cuotas, pasajes, faenas; y de prescindir de los ingresos o el apoyo en el cuidado del hogar que generan o realizan sus hijas e hijos, respectivamente. También, se ven en la situación de elegir a cuál de las hijas o hijos mantener en la escuela con la esperanza de tomar la mejor decisión posible.

La situación de pobreza genera para las y los adolescentes la alternativa de compartir estudios con el trabajo. Un número creciente de estos así lo hace. De acuerdo al INEI (2017), en el ámbito urbano, 11 de cada 100 adolescentes, entre 10 y 13 años, trabaja, cifra que se incrementa a 28

de cada 100 para los que se encuentran entre 14 y 17 años. Esta cifra es mayor en el ámbito rural, donde 65 de cada 100, entre 10 y 13 años, y 80 de cada 100, para los que se encuentran entre 14 y 17 años, trabaja.

La situación laboral de las y los adolescentes influye negativamente en su continuidad y permanencia en la secundaria (Pariguana, 2011). En las ciudades son menos las y los adolescentes que trabajan, pero lo hacen por más horas, por ello tienen menores posibilidades de combinar trabajo y estudio, convirtiéndose en un posible factor de atraso escolar y posterior no conclusión de la secundaria. En el campo, el trabajo está ligado a labores agrícolas y a temporadas de siembra y cosecha. En estos momentos, las inasistencias son más frecuentes, convirtiéndose en un factor que lleva a sustituir el estudio por el trabajo, sobre todo cuando sus familias enfrentan mayores restricciones económicas. Con el tiempo esta situación incide en la repitencia, el atraso escolar y posterior deserción del estudiante (Lavado y Gallegos, 2005).

El trabajo asalariado de las y los adolescentes muestra diferencias de género. En el ámbito rural, el trabajo de las y los adolescentes está relacionado a las actividades agrícolas. Para el ámbito urbano, los adolescentes desarrollan más actividades relacionadas al comercio y las adolescentes, al servicio doméstico, de limpieza o cuidado de menores. En general, el trabajo que realizan es de baja calidad y los expone al maltrato físico, abuso sexual y explotación económica. Además, puede tener poca valoración cultural y social. Todo ello influye en la continuidad de sus estudios (Rojas et Al., 2013). De manera directa puede desalentar su asistencia a la escuela y, de manera indirecta, a través del menor tiempo de dedicación al estudio, puede afectar negativamente su rendimiento académico (Beltrán, 2013).

A las condiciones y problemas que empujan a la mayoría de los adolescentes a trabajar, se suma la valoración que realizan las familias y los propios adolescentes sobre continuar estudiando o dedicarse a trabajar. El trabajo, como solución inmediata a las necesidades de la sobrevivencia familiar, les impide apreciar que a largo plazo un mayor nivel educativo, técnico o superior, les permitiría mejorar sus condiciones de vida (Cueto, 2004; Cueto et Al., 2020; Cuenca et al, 2017; Pariguana, 2011; Cavagnoud, 2016).

Otro factor de riesgo para la trayectoria escolar de las adolescentes es el embarazo o maternidad adolescente. De acuerdo a la información de la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES, 2017), 14 de cada 100 adolescentes, entre 15 y 19 años, son madres o están embarazadas. El mayor número de estas se ubica en el ámbito rural - 24 de cada 100 adolescentes-, a diferencia del ámbito urbano -12 de cada 100-. De estas, 8 de cada 10 no asisten a la secundaria, siendo la razón más frecuente para 6 de cada 10 adolescentes el embarazo o matrimonio, seguido de razones económicas.

Los factores que explican el embarazo adolescente en el país son la existencia de barreras culturales, económicas, sociales y geográficas que inciden en la prevalencia del embarazo en

adolescentes en situación de mayor pobreza, especialmente de zonas rurales y amazónicas; la mayor vulnerabilidad y discriminación de niñas y adolescentes indígenas en zonas rurales; la débil implementación de políticas públicas y la actitud permisiva del Estado frente a los casos de violencia sexual en niñas y adolescentes; el limitado acceso a la educación y la deserción escolar; y finalmente el limitado acceso a métodos de planificación familiar para prevenir los embarazos y la mortalidad materna en la adolescencia (MCLCP, 2018). A ello habría que añadir el limitado acceso de las y los adolescentes a una educación sexual integral.

El embarazo adolescente, la maternidad y/o paternidad temprana, afectan en mayor medida a las adolescentes que a sus pares varones. En el caso de las adolescentes, sus familias suelen reaccionar negativamente ante esta situación, mientras que en el caso de los varones sus familias tienden a ser más comprensivas, apoyándoles emocional y económicamente, reforzado por el sentido común de que los hombres deben ser proveedores y mantener a la familia. Esto limita en mayor medida la posibilidad de las adolescentes de culminar la secundaria, porque el embarazo o maternidad precoz puede conducirles a interrumpir temporal o permanentemente su escolarización; empeorar su rendimiento académico, prolongando su trayectoria escolar hasta culminar sus estudios, con la amenaza permanente de repetir el grado y no completar sus estudios; y a depender de la decisión de su pareja la continuidad de su educación básica, alejando aún más sus posibilidades de continuar su trayectoria educativa luego de la secundaria (Rojas et Al., 2017; Rojas y Cussianovich, 2013; Sánchez, 2019).

1.3 Adolescentes rurales, indígenas y en situación de pobreza muestran menor probabilidad de lograr elevados niveles de bienestar.

Adolescentes menos educados, rurales, con lengua materna indígena y en situación de pobreza muestran menores niveles de avance en algunas dimensiones de bienestar, particularmente participación cívica, educación y bienestar subjetivo, siendo la violencia escolar uno de los factores que incide en estos resultados.

El PEN al 2036 propone que el Estado debe garantizar que todo servicio educativo, independientemente de quien lo brinde, debe fomentar el bienestar integral de las personas, el cual incluye aspectos físicos, cognitivos, socioemocionales y espirituales. En esa perspectiva, el problema descrito es clave para este nivel. Su existencia muestra que las instituciones educativas no logran atender el bienestar individual y colectivo de sus estudiantes ni afirmar los principios y valores democráticos que aseguran el orden normativo y los valores que esta encarna.

Las y los adolescentes enfrentan escasos avances en algunas dimensiones del bienestar adolescente, particularmente en participación y educación.

De acuerdo al Índice de Bienestar Adolescente (UNICEF, 2020), los mayores avances se ubican

en la dimensión de salud. A esta le siguen las dimensiones de preparación para el trabajo, participación y educación, en ese orden. Los desafíos mayores se ubican en la dimensión de protección, relevando la prevalencia de la violencia que se vive en el hogar, escuela, comunidad y servicios públicos. A nivel de área, el bienestar es mayor entre las y los adolescentes del área urbana. Las mayores brechas se observan en el área rural, en las dimensiones de participación y educación. A nivel de género, las adolescentes alcanzan mejores niveles de bienestar en salud – salvo en los casos de embarazo adolescente - que sus pares varones, pero menor en protección por el mayor reporte de casos de violencia que afectan principalmente a las adolescentes. Loreto y Amazonas son los departamentos donde las y los adolescentes reportan menor bienestar. Por el contrario, Tacna y Moquegua son los departamentos que más lo favorecen.

De manera convergente, el Indicador de Privación Multidimensional de la Juventud (IPM-J)⁷ indica que casi dos de cinco jóvenes peruanos enfrenta dificultades en múltiples dimensiones de bienestar. Además, señala con claridad las brechas sistemáticas: casi dos veces más jóvenes rurales, de lengua materna indígena y en situación de pobreza extrema sufren de privaciones multidimensionales que sus pares urbanos, castellano hablantes y pobres no extremos y no pobres. Este alto nivel de privación se debe a déficits en la calidad de la educación y en el acceso a la información. En general, los jóvenes gozan de buena salud, pero su situación económica puede resultar afectada en caso de que surgieran problemas en este aspecto. Otro factor que afecta a las condiciones económicas es el embarazo adolescente, sobre todo para las jóvenes madres que cuidan a sus hijos, lo que les impide concluir sus estudios e integrarse en el mercado laboral (Centro de Desarrollo de la OCDE, 2017).

Las dimensiones con altos niveles de privación para los jóvenes, particularmente entre los 15 y 17 años, son educación, participación cívica y, en menor grado, empleo. Estas privaciones se deben a la alta tasa de jóvenes que no reciben educación de calidad o no tienen acceso a oportunidades de participación cívica. Particularmente, los déficits en la dimensión educativa influyen negativamente en las demás dimensiones de bienestar, en el acceso al mercado de trabajo, la salud y el compromiso social (Centro de Desarrollo de la OCDE, 2017). Aun cuando se han realizado avances importantes en varios indicadores educativos, persisten importantes brechas de calidad y equidad que afectan el bienestar integral de los grupos de adolescentes indicados líneas arriba.

El nivel de bienestar subjetivo es menor entre los adolescentes rurales, menos educados, con lengua materna indígena o con menor nivel socioeconómico, porque una proporción mayor de ellos manifiesta estar insatisfecha con su vida, tener sentimientos negativos o carecer de un propósito en la vida.

⁷ El Indicador de Privación Multidimensional de la Juventud (IPM-J) mide de forma integral si los jóvenes cumplen con los requisitos mínimos en las dimensiones de educación, empleo, salud, participación cívica e inclusión social que les permitan ser protagonistas de su propia vida en jóvenes entre los 15 y 29 años (OCDE, 2017).

El bienestar subjetivo, en tanto dimensión del bienestar de las y los adolescentes, comprende la aceptación de su comunidad; contar con la presencia, el apoyo económico y el soporte afectivo y emocional de sus familias y la ausencia de conflictos familiares; tener buen desempeño académico y recibir buen trato de parte de los diversos actores de la comunidad educativa, especialmente de sus docentes; recibir el reconocimiento y afecto de sus amistades y pareja; y sentir que tienen agencia y una visión positiva de sí mismos (Pease et Al., 2020). Sus redes de soporte, familias y amigos, les permiten contar con recursos para satisfacer necesidades materiales y emocionales. La familia cumple un rol importante en su transición hacia la vida adulta, otorgándoles protección y cuidado frente a las adversidades y apoyo económico para sus estudios postsecundarios. Con sus amigos pueden expresar sus emociones y preocupaciones cotidianas sin sentirse juzgados (Rojas y Cussianovich, 2013).

Asimismo, estar satisfechos con su vida, experimentar sentimientos positivos y tener un sentido y propósito en la vida también son componentes importantes del bienestar subjetivo. Al respecto se puede decir que pocos adolescentes están insatisfechos con su vida. La insatisfacción es mayor en adolescentes rurales, con menor nivel educativo, mayor nivel de pobreza y lengua materna indígena. De los adolescentes entre 17 y 19 años, sólo 12.3% afirma sentir este tipo de sentimientos. En este caso, más adolescentes indígenas y mujeres los experimentan. De manera similar, pocos adolescentes carecen de un sentido y propósito en la vida. En este aspecto, la carencia es mayor entre los adolescentes con un nivel educativo menor a la primaria (Centro de Desarrollo de la OCDE, 2017)⁸.

Se puede afirmar, en la perspectiva del sentido y propósito en la vida, que la educación contribuye a configurar el bienestar subjetivo de las y los adolescentes. Conlleva la promesa de la movilidad social ascendente. La perciben como un medio que les permitirá convertirse en profesionales o técnicos, obtener mayores ingresos y contribuir a mejorar su situación económica y la de su familia (Rojas y Cussianovich, 2013). En ese sentido, no solo es importante la educación secundaria que reciben, sino, también, la educación postsecundaria a la que aspiran alcanzar. La mayoría de los adolescentes muestra una gran expectativa de seguir estudios postsecundarios lo cual es un desafío, sobre todo en el área rural, por la falta de instituciones de educación superior o los elevados costos que ella conlleva. Aun si sus padres o familias no pudieran brindarles el apoyo económico necesario, se muestran abiertos a trabajar y estudiar a la vez o trabajar un tiempo y ahorrar para estudiar. Esta disposición permite reconocer que la capacidad de agencia se configura como una condición para lograr su ideal de bienestar, en general (Pease et Al., 2020; Rojas y Cussianovich, 2013), y fortalecer su capacidad de intervenir y transformar sus propios contextos, en particular.

En este sentido es importante anotar que el nivel de bienestar junto a otros factores puede contribuir al proceso de formación de expectativas de educación futura. Las y los adolescentes

⁸ Utilizó la base de datos de Niños del Milenio, porque permite contar con una fuente de información confiable que capta el bienestar subjetivo de toda la juventud peruana respecto de la edad, género o área de residencia.

con mayores expectativas de continuar en la educación superior, en promedio, tienen menor edad, son mujeres, sus padres son más educados, en menor proporción trabajan fuera del hogar y presentan un mejor nivel de bienestar. Más aun, los estudiantes pertenecientes a familias con mayores niveles de bienestar son los que tienen mayores expectativas de seguir estudios universitarios (León y Sugimaru, 2017). Es más probable que estas familias se encuentren en el área urbana, tengan el castellano como lengua materna y sean no pobres o por lo menos no pobres extremos.

La violencia en las escuelas, alentada por la tolerancia social, tiene efectos negativos sobre los aprendizajes de las y los adolescentes, su trayectoria escolar, bienestar socioemocional y formación ciudadana.

La violencia, además de mostrar un impacto negativo en el rendimiento académico de las y los estudiantes, incide en la asistencia, deserción y culminación del ciclo escolar, así como en el desarrollo de comportamientos depresivos y autodestructivos, como el abuso de drogas o el suicidio (GRADE, 2019). Particularmente, el haber sido víctima de algún tipo de violencia tiene un efecto negativo y significativo sobre su rendimiento en matemática y sobre sus expectativas de continuar su educación después de la secundaria. Por el contrario, relaciones positivas con sus pares y docentes fortalecen su sentido de pertenencia a su institución educativa y sus expectativas educativas (León y Sugimaru, 2017).

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Relaciones Sociales (ENARES 2019), el 68.5% de adolescentes entre 12 y 17 años manifiesta haber sufrido alguna vez violencia física o psicológica en la escuela. Dado el porcentaje, menor al de encuestas anteriores, pareciera configurarse una tendencia a la baja en este indicador. Asimismo, el 44.7% de los estudiantes reportan haber sido víctimas de violencia en los últimos doce meses. Del total de víctimas, menos de la mitad (44.4%) solicitó ayuda para enfrentar la situación y la mayoría de quienes la solicitaron (97%) la obtuvo (INEI, 2019).

Además del impacto sobre los aprendizajes de los estudiantes, la violencia influye directamente en su formación ciudadana. Aprenden acerca de las ventajas y desventajas de los valores democráticos, a través de relaciones e interacciones interpersonales marcadas por la violencia en las instituciones educativas (Minedu, 2019a). De acuerdo al Estudio Internacional de Cívica y Ciudadanía 2016, poco más de un tercio refiere temor a ser víctima de acoso escolar y un tercio no considera que exista un trato respetuoso entre compañeros.

A pesar de la regulación existente, orientada a eliminar la violencia, específicamente de parte de los adultos miembros de la comunidad educativa hacia los estudiantes, es innegable que su aplicación aún constituye un desafío. En 2001, se decretó la prohibición de los castigos físicos, humillantes o cualquier forma de maltrato que afecte la integridad física o emocional de los estudiantes dentro de las escuelas (DS N° 007-2001-ED) y, en 2015, se aprobó la Ley N° 30403 que prohíbe los castigos físicos y humillantes contra los niños, niñas y adolescentes. Sin

embargo, la ENARES 2019 muestra que aún existe una alta tolerancia social al maltrato de este grupo etario fuera del ambiente escolar. De acuerdo a sus resultados, poco más de la mitad de la población tolera la violencia contra niñas, niños y adolescentes, poco más de un tercio considera que niños a los que no se golpea se vuelven malcriados y ociosos, un cuarto considera que es correcto aplicar castigos físicos siempre que no lesionen a los niños, poco menos de la mitad de la población considera que sus padres son los únicos que tienen derecho a golpear a los niños y un cuarto está de acuerdo con que los niños no deben ser separados de sus hogares así sean maltratados (INEI, 2019).

Una débil o inexistente convivencia escolar en las instituciones educativas, por la recurrencia de situaciones de violencia, menoscaba el bienestar de las y los adolescentes.

La convivencia escolar es *el conjunto de relaciones interpersonales que dan forma a una comunidad educativa*. Se orienta al establecimiento y ejecución de normas y reglas que permitan a los estudiantes y otros miembros de la comunidad educativa prevenir, gestionar y resolver conflictos de manera justa, participar democráticamente en la toma de decisiones en diversos procesos escolares, así como establecer relaciones interpersonales en un entorno de respeto. Está determinada por el respeto a los derechos humanos, la diversidad y una coexistencia pacífica que promueva el desarrollo de todos y cada uno de los estudiantes. Es una condición fundamental para lograr una formación ciudadana integral (Defensoría del Pueblo, 2019; GRADE, 2019).

En esta perspectiva, relaciones interpersonales marcadas por situaciones de violencia indican una débil convivencia escolar en las instituciones educativas. Entre setiembre del 2013 y diciembre del 2018 se reportan 26 285 casos de violencia escolar en la plataforma SíSeVe. Particularmente, entre el 2017 y 2018 los casos reportados se incrementan en 70%. De los siete tipos de violencia considerados por la plataforma SíSeVe, la violencia física presenta un número mayor de casos. Le siguen, la violencia psicológica, la violencia sexual y, en menor porcentaje, la violencia verbal, el ciberacoso, el hurto o incidentes con armas. La mayoría de los casos ocurre entre escolares. En una proporción menor, pero importante, el agresor es personal de la institución educativa. En la mayoría de los casos de violencia entre escolares, la víctima es un niño o adolescente varón, mientras que, en los casos de violencia por parte del personal de las instituciones educativas, la mayor parte de las víctimas son niñas o mujeres adolescentes. El mayor número de casos sucede en instituciones educativas de gestión estatal y educación secundaria. En este nivel educativo, la mayor proporción corresponde a casos de violencia física, seguidos de casos de violencia psicológica, sexual y verbal (Minedu, 2019).

Son varios los factores que impiden la prevención de la violencia escolar en el país y, en consecuencia, la promoción de una convivencia escolar más fortalecida. En resumen, estos incluyen escasa información acerca de la magnitud de la violencia escolar y los factores que inciden en ella; insuficiente articulación de actores y de recursos profesionales de múltiples disciplinas en los colegios para combatir integralmente la violencia; implementación de

estrategias parciales y específicas en los colegios y, por ello, poco efectivas y sostenibles; inexistente o nula participación de las y los adolescentes en el diseño e implementación de las estrategias contra la violencia escolar y a favor de una convivencia democrática; creciente demanda de medidas punitivas contra las y los adolescentes que la evidencia ha demostrado que no funcionan; tendencia a revictimizar a las y los adolescentes afectados de parte de las organizaciones que conforman la red de atención de casos de violencia; el sistema educativo tiende a proteger a las y los docentes agresores, dejando de aplicar las leyes que protegen a las y los estudiantes; las familias y estudiantes no disponen de mecanismos de vigilancia social que les permita identificar a docentes sancionados y mucho menos evitar que se les asigne una plaza o se les contrate nuevamente; limitado desarrollo de una cultura de denuncia de parte de las víctimas por dudas sobre si recibirán justicia; poco avance en la implementación del marco institucional que promueve una convivencia escolar integral, participativa, pacífica y democrática; y débil inclusión de estrategias dirigidas a promover las habilidades socioemocionales y la gestión de una disciplina libre de violencia en la formación profesional de docentes (Minedu, 2014b).

A pesar de la existencia de estos factores y de la presión que ejercen en las instituciones educativas y fuera de ellas, las y los adolescentes rechazan toda forma de violencia, aunque reconocen su existencia en los distintos contextos en los que se desenvuelven y tienen una posición crítica sobre ella. Señalan una ocurrencia frecuente de episodios de violencia en sus familias y situaciones de agresión entre las parejas; la necesidad de identificar y denunciar la violencia que ejercen sus docentes; la existencia del bullying y los efectos negativos de este sobre sus compañeras y compañeros. A pesar de su rechazo, el mundo adulto muestra su acuerdo o total acuerdo con la afirmación *“Los adolescentes son cada vez más violentos”* (Ministerio de Educación, 2014b).

2. Problemas críticos del sistema educativo

En esta sección se abordan siete problemas del sistema educativo. Se inicia con el problema del insuficiente conocimiento que sobre las adolescencias peruanas tiene el sistema educativo, lo que induce a que la planificación y organización del servicio educativo se realice en base a las representaciones sociales que sobre la adolescencia tienen directores y docentes, lo que debilita la relevancia y pertinencia de la educación secundaria y promueve el desencuentro entre la cultura escolar y las culturas adolescentes. Son problemas también la escasa cobertura y profundidad en la implementación del currículo y las débiles capacidades de los docentes para desarrollar en las y los adolescentes las competencias prescritas en el currículo. Seguidamente se aborda los problemas de las instituciones de educación secundaria que no logran asegurar las condiciones institucionales necesarias para favorecer el aprendizaje de las y los adolescentes y la insuficiente inversión pública asignada por estudiante. Concluye con la alta y creciente segregación escolar en el Perú que amplía la desigualdad educativa y un

análisis sobre la inequidad y exclusión como factores que impiden a los adolescentes ejercer plenamente su derecho a la educación.

2.1 La secundaria está diseñada sobre el supuesto de un sujeto adolescente promedio, soslayando la diversidad de demandas y potencialidades de las y los adolescentes

Las y los estudiantes son el centro del proceso y sistema educativo y, por ende, les corresponde contar no sólo con un sistema educativo eficiente, sino también con instituciones y docentes responsables de su aprendizaje y desarrollo integral, recibir un buen trato y adecuada orientación. También, practicar la tolerancia, la solidaridad, el diálogo y la convivencia armónica en la relación con sus compañeros, profesores y comunidad (Ley General de Educación, artículo 53).

Sin embargo, un insuficiente (re)conocimiento de las diversas adolescencias peruanas induce a las secundarias a orientar sus acciones educativas por representaciones sociales, a debilitar la relevancia y pertinencia de la educación y a promover un desencuentro entre la cultura escolar y las culturas adolescentes.

En la perspectiva del PEN 2036, tener un limitado conocimiento acerca de la diversidad de las adolescencias peruanas es un problema clave de la educación secundaria. Impide colocar a las y los adolescentes al centro de las políticas educativas orientadas al desarrollo de este nivel y promover su desarrollo como personas valiosas, autónomas, capaces de tomar decisiones responsables y comprometidas con su comunidad, región y país. Asimismo, reduce la posibilidad de desarrollar los aprendizajes que les permitan realizar sus aspiraciones y expectativas. Tampoco sería posible garantizarles el desarrollo de sus trayectorias, ejercer su ciudadanía y promover su bienestar. Además, se debilitaría la posibilidad de fortalecer sus capacidades para la convivencia y establecer relaciones basadas en el respeto y la valoración de todas las personas, de sus manifestaciones culturales, creencias, costumbres, preferencias, características personales, opciones y su entorno natural sin ningún tipo de discriminación.

El sistema educativo y las instituciones educativas tienen escaso conocimiento sobre las y los adolescentes peruanos

Una de las características más importantes y valiosas de las y los adolescentes es su diversidad. Pero sin las capacidades y la mediación necesaria, la débil atención a esta diversidad puede debilitar, a su vez, los procesos de convivencia social, debido a que las diferencias en de las experiencias de vida, culturas, lenguas y perspectivas puede provocar comportamientos de discriminación, exclusión y violencia, como formas de poder y dominación (Ministerio de Educación, 2021).

Una revisión rápida de las cifras del Censo de Población y Vivienda 2017 revela que la población estimada de adolescentes entre 12 y 19 años asciende a 3 991 036. Del total, el 50.4% son varones y el 49.6%, mujeres. La mayor proporción corresponde a las edades de 12, 13 y 14

años. El 80.1% se ubica en esta área. El 21.8% se autopercibe quechua o aimara; 1.6%, nativo o indígena amazónico o de otro pueblo originario; 3.6%, afroperuano; 6.7%, blanco; y 60.3% mestizo. También que el 12.7% de adolescentes a nivel nacional es migrante, poco más de medio millón de personas.

Por otro lado, el 24,0% de los adolescentes del país viven en situación de pobreza (INEI, 2020). El 57,0% de los pobres se encuentra en el área urbana y el 43,0% restante en el área rural. 46,8% están en la Sierra; 36,7%, en la Costa; y el 16,5% en la Selva. Asimismo, la mayoría (77,8%) de los adolescentes pobres extremos se localiza en el área rural. 71,6%, en la Sierra; 17,4%, en la Selva; y 11,0% en la Costa. Según la autopercepción del grupo étnico de origen, la mayor proporción de pobres, a nivel nacional, se encuentra en la población que se autopercibe de origen nativo (quechua, aimara u origen amazónico), le siguen los que se autoperciben afroperuanos. Entre aquellos que se perciben mestizos la incidencia de la pobreza es menor que entre aquellos que se definen como blancos (INEI, 2016).

Al 2019, el 26.3% de las y los adolescentes entre 14 y 17 años trabaja. Este grupo está compuesto por el 19.1% que trabaja y estudia y el 7.2% que solo trabaja. Otro grupo solo estudia (64,0%) y, otro, ni estudia ni trabaja (9,6%). Desde el 2010, la proporción de adolescentes que trabajan, entre las edades indicadas, se redujo en aproximadamente 10 puntos porcentuales, mientras la proporción de los adolescentes que solo estudia se incrementó en aproximadamente 11 puntos porcentuales. El grupo de adolescentes que no estudia ni trabaja se mantuvo alrededor del 10% (INEI, 2020). Es probable que esta tendencia se haya modificado entre el 2020 y 2021 por el impacto de la pandemia del COVID – 19 en los ingresos familiares y la necesidad de las familias de contar con la concurrencia de todos sus miembros para garantizar la sobrevivencia familiar.

Al 2017, 340 416 adolescentes entre 12 y 19 años tenían uno o más hijos. El embarazo en adolescentes constituye una problemática multidimensional, que afecta especialmente a las niñas y adolescentes en contextos de desigualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres. Al 2016, el 48,2% de las adolescentes indígenas de la Amazonía estuvo alguna vez embarazada; también, el 15.7% con lengua quechua; el 14,8% con lengua aimara y el 12,0% con lengua castellana (INEI-ENDES, 2016, citado por la MCLCP, 2018).

Según el censo 2017, 217 333 adolescentes de 12 a 19 años tienen algún tipo de discapacidad, representando el 7,1% del total en ese rango de edad. Sin embargo, según el Censo Educativo 2019, solo 19.847 están matriculados en una institución educativa pública o privada. El mayor número de estudiantes presentaban necesidades educativas especiales tales como retardo mental leve o moderado, baja visión o discapacidad física o motora.

Finalmente, sujetos adolescentes generalmente invisibilizados y discriminados en las políticas educativas, como lesbianas, gays, bisexuales, transexuales o intersexuales, empiezan a adquirir mayor atención en el ámbito educativo (Encuesta de Convivencia Escolar, 2013;

Defensoría del Pueblo, 2019). Estos y estas estudiantes enfrentan estigmatización, discriminación y violencia por su orientación sexual o identidad de género, real o percibida, o porque sus cuerpos difieren de las definiciones típicas de cuerpos femeninos y masculinos (Defensoría del Pueblo, 2019).

Esta presentación breve de las y los adolescentes peruanos, en base a información disponible en fuentes oficiales, no agota las posibilidades de configuración de sujetos y segmentos poblacionales. Cuando dos o más de los rasgos mencionados aparecen interrelacionados forman grupos de adolescentes más complejos, con intereses, aspiraciones y necesidades educativas diversas, las cuales deben ser atendidas por las instituciones educativas de educación secundaria.

En general, las secundarias conocen poco sobre sus vivencias, sobre quiénes son y cómo aprenden, cómo perciben la realidad y su relación con ella, cuáles son sus aspiraciones, qué quieren o necesitan aprender, cuáles son sus percepciones sobre sus colegios y su experiencia cotidiana en ellos, entre otros aspectos (Pease et Al., 2019). Este limitado conocimiento se asocia que las instituciones educativas, autocentradas en sus funciones y regulación, se muestran poco interesadas por conocer a sus estudiantes, sus potencialidades y singularidad y, a la vez, poco predispuestas a desarrollar un diálogo amplio y profundo con ellas y ellos que les dé una mejor orientación para encauzar su función educadora (Pease, et Al., 2019; Defensoría del Pueblo, 2017). Se asocia a la escasa disponibilidad y desarrollo de capacidades e instrumentos que sirvan para conocer a las adolescentes, identificar sus necesidades específicas de aprendizaje, adaptar sus prácticas docentes y garantizarles oportunidades de aprender en el ámbito escolar y en otros entornos. Superar estas limitaciones podría contribuir a que desde las secundarias se pueda prevenir que las circunstancias económicas, sociales, culturales o personales en las que viven se conviertan en fuentes de discriminación o impedimento para obtener los beneficios de una experiencia de aprendizaje satisfactoria en igualdad de condiciones (Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa, s/f; Temoche, 2017).

Ante la insuficiente información y conocimiento sobre las adolescencias peruanas, la acción educativa en la educación secundaria se planifica y organiza sobre la base de las representaciones sociales de directivos y docentes

Los lineamientos de gestión escolar del Ministerio de Educación establecen que para gestionar las condiciones de mejora de los aprendizajes se requiere una planificación institucional participativa sobre la base del conocimiento de los procesos pedagógicos, el clima escolar, las características de los estudiantes y su entorno (Ministerio de Educación, 2014, citado por la Defensoría del Pueblo, 2019). Ante el débil conocimiento de los sujetos adolescentes y la escasa participación de estos en el proceso educativo, directivos y docentes tienden a planificar la acción educativa de la secundaria sobre la base de las representaciones sociales construidas sobre las adolescentes.

Estas representaciones sociales condicionan el cómo directores y docentes configuran e interpretan las necesidades educativas de las y los adolescentes y las acciones pedagógicas que deben implementar para atenderlas. Estas decisiones, al no estar sostenidas en información más amplia sobre los sujetos a los que van a servir, corren el riesgo de no satisfacer las reales demandas y necesidades que estos efectivamente perciben (Pease et Al. 2019).

Las y los adolescentes consideran que las representaciones sociales que sobre ellos han construido los adultos son predominantemente negativas. Perciben que para los padres y madres la adolescencia es una etapa conflictiva en la que existe el peligro de tomar malas decisiones y desviarse por “el mal camino”. Consideran que docentes y directivos los perciben como personas desobedientes e irrespetuosas. Igualmente, que los adultos de sus comunidades creen que están en las calles, no se preocupan por sus estudios y en algunos casos ya están en “el mal camino”. Asimismo, que los medios de comunicación los vinculan con conductas negativas y delincuencia (Pease et Al. 2020). Estas imágenes devaluantes y negativas influyen en los propios adolescentes, afectando la construcción que tienen de sí mismos, de la etapa que se encuentran atravesando y de la manera en que esta debe ser vivida (Pease et Al. 2019).

Una consideración adicional respecto a las representaciones sociales en el ámbito escolar se refiere a la influencia que las percepciones valorativas de directores, docentes y personal de apoyo de las instituciones educativas pueden ejercer en las actuaciones y medidas que, desde su rol, lleven a cabo para conducir la gestión de la convivencia escolar (Defensoría del Pueblo, 2019). Si los perciben desobedientes e irrespetuosos es más probable que la convivencia escolar esté marcada por medidas orientadas al control de estos comportamientos y no al desarrollo de las potencialidades de los adolescentes, su discernimiento moral, su sentido de justicia y su involucramiento en la solución de conflictos (Pease et Al., 2019).

Más aún, sus representaciones sociales pueden guiarlos a poner el foco de atención y preocupación en sus estudiantes y no en las características del proceso educativo y las condiciones de la gestión escolar – p.e. el uso del tiempo, la asistencia regular de sus docentes, las oportunidades de aprendizaje, entre otros aspectos-. Puede ocurrir que mientras más negativas sean estas representaciones, menos importante sea la forma en cómo funciona el colegio al desarrollar su tarea formativa (Temoche, 2017).

Un escaso reconocimiento y valoración de la diversidad de las adolescencias peruanas debilita la calidad y pertinencia de la educación secundaria que las y los adolescentes reciben.

Una educación de calidad es aquella que se brinda a todos por igual, considerando las características y oportunidades de las y los sujetos adolescentes, tales como su proceso de desarrollo y potencialidades, contexto social, ámbito cultural y lingüístico y entorno geográfico, asegurando las condiciones que harán posible su permanencia en la institución educativa, especialmente de aquellos en riesgo de ser excluidos, en un clima escolar favorable

a los aprendizajes y libre de violencia (Defensoría del Pueblo, 2019). La pertinencia de la educación es inherente al enfoque de calidad. A través de ella se busca responder a la diversidad de culturas e identidades adolescentes y a los desafíos de su desarrollo humano y del desarrollo de sus contextos territoriales, sociales y económicos (Minedu, 2021).

Si bien este es el desafío, se ha constatado que las secundarias y el sistema educativo no cuentan con propuestas curriculares diversificadas que tomen en cuenta los contextos sociales y familiares de los adolescentes y respondan de manera más pertinente y relevante a sus necesidades educativas, las cuales pueden incluir una mejor inserción al mundo de trabajo (Cavagnoud, 2016)⁹. Además de ello, las secundarias no consideran los problemas de aprendizaje de los adolescentes que presentan más dificultades de comprensión ya sea porque le dedican más tiempo al trabajo, no cuentan con los aprendizajes previos que requieren o porque los docentes muestran deficiencias en su didáctica e interacción pedagógica con las y los estudiantes.

Otra forma de ver la pertinencia escolar está vinculada a si los colegios secundarios incorporan o no a su repertorio pedagógico y didáctico los intereses y las formas de aprender de las y los adolescentes en sus diversos contextos. Al tener la institución educativa una manera específica de entender el conocimiento y la manera de generarlo, el acto de conocer que ella promueve no guarda relación con la manera como los adolescentes piensan fuera de la escuela. Por ello, en el mejor de los casos, terminarán adquiriendo conocimientos que no les sirven para resolver problemas de la realidad que los rodea (Pease y De la Torre Bueno, 2019).

Lo anterior contribuye a que las y los estudiantes desarrollen una percepción negativa de la calidad educativa recibida, a cuestionar su pertinencia para adecuarse a sus necesidades y a plantearse la disyuntiva de elegir entre continuar estudiando o insertarse tempranamente en el mundo del trabajo (Alcázar, 2008). La poca pertinencia del colegio, sobre todo si no incorpora la vida cotidiana de los adolescentes, atiende sus procesos de cambio y no incluye estrategias para vincular su mundo con el mundo escolar, puede conducir a la interrupción de sus trayectorias escolares o el desarrollo de trayectorias no lineales (Minedu, 2021). Una situación alternativa se genera cuando – aun percibiendo la educación secundaria como poco pertinente para sus vidas y dejando de tener valor en sí misma- las y los adolescentes refuerzan su utilidad y necesidad como etapa de tránsito hacia los estudios superiores o el trabajo. Esta se convierte en su manera de asimilar la secundaria que le ha tocado recibir.

La débil acogida a las voces de las y los adolescentes promueve el desencuentro entre la cultura escolar y las culturas adolescentes.

⁹ Recién en julio de 2021, el MINEDU publicó los Lineamientos para la diversificación curricular en la Educación Básica. RVM No 222 - 2021 – MINEDU. La implementación de estos lineamientos recién se realizará desde este año en adelante e inducirá la revisión de los currículos regionales existentes.

La educación formal constituye un factor de bienestar para las y los adolescentes por las relaciones y aprendizajes que desarrollan con sus pares, el apoyo o soporte que reciben de sus padres y porque constituye un medio de movilidad social que les permitirá ganar status profesional o técnico, obtener mayores ingresos y contribuir a mejorar la situación económica propia y de su familia (Rojas y Cussianovich, 2013).

Esta forma de percibir la educación sostiene el vínculo de las y los adolescentes con sus instituciones educativas. La mayoría espera que sus docentes les brinden acogida y reconocimiento para integrarse a espacios educativos que les brinden seguridad (Rico y Trucco, 2014). Adicionalmente, que la educación contribuya a su crecimiento y maduración a nivel biológico, cognitivo, emocional y social, a prevenir comportamientos que consideran negativos y a desarrollar competencias que les permitan adquirir mayores responsabilidades (Pease et Al. 2020).

Sin embargo, adolescentes con mayores condiciones de vulnerabilidad muestran una mayor tendencia a desvincularse de sus instituciones educativas, debido a que sus culturas y sus voces son ignoradas por las autoridades del colegio. Al no tener un rol protagónico ni reales espacios de participación en las decisiones de directores y docentes, se debilita su sentido de pertenencia a una institución educativa, se generan climas escolares negativos o conflictivos y se configuran condiciones para su deserción (Rico y Trucco, 2014; Minedu, 2014; Pease y De la Torre – Bueno, 2019).

En la actualidad, las y los adolescentes son más conscientes de sus derechos, identidad y diversidad (Temoche, 2017). Muestran una tendencia a reclamar un buen trato y un nuevo tipo de relación con sus docentes. También a exigir una educación más relevante, que fortalezca su identidad y pertenencia y que vincule su cultura juvenil con la sociedad más amplia (Rico y Trucco, 2014). Notan que la educación secundaria no está respondiendo a sus expectativas y demandas de participación plena en la economía, la sociedad y la política (CEPAL, 2011 y 2010b, citado por Rico y Trucco, 2014). Resienten que esta no les permita adquirir los conocimientos requeridos para ingresar a la universidad o insertarse al mundo del trabajo (Minedu, 2014) y participar proactivamente en asuntos de su interés. Acceden a nuevas formas de conocer y aprender, a través de las tecnologías de la información y comunicación, que desafían los sistemas de conocimiento escolar (Sunkel y Trucco, 2012; Pease y De la Torre Bueno, 2019). Todas estas situaciones convergen para generar una distancia y desconexión entre un grupo importante de adolescentes y la educación secundaria.

2.2 La desigualdad en la cobertura y profundidad en la implementación del currículo de educación secundaria, se refleja en los niveles de logro de aprendizajes.

La orientación más importante del Currículo Nacional es que las personas actúen de manera competente y autónoma en su vida cotidiana, superando los retos o desafíos que esta les propone, lo que implica adquirir y manejar conocimientos, capacidades y actitudes, que tienen

como marco de referencia enfoques vinculados a la democracia, el respeto y valoración de las diferencias, el desarrollo sostenible, el bien común y la excelencia. Todo ello hará posible que las y los adolescentes desplieguen su ciudadanía y vocación democrática (CNE, 2020).

En vista de esta orientación y sus efectos formativos, se ha constatado que en las secundarias la cobertura y profundidad en la implementación del currículo son desiguales y eso se refleja en los niveles de aprendizajes. A ello contribuye la dificultad de las y los docentes para llevar a la práctica una nueva gramática curricular, el carácter fragmentado de la educación secundaria, la fuerza de un sistema educativo que induce una cierta priorización de competencias y la insuficiente atención a aprendizajes relevantes.

Desde la perspectiva del PEN el problema descrito es clave en la educación secundaria, debido a que las y los adolescentes mostrarán una formación acotada y un insuficiente nivel de adquisición de las competencias consideradas en el Currículo Nacional y, en consecuencia, una débil formación ciudadana y una limitada valoración y aprecio de la democracia. Esta situación se agrava aún más si se considera que las prácticas educativas institucionalizadas son las que tienen un mayor impacto en la formación de las personas (CNE, 2020).

En aquellas instituciones educativas donde hay una menor cobertura y escasa profundidad en el desarrollo de los contenidos del Currículo Nacional de la Educación Básica, las y los estudiantes de educación secundaria consiguen menores niveles de logro de aprendizaje.

Existe una relación directa y positiva entre las oportunidades de aprendizaje¹⁰ y el rendimiento de los estudiantes de educación secundaria y entre el desarrollo de un mayor número de aprendizajes prescritos en el currículo y los resultados que logran los estudiantes en las evaluaciones nacionales. Por ello, en aquellas secundarias que presentan una mayor cobertura curricular y un tratamiento más profundo de los contenidos curriculares, las y los adolescentes consiguen mejores resultados de aprendizaje. Por el contrario, las brechas en el rendimiento de los estudiantes, por tipo de gestión (estatal y no estatal) y área (urbano y rural), se amplían por las diferencias en las oportunidades de aprendizaje que les brindan sus instituciones educativas (Zambrano 2004).

Las y los docentes de educación secundaria desarrollan el currículo considerando los contenidos del área curricular y grado que tienen a cargo y diseñan las experiencias de aprendizaje utilizando criterios tales como qué se estudió en grados previos o se estudiará en grados posteriores, qué contenidos dominan y aprendieron en su formación docente inicial y desarrollo profesional, cuál es la predominancia y progresión de los aprendizajes escolares en

¹⁰ Las ODA se refieren a la manera en que los conocimientos y las condiciones para el desarrollo de las habilidades y actitudes son puestos a disposición de los estudiantes de manera que estos puedan aprovecharlos. Tales oportunidades dependen no solo de los recursos con los que dispone el centro, sino, principalmente, de la forma cómo son utilizados estos recursos por los docentes. De esta manera, las ODA pueden constituir un indicador de los procesos educativos que se dan en el aula. (Zambrano, 2004)

los textos y materiales pedagógicos y cuál es el tiempo asignado a su área curricular (Zambrano 2004, Minedu 2019). El resultado de esta evaluación se reflejará en la cobertura curricular que logre a lo largo del año lectivo. Si es menor, es probable que las y los estudiantes no desarrollen todas las competencias prescritas en el Currículo Nacional al nivel que les corresponde, afectando su desempeño en el siguiente grado o ciclo y debilitando su formación ciudadana (Minedu, 2019b). Esta situación se ha visto agravada por la educación a distancia que el país tuvo que implementar para educar a niños, niñas y adolescentes en un contexto de emergencia sanitaria. En estas circunstancias, para las y los docentes es mayor el desafío de desarrollar competencias curriculares y menor su posibilidad de superarlo.

En general, las secundarias de gestión estatal urbanas tienden a reportar una mayor cobertura curricular, mientras que las de gestión no estatal muestran un menor conocimiento y uso del Currículo Nacional, pero ambos tipos de colegios reportan una cobertura y desarrollo insuficientes de las competencias que se esperan en 2do grado de secundaria. Sin embargo, las secundarias de gestión no estatal obtienen mejores resultados en las evaluaciones nacionales e internacionales. Ello puede deberse a que sus docentes estén trabajando las competencias con mayor profundidad o utilizando mejores estrategias pedagógicas (Minedu, 2019b).

Desde la perspectiva de las y los docentes, los nuevos enfoques y conceptos curriculares, las nuevas alfabetizaciones y las nuevas funciones asociadas a la docencia complican el desarrollo de las competencias.

La gramática curricular se ha ampliado con la incorporación de nuevos conceptos y componentes curriculares, como competencias, estándares de aprendizaje, mapas de progreso, desempeños, rutas de aprendizaje, sesiones de aprendizaje y, más recientemente, experiencias de aprendizaje y evaluación formativa. Estos elementos hacen más desafiante la implementación del currículo nacional y su diversificación.

Asimismo, esta gramática curricular se ve demandada de vincular a los consensos sociales, sobre las competencias que las y los adolescentes deben desarrollar, los conocimientos que sobre su desarrollo y caracterización se han desarrollado en el país y sus demandas más específicas de recibir una educación relevante para sus vidas y la realización de sus expectativas y aspiraciones para el futuro inmediato y mediano, luego de concluir el nivel.

Además, el currículo se percibe como muy demandante por la incorporación progresiva de nuevas alfabetizaciones (Terigi, 2012) y competencias surgidas de los procesos de transformación social. Entre ellos, la formación ciudadana y el desarrollo de una cultura democrática, la convivencia y la solución pacífica de conflictos, la promoción de habilidades para una vida saludable, el desarrollo sostenible, la autonomía y el pensamiento crítico y la generación de capacidades de emprendimiento. Hace poco, desarrollar habilidades y cuidar el bienestar socioemocional, la Educación Sexual Integral con perspectiva de género, y la comprensión y uso de las tecnologías de información y comunicación, para generar

conocimiento, la interacción social, la participación ciudadana y el ocio. La mayor parte de estas nuevas alfabetizaciones demandan un tratamiento transversal. No pueden convertirse en la tarea de un docente de área sin correr el riesgo de restar amplitud y profundidad a las competencias asociadas a su desarrollo. Exigen, además, la incorporación de docentes con mayor competencia en estos aspectos, adicionales esfuerzos de formación docente en servicio y el trabajo colectivo y colegiado del cuerpo docente de las secundarias.

Otros desafíos vinculados al currículo de educación secundaria provienen de la nueva centralidad del conocimiento en la sociedad, el acelerado cambio tecnológico y los procesos de transformación sociocultural que este genera. También, del permanente cambio de los contenidos que las y los docentes deben enseñar para formar las competencias de sus estudiantes. Asimismo, de reemplazar la tradicional docencia individual y aislada por otra, colaborativa y colegiada, cuyo propósito sea, además de lograr aprendizajes, alcanzar los objetivos de un proyecto educativo institucional y planes de mejora; y de sustituir los métodos frontales y procedimientos ritualistas de la cultura escolar por metodologías inductivas, interactivas y críticas. Además, de realizar adecuaciones curriculares para atender la diversidad de adolescentes y las condiciones de escolarización con las que llegan a sus colegios (Bellei, 2012; Pinkasz, 2015; Guerrero, 2017; Pease et Al., 2019).

Estos elementos no formaron parte de la formación inicial de las y los docentes en servicio y todavía no los han logrado incorporar a su práctica profesional y, por ello, aún no constituyen herramientas efectivas de la implementación curricular (Minedu, 2017b). Asimismo, los equipos directivos no han logrado realizar los ajustes necesarios en la organización y funcionamiento de sus colegios para darle viabilidad a la superación satisfactoria de estos desafíos.

Un currículo fragmentado en campos de conocimiento impide el desarrollo integral de las y los adolescentes e influye en la formación y contratación de docentes y sus prácticas pedagógicas.

La forma de organizar el currículo escolar de la secundaria hizo que este estructure la formación docente y el puesto de trabajo de las y los docentes. El currículo de educación secundaria se organiza en áreas con contornos delimitados, que se nutren de disciplinas afines, configurando competencias atribuibles al desarrollo de esas áreas y disciplinas.

Su implementación requiere docentes especializados en las competencias, contenidos, pedagogía y didáctica de estas áreas, reforzándose la idea de que constituyen ramas del saber. Ello hace, a su vez, que la formación de docentes se estructure en especialidades y se formen docentes de Matemática, Ciencias Sociales, Ciencia y Tecnología o Comunicación y solo dedicados a la enseñanza – no incluye el desarrollo de otras funciones pedagógicas-. Este modo de formar docentes implica frenos al desarrollo de un proyecto educativo institucional, el trabajo colaborativo entre pares de diversas áreas, la reflexión e innovación pedagógica, la

implementación de proyectos de aprendizaje integrales, prácticas que hoy adquieren mayor peso para encarar la formación integral de las y los adolescentes.

La organización curricular se vincula, además, con la forma de contratación de docentes en el sistema educativo. A estos se los contrata por un número de horas que permita cubrir el tiempo asignado a la especialidad en las que se formaron, de preferencia en una sola escuela, pero si no se puede dividir su trabajo con otras secundarias. Esta situación refuerza la percepción del docente acerca de su tarea, solo le corresponde desarrollar las competencias de su área en el número de horas por el que ha sido contratado. Desde esta percepción el docente no tiene tiempo para desarrollar otras funciones pedagógicas que inciden en el logro de aprendizajes y el desarrollo integral de las y los adolescentes.

Los colegios priorizan las competencias a desarrollar sobre la base de las prioridades de la política educativa, limitando, también, el desarrollo integral de las y los adolescentes.

El sistema educativo induce una priorización de ciertas competencias curriculares y con ello reduce los alcances de la implementación curricular. La implementación de un sistema de medición de la calidad educativa, basado en pruebas estandarizadas aplicadas a las y los adolescentes, cuyos resultados son utilizados para gestionar esquemas de incentivos para las secundarias y docentes, en base al desempeño demostrado por sus estudiantes, configuran el currículo a priorizar en las instituciones educativas (Bellei, 2012). En el Perú, tanto las evaluaciones nacionales como internacionales han tenido el efecto de dar mayor atención a las competencias de determinadas áreas; asignar a estas más tiempo en el cuadro de horas de cada institución educativa; canalizar mayor asistencia técnica, acompañamiento pedagógico, soporte pedagógico y capacitación docente a su desarrollo; y orientar la elaboración de textos y cuadernos de trabajo, entre otros componentes del desarrollo curricular (CNE, 2013).

Insuficiente atención al desarrollo de aprendizajes clave para alcanzar el propósito de una ciudadanía plena.

A lo anterior se suma la tensión generada porque los contenidos curriculares no son suficientes para alcanzar el propósito de una ciudadanía plena. La evaluación realizada por el ICCS destacó la necesidad de desarrollar las capacidades vinculadas con la ciudadanía, el conocimiento de las instituciones y los mecanismos del sistema democrático, considerando que la competencia ciudadana se enmarca en un sistema de derechos, los cuales son constitutivos de la persona y base de una sociedad democrática (Minedu, 2019).

En una perspectiva más amplia, otros especialistas han relevado temas descuidados o ausentes en las reflexiones sobre la educación, que se relacionan con el desarrollo ciudadano de las y los estudiantes. Entre ellos se encuentran la misma construcción de la ciudadanía (Eguren, 2021), el desarrollo de las competencias lingüísticas (en su lengua materna y en castellano) y el reconocimiento y valoración de los diversos castellanos del país (Zúñiga, 2021), la enseñanza

de la historia (de Belaunde, 2021), la actividad física y el deporte (Solis, 2021) y el arte (Ginocchio, 2021)¹¹.

2.3 Las prácticas pedagógicas de los docentes de secundaria no se orientan a desarrollar capacidades analíticas y críticas en las y los adolescentes

El papel de las y los docentes de educación secundaria ha sido señalado como una pieza clave de todo sistema educativo y que su aporte es una condición necesaria para mejorar los aprendizajes de las y los adolescentes, su desarrollo personal y su reconocimiento como ciudadanos. En el Perú, la mayoría de los docentes todavía no cumplen el rol descrito ni logran aportar al desarrollo integral de sus estudiantes.

Se ha identificado como problema que *las* prácticas pedagógicas de los docentes no se orientan a desarrollar capacidades analíticas y críticas en las y los adolescentes, que son claves para la construcción de ciudadanía y sus creencias sobre las competencias y los enfoques transversales del currículo y sus bajas expectativas sobre las capacidades de sus estudiantes para resolver problemas o situaciones complejas, los conducen a proponerles actividades de baja demanda cognitiva.

Prácticas pedagógicas no alineadas al desarrollo adolescente y al currículo nacional limitan el desarrollo de sus potencialidades y aprendizajes.

La propuesta pedagógica de las instituciones educativas de educación secundaria no responde, generalmente, a las características del desarrollo adolescente. Para desplegar sus potencialidades personales, sociales y cognitivas este requiere oportunidades de aprendizaje integradoras. Aquellas que le ofrece la escuela están fragmentadas por áreas curriculares, especializadas en campos de conocimiento, y se basan en la transmisión de contenidos a través de una metodología centrada en el docente (Ugarte, 2015; Pease y De la Torre Bueno, 2019).

Por otro lado, las prácticas pedagógicas alineadas al Currículo Nacional deben incidir en la posibilidad de abordar las competencias con mayor amplitud y profundidad en la perspectiva de lograr que las y los adolescentes sean competentes, es decir pongan en práctica conocimientos y habilidades en diversos contextos. Sin embargo, en las instituciones de educación secundaria conviven prácticas pedagógicas alineadas y no alineadas con el enfoque por competencias. Las primeras enfatizan la construcción de aprendizajes en contextos reales de actuación, el protagonismo del adolescente en experiencias activas e interactivas y el manejo del error para aprender, generando aprendizajes más complejos (Minedu, 2019b; Guerrero, 2017).

¹¹ Todos los ensayos de estas investigadoras se encuentran en Guadalupe, C. (editor) (2021). La educación peruana más allá del Bicentenario: nuevos rumbos. Lima: Universidad del Pacífico, 1ra edición.

Las segundas están centradas en el protagonismo del docente y orientadas a la transmisión, acumulación y tratamiento rígido y formal de información. En las aulas, el docente indica el tema y enseña (*dicta o habla*), copia ejercicios o manda a hacerlos, corrige, manda tarea y se va, mientras las y los adolescentes desempeñan un rol pasivo, escuchan, copian, memorizan, repiten y acatan instrucciones. La concurrencia de esta situación da cuenta del arraigo que todavía tienen las prácticas tradicionales y cuán fuertemente instituidas están la relación entre enseñar y dictar y la dependencia existente entre el aprendizaje del estudiante y el conocimiento del profesor. Aprender se transforma en repetir la exposición de las y los docentes, seguir sus estrategias, procesos e indicaciones, desestimar la exploración o indagación personal o grupal autodirigida (Pease et Al. 2020). La vigencia de estas prácticas tradicionales afecta negativamente y en mayor medida a los estudiantes de zonas rurales o bajo nivel socioeconómico (Minedu, 2019b).

Una implicancia adicional de las prácticas pedagógicas tradicionales es la escasa legitimación y reconocimiento que las y los docentes otorgan a los aprendizajes que construyen en contextos extraescolares y a las formas de aprender de las y los adolescentes en estos contextos. En ellas se valora el ensayo error, la exploración con el propio material y el modelado, y se tiene la expectativa de un aprendizaje más autodirigido, donde la consulta a los adultos solo ocurre cuando se haya formulado una pregunta de manera personal (Pease et Al. 2020).

Débil formación profesional en la enseñanza de las competencias, las disciplinas que las alimentan y el conocimiento didáctico de los contenidos¹², limita una mejora sustantiva de los aprendizajes de los estudiantes.

El Currículo Nacional enseña competencias que se alimentan de varias disciplinas, orientándose todas a un saber actuar más que a un dominio de contenidos. Por ello, se requiere que las y los docentes, además de dominar contenidos y métodos, también muestren un mayor manejo de estrategias para enseñar a las y los adolescentes a utilizarlos para afrontar situaciones retadoras de diversa naturaleza en su vida cotidiana (Guerrero, 2017).

En ese sentido, se ha comprobado que la formación inicial docente contribuye con la implementación del currículo nacional y el rendimiento escolar de las y los adolescentes en tanto brinda a las y los docentes sólidos conocimientos pedagógicos, disciplinares y didácticos. Asimismo, que las brechas de aprendizaje entre estudiantes urbanos y rurales disminuyen significativamente cuando ambos grupos cuentan con docentes que comprenden y dominan los procesos pedagógicos implicados en las competencias del currículo escolar. Por eso, las escuelas de gestión estatal y no estatal, urbanas y rurales, necesitan docentes con un gran dominio de la pedagogía de la formación por competencias y una comprensión amplia de las

¹² Shulman (2005) define el conocimiento didáctico del contenido como “esa especial amalgama entre materia y pedagogía que constituye una esfera exclusiva de los maestros, su propia forma especial de comprensión profesional”.

competencias que enseñan y de las didácticas que pueden utilizar para ello. Sin embargo y pese a la urgencia de esta necesidad, los colegios de gestión estatal y rurales todavía enfrentan mayores dificultades para convocar y conservar a docentes formados y lograr que sus estudiantes obtengan mejores aprendizajes en la educación secundaria (Guerrero, 2017; Minedu, 2020; Minedu, 2019c).

Atender la necesidad de contar con docentes de educación secundaria que estén preparados para enseñar las competencias y capacidades curriculares implica alinear los planes de estudio de las instituciones formadoras (universidades e instituciones de educación superior pedagógica) con el currículo nacional de la educación básica (Minedu, 2019c), a los diferentes tipos de docentes que requiere el sistema y sus necesidades específicas, a los modelos de servicio vigentes y a los diversos escenarios y contextos donde deben realizar su labor docente (Rivero, 2008). Asimismo, contar con una visión común de la educación secundaria y las tareas que las y los docentes deben realizar y adoptar un enfoque sistémico que abarque las múltiples dimensiones de la formación inicial – caracterización de las y los estudiantes, los planes de estudio, las estrategias pedagógicas, la formación de formadores, la organización de la formación, la articulación entre teoría y práctica, la integración de conocimientos, el uso pedagógico de las tecnologías y recursos digitales – (Valliant, 2019).

La misma necesidad se percibe para la formación de docentes de educación secundaria en servicio. Esta no está asegurando que los docentes desarrollen las competencias indispensables para la enseñanza. Se hace necesario revisar la estrategia implementada por el Ministerio de Educación que privilegia solo el fortalecimiento de contenidos pedagógicos, como la adquisición del enfoque por competencias y la apropiación de estrategias pedagógicas -como el aprendizaje colaborativo y la reflexión sobre la práctica profesional-, pero soslaya el conocimiento de los contenidos disciplinares (Balarín y Escudero, 2019). A ello se suma la necesidad de fortalecer la formación de los formadores para que los docentes de secundaria adquieran las competencias requeridas para la enseñanza en este nivel (Minedu, 2019c). Otros desafíos de la formación en servicio son la composición del cuerpo docente y la formación inicial que este haya recibido, la articulación sistémica con la formación inicial y su carácter focalizado y, por ende, la limitada cobertura de las estrategias implementadas (Banco Mundial, 2018).

Superar otros desafíos de la formación docente contribuirán a lograr una mejor implementación del currículo nacional. Uno de ellos es eliminar la tendencia a traducir el enfoque curricular por competencias al enfoque curricular por objetivos, para tratar que los docentes se acerquen a las expectativas y demandas del nuevo currículo. Otro es desarrollar capacidades para la evaluación formativa de los aprendizajes, así el docente comprenderá, no solo cómo evaluar competencias, sino también cómo enseñarlas, identificando las capacidades con que inician sus estudiantes y realizando programaciones diferenciadas, retroalimentando oportunamente al estudiante, y elaborando y utilizando instrumentos para medir su nivel de desempeño. Otro es ofrecer a los docentes programas formativos que formen las competencias

que requiere la enseñanza del Currículo Nacional, así como las competencias pedagógicas del Marco de Buen Desempeño Docente. Este incluye, entre otras prácticas, la creación de un clima motivador de aprendizaje, una conducción flexible del proceso pedagógico y una evaluación formativa permanente (Guerrero, 2016).

A lo anterior se suman los desafíos que se derivan de la implementación de un sistema de aseguramiento de la calidad de las instituciones de educación superior dedicadas a la formación inicial y en servicio de las y los docentes de educación secundaria.

Las creencias de las y los docentes respecto de las competencias y contenidos curriculares pueden ejercer una influencia negativa en sus prácticas pedagógicas y en los aprendizajes de las y los adolescentes.

El sistema de creencias de las y los docentes tiene un efecto directo sobre las oportunidades de aprendizaje y la demanda cognitiva de las actividades pedagógicas que proponen a sus estudiantes, influyendo en sus posibilidades de aprender y en el desarrollo de sus potencialidades cognitivas, identitarias y de ciudadanía.

Las creencias de las y los docentes sobre las competencias y capacidades a desarrollar en la educación básica guardan relación estrecha con la forma en que estas orientan su propia vida, su rol docente y práctica pedagógica. En esta perspectiva, las prácticas pedagógicas orientadas a desarrollar la competencia Convive y participa democráticamente son distintas entre docentes que conciben la democracia como una forma de vida, que implica libertad de elegir y una forma de convivencia basada en la tolerancia de ideas y opiniones, de respeto, solidaridad y apoyo mutuo, que en docentes que solo la entienden como una forma de gobierno en la cual es posible elegir representantes y creen que su rol docente debe distanciarse de comportamientos democráticos (Ginocchio, 2015). Las y los estudiantes de estos docentes tendrán menores oportunidades de lograr los aprendizajes vinculados a la ciudadanía y democracia y de reconocerse como sujetos de derechos.

Asimismo, las creencias inducen prácticas pedagógicas excluyentes, asociadas al género de las y los estudiantes. El menor apoyo que brindan docentes de ciencias a sus estudiantes mujeres, en base a prácticas relacionadas con la retroalimentación, adaptación de la enseñanza y la enseñanza dirigida, puede vincularse a una menor expectativa sobre las capacidades de las mujeres para desarrollarse en el campo científico. El argumento podría extenderse al área de matemática. En ambos casos, los estereotipos de género de sus docentes podrían explicar los resultados más bajos de las adolescentes en pruebas nacionales e internacionales (Minedu 2020).

Por ello, modificaciones progresivas y en este sistema de creencias orientarán mejor sus prácticas pedagógicas y podrían facilitar que grupos de estudiantes comúnmente desfavorecidos – mujeres, indígenas, afroperuanos, pobres, rurales- mejoren su rendimiento

escolar y reduzcan las brechas de aprendizaje con relación a grupos de estudiantes con condiciones más favorables (Minedu, 2017b; De Belaunde, 2011).

Docentes que desconfían de las capacidades de sus estudiantes para resolver problemas o situaciones complejas, les proponen actividades de baja demanda cognitiva o esfuerzo intelectual, mermando así el desarrollo de su pensamiento¹³.

A mayor nivel de demanda cognitiva durante las sesiones de aprendizaje, mayor el rendimiento escolar de las y los adolescentes (Minedu, 2014). Esta aseveración verificada para matemática puede ser válida y extendida a otras áreas del currículo nacional¹⁴. En matemática, existe una asociación positiva y significativa entre el rendimiento de las y los estudiantes y la demanda cognitiva de las actividades que sus docentes les proponen.

En general, la demanda cognitiva, tanto en el desarrollo de las sesiones de clase como en el desarrollo de actividades y ejercicios, es baja. Las y los docentes involucran a sus estudiantes en tareas de poca ambigüedad, en las que existen procedimientos o mecanismos de resolución establecidos y que, por lo general, involucran contextos familiares o cotidianos. Su mayor énfasis está en la aplicación de un determinado algoritmo y no en la comprensión de nociones o conceptos matemáticos a las que hace referencia (Minedu, 2014).

Esta situación podría reflejar una limitada comprensión de las competencias y un insuficiente manejo disciplinar y didáctico de los contenidos del área por parte de las y los docentes. Estos muestran dificultades para seleccionar tareas matemáticas, identificar las necesidades de sus estudiantes y usar un repertorio amplio de estrategias para la enseñanza del área (Minedu, 2014). Además, un débil tratamiento del error, insuficiente capacidad para identificar la habilidad que los estudiantes deben poner en práctica para resolver exitosamente un ejercicio y una insuficiente retroalimentación que guíe al estudiante a reflexionar sobre su respuesta. Estos problemas se pueden presentar en más de la mitad de los docentes del área (Minedu, 2019b).

Pero no solo la formación docente explica la baja demanda cognitiva de las actividades propuestas por las y los docentes a sus estudiantes. También intervienen sus expectativas sobre el potencial para aprender de sus estudiantes. Cuando estas son altas, se favorece el

¹³ Para Stein, Smith, Henningsen y Silver (2009, p. 1), la demanda cognitiva de una tarea es “el tipo y nivel de pensamiento requerido de los estudiantes para poder participar en la tarea y resolverla con éxito.” El modelo de demanda cognitiva identifica cuatro niveles: memorización, que corresponde a las tareas de menor demanda cognitiva; algoritmos sin conexiones; algoritmos con conexiones; y hacer matemáticas, en el que se ubican las tareas de mayor demanda cognitiva, es decir, que requieren razonamiento complejo.

¹⁴ La demanda cognitiva ha sido más ampliamente estudiada en el nivel de educación primaria, tanto en el área de matemáticas como en el de comunicación, y en diversas regiones. En el nivel de educación secundaria se han identificado muy pocos estudios que aborden el tema. Los que existen la analizan desde el área de matemáticas.

rendimiento escolar de las y los estudiantes. Pero estas tienden a ser bajas cuando se refieren a estudiantes con un menor nivel socioeconómico o se asocian a otras características individuales – procedencia, lengua materna, cultura, género–. En base a ellas, las y los docentes tienden a diagnosticar las dificultades de sus estudiantes para aprender, a ajustar los contenidos curriculares y a reducir el desafío cognitivo de las actividades que desarrollan en las sesiones de aprendizaje, ofreciéndoles de esta manera oportunidades de aprendizaje con una menor cobertura curricular y profundidad en el tratamiento de los contenidos. Esto sucede con mayor frecuencia en las instituciones educativas del área rural (Balarín y Benavides 2007; Balarín et Al. 2010; Zambrano, 2004).

Además, las escuelas de educación secundaria no cuentan con estrategias pedagógicas que les permitan identificar y tratar las dificultades de aprendizaje de sus estudiantes, las cuales pueden haberse generado desde la primaria. En ella, el desarrollo de solo ciertas capacidades impide a los estudiantes contar con los aprendizajes básicos para transitar adecuadamente por la secundaria (Minedu, 2019b; Balarín y Benavides, 2007; Balarín et Al., 2010).

Un nivel bajo de satisfacción docente con su profesión influye negativamente en los aprendizajes de sus estudiantes.

En las escuelas cuyos docentes tienen un alto nivel de satisfacción con su trabajo consiguen que sus estudiantes rindan mejor académicamente. Las condiciones que inciden en el nivel de satisfacción docente son la planificación y organización en la escuela, un adecuado clima escolar y de aula, y una mayor participación de los padres en el proceso educativo de sus hijos (Miranda, 2008).

El nivel de satisfacción de los docentes con su trabajo es mayor en los colegios urbanos y privados. Ello implica que el nivel de satisfacción de los docentes en los colegios rurales y estatales esté ejerciendo un efecto negativo sobre los aprendizajes de las y los adolescentes. Adicionalmente, ser un docente contratado reporta un menor nivel de satisfacción laboral y con su actividad pedagógica. Ascender en el escalafón de la carrera magisterial incrementa el nivel de satisfacción, porque aumentan sus beneficios e ingresos, pese a que no existe una relación negativa entre la satisfacción con el salario docente y la satisfacción con los logros obtenidos por los estudiantes; es decir, los niveles de satisfacción de los profesores pueden ser elevados, independientemente de su situación salarial (Cuenca, 2017)¹⁵.

La valoración y reconocimiento profesional de los docentes se destacaron como factores positivos en el rendimiento de los estudiantes y en el nivel de satisfacción de los docentes (Cuenca, 2017; Rivero, 2008). Contradictoriamente, una de las señales más claras del deterioro

¹⁵ El índice utilizado por el autor está correlacionado de forma positiva y significativa con la “facilidad de la labor docente”, los “activos durables”, la “buena relación con los diferentes actores educativos”, la “percepción de la calidad de la educación recibida”, su “autonomía”, y las “situaciones negativas durante el dictado”.

de la profesión docente está en sus salarios. Entre 1997 y 2007, Perú fue uno de los países de Latinoamérica en donde los salarios de los docentes se rezagaron más respecto a los de otros profesionales y técnicos (Mizala y Ñopo, 2016). Adicionalmente, los salarios relativos de los docentes pasaron de estar en el percentil 30 de la distribución de salarios de profesionales y técnicos del país, a ubicarse en el percentil 20 en el mismo período (Díaz y Ñopo, 2017). Puede que esta tendencia se haya invertido ligeramente en años recientes por el aumento progresivo del salario docente.

2.4 Una Cultura escolar autoritaria y situaciones frecuentes de discriminación afectan negativamente el aprendizaje y el vínculo de las y los adolescentes con la secundaria

La cultura escolar se refiere a las normas, valores, creencias, ceremonias, rituales, tradiciones, y mitos formados en la historia de un colegio y son comprendidos y compartidos por los miembros de su comunidad educativa. Contribuye al logro de aprendizajes, sobre todo cuando ofrece una visión compartida, inspiradora y desafiante, brinda oportunidades de aprendizaje que responden a las necesidades e intereses de sus estudiantes, promueve un diálogo amplio y abierto entre actores de la comunidad educativa, propicias relaciones de apoyo mutuo entre docentes y estudiantes, y favorece la construcción de comunidad. Es decir, influye en el clima escolar y del aula y, a través de estos, favorece el rendimiento de las y los adolescentes (Minedu, 2005; Minedu, 2017; Minedu, 2014).

En este marco de ideas, se ha identificado como problema de la educación secundaria *la rigidez de la cultura escolar vertical y autoritaria y la prevalencia de climas de convivencia y relaciones sociales tóxicos o poco saludables, con presencia frecuente de violencia, machismo, racismo y otras formas de agresión y discriminación, afectan negativamente el aprendizaje, bienestar emocional y sentido de pertenencia de los y las adolescentes.*

En la perspectiva del PEN al 2036, el problema identificado es clave en tanto una cultura escolar autoritaria y vertical, como la que impera en las secundarias, impide que las y los adolescentes sean el centro del proceso educativo, desincentiva su desarrollo integral y el despliegue de sus potencialidades y talentos, reduce la posibilidad de adquirir valores democráticos y construir su ciudadanía plena, impide su participación, colaboración y solidaridad, menoscaba la posibilidad de valorar la diversidad, y reduce su acceso a oportunidades de aprendizaje relevantes.

Una cultura escolar vertical y autoritaria en las instituciones educativas de secundaria afecta negativamente el desempeño escolar de sus estudiantes, sobre todo de aquellos que no logran integrarse o se resisten a esta.

Diversas percepciones de las y los adolescentes, en diferentes regiones, provincias y colegios de área rural y urbana, favorecen una aproximación a los rasgos de la cultura escolar vigente en las secundarias del país. En ellas las y los docentes detentan el saber y lo transmiten a las y

los estudiantes; no explican sus fines ni para qué se hacen las cosas ni por qué se hacen de una determinada manera; emplean reglas no concertadas con las y los estudiantes y estos no entienden su sentido ni qué faltas cometieron para que se las apliquen, y tampoco tienen espacio para cuestionarlas; aplican castigos o sanciones que no guardan relación con la falta cometida; se preocupan por mantener el orden y la disciplina, pero sobre todo la obediencia de sus estudiantes; utilizan el maltrato físico o psicológico como mecanismos para “manejar” la clase y perpetuar relaciones asimétricas de poder (Pease et Al., 2020; Ames y Rojas, 2010; Rojas, 2016).

Asociado a esta forma de cultura escolar se encuentra un fuerte culto a las formas y práctica de la obediencia. Los rituales escolares, que aportan poco al desarrollo de la ciudadanía y al aprendizaje de las y los adolescentes, están al servicio de sostener la obediencia a las formas y ordenar la realidad. De esta manera, el proceso de conocer pasa de la curiosidad a ser parte de una ceremonia en la que todos deben estar juntos y haciendo lo mismo (Nugent, 2019).

Esta forma de cultura escolar no reconoce a los adolescentes como sujetos de derecho. Más aún, desconoce la vigencia de sus derechos más elementales. Les impide desplegar sus potencialidades y adquirir las competencias que les permiten conocerse y valorarse, desarrollar su autonomía e incorporarse paulatinamente en una sociedad democrática. Asimismo, debilita la creación de espacios que fomentan la convivencia y participación; la deliberación de asuntos de su interés; la toma de decisiones consensuadas y compartidas; y la capacidad de colaborar con su propia formación (Ames y Rojas, 2010; Ministerio de Educación, 2014).

En esta forma de cultura escolar, el saber experto es el saber escolar y a aquello ajeno a él se le resta validez. En la educación secundaria, la formación docente le otorga a las y los profesores un sentido de experto, y una fuerte autoidentificación con el conocimiento especializado, mermando la posibilidad de que el docente tenga una actitud abierta hacia el saber estudiantil (Levinson en IPE-UNESCO, 2012, citado por Rico y Trucco, 2014).

Por todo lo anterior, debe considerarse que esta forma de cultura escolar puede configurar una forma de ser adolescente. El predominio del poder adulto genera que las y los adolescentes se muestren pasivos, callados, apáticos y con poca motivación por aprender o también violentos y distantes (Pease et Al. 2019), debilitando aún más su sentido de pertenencia a su colegio y sentando las bases para un proceso de inasistencia y posterior abandono escolar y no conclusión de la secundaria.

Un clima escolar autoritario puede ampliar las brechas de aprendizaje entre las y los adolescentes

El clima escolar refiere a “la calidad y carácter de la vida escolar”. Engloba diversos aspectos como la percepción de seguridad física, social y emocional de los estudiantes, las relaciones

interpersonales dentro de la escuela, la enseñanza y el aprendizaje; y consideraciones vinculadas al ambiente institucional como calidad de la infraestructura y los recursos materiales de los que dispone la escuela (GRADE, 2019).

Aquellos colegios con un buen clima escolar, donde los estudiantes se sienten acogidos e integrados, muestran menores brechas de rendimiento entre estudiantes, independientemente del nivel socioeconómico de la institución educativa (León y Yeun, 2016; Minedu, 2014). En ellos, una dimensión constitutiva del clima escolar es la buena relación entre docentes y estudiantes. El que estos se sientan seguros, apoyados y escuchados por sus docentes y sus compañeros influye de manera significativa en su motivación por asistir a sus colegios y estudiar y, por ello, en su rendimiento escolar (Miranda, 2008; Minedu 2014). Para las y los adolescentes, las y los buenos docentes muestran compromiso con sus estudiantes, tienen una percepción positiva de ellas y ellos, expresan una actitud motivadora y demuestran calidad afectiva en sus interacciones, así como pasión por enseñar, dominio de los contenidos y manejo de la disciplina del aula (Caballero – Montañez y Sime, 2016). Estos docentes están desigualmente distribuidos. Son más escasos en los colegios del área rural.

Otra dimensión a considerar en el clima escolar es el sentido de pertenencia a la institución educativa. Existe una relación positiva entre rendimiento escolar y sentido de pertenencia y una relación negativa entre rendimiento y la experiencia de violencia física y verbal al interior de la escuela. Esta situación afecta aproximadamente a la quinta parte de las y los estudiantes de colegios de gestión estatal y debilita su adaptación satisfactoria a sus instituciones educativas (Ministerio de Educación, 2014) y, en consecuencia, su deseo de pertenecer a ellas.

Otros aspectos del clima escolar incluyen el manejo de normas de convivencia, las relaciones profesionales entre el equipo directivo y personal docente, y la relación profesional entre docentes. Al respecto, el Monitoreo de Prácticas Escolares 2018, en colegios de educación secundaria, indica, respecto al manejo de las normas de convivencia escolar, que no hay diferencias significativas entre los colegios del área rural y el área urbana. En ambos casos la mayor parte de colegios son efectivos. A nivel de las relaciones entre el personal directivo y el personal docente, es mayor el porcentaje de colegios efectivos en el área rural que en el área urbana. Puede ser porque es más frecuente que los directores rurales tengan carga lectiva, lo que les permitirá acercarse más a los docentes de sus colegios y al número reducido de docentes en los colegios que dirigen. A nivel de las relaciones entre el personal docente, el porcentaje de colegios efectivos es mayor en el área urbana que en la rural. Puede que los docentes en secundarias urbanas tengan espacios para el trabajo colegiado que pueden aprovechar, a diferencia de sus pares en escuelas rurales, que muchas veces no viven en la localidad donde trabajan o son los únicos docentes del área que enseñan (Minedu – Unidad de Seguimiento y Evaluación, 2018).

Otra dimensión del clima escolar es el nivel de satisfacción de los actores educativos con relación a los insumos escolares (infraestructura, mantenimiento, mobiliario, equipamiento,

materiales y recursos educativos), tanto en cantidad como en calidad. Al respecto, docentes y directores muestran un mayor nivel de insatisfacción con las condiciones materiales de sus instituciones educativas de gestión estatal (Ministerio de Educación, 2014).

Las condiciones materiales del servicio educativo son pobres y desiguales, varían según el ámbito geográfico, la gestión educativa y el nivel de pobreza. Uno de estos insumos es la infraestructura escolar. Su situación representa un gran problema. Al 2017, solo la quinta parte de los locales escolares de las instituciones educativas públicas están en buen estado (OCDE, 2017). Las mayores necesidades se ubican en el área rural. En esta, el porcentaje de locales escolares públicos en buen estado disminuyó y el porcentaje de colegios que requieren reparación total es mayor al del área urbana. En esta área se observa un mayor déficit de locales escolares con carpetas suficientes. Respecto al acceso a servicios básicos, al 2019, solo uno de cada tres locales escolares gestionados por el Estado cuenta con tres servicios básicos - alumbrado eléctrico de una red pública, agua potable de una red pública y desagüe dentro del mismo local-. El menor acceso ocurre en el área rural, donde solo 13 de cada 100 locales escolares acceden a estos servicios.

El buen clima del aula es un componente complementario del clima escolar. Favorece el desarrollo de actividades de alta demanda cognitiva. Al respecto se ha constatado que el tiempo de servicio de las y los docentes incide en su generación. Aquellos con más años de experiencia establecen una mejor relación con sus estudiantes y facilitan el aprendizaje en el aula, ya sea mediante un buen manejo de la disciplina u ofreciéndoles una adecuada retroalimentación al trabajo que realizan en el aula (Minedu, 2014).

En sentido de lo anterior, una adecuada gestión de la disciplina repercute en el clima del aula y en la mayor posibilidad de que el tiempo escolar este dedicado al aprendizaje. Sin las herramientas adecuadas, no es posible la generación de un clima favorable al aprendizaje y el desarrollo de capacidades que suponen una elevada demanda cognitiva. Por ello, un inadecuado manejo de la disciplina y un clima desorganizado en el aula se convierten en factores que debilitan el proceso de aprendizaje de las y los estudiantes, más aún en actividades que demandan un elevado nivel de participación (Villanueva, 2016; León y Yeun, 2016).

Instituciones educativas inerciales muestran poca autonomía para emprender procesos de mejora, tanto a nivel de gestión escolar como de aprendizajes.

Actualmente, muchas secundarias carecen de la suficiente autonomía institucional para aprender de su propia experiencia –identificar problemas, proponer soluciones, tomar decisiones y emprender procesos de mejora-. Además, muestran débiles capacidades para emprender, a partir de sus propios recursos y según sus propias ideas, reformas y mejoras sustanciales de la educación que brindan a sus estudiantes, para que estos adquieran las competencias que responden a sus necesidades e intereses (Minedu, 2014; Montes, A., 2009).

Los factores que han casi anulado las posibilidades de creatividad e innovación y han favorecido la inercia de las instituciones educativas es el manejo centralizado de recursos por parte de las UGEL, la imposibilidad de decidir sobre su propio personal, el debilitamiento progresivo de las atribuciones del director, el escaso tiempo que los docentes pasan en la escuela (Ministerio de educación, 2014), y el carácter autoritario y vertical de la gestión escolar en los colegios (Cuglievan y Rojas, 2008).

A ellos habría que añadir los factores que impiden el desarrollo de una mayor autonomía escolar. Entre ellos, el escaso reconocimiento de los actores de la comunidad educativa respecto de sus propias capacidades y contribución al cumplimiento de los fines de la institución educativa; la insuficiente implementación de mecanismos de rendición de cuentas sobre la gestión participativa del colegio -cumplimiento de horas pedagógicas, logros de aprendizaje, gestión pedagógica y administrativa, relaciones interinstitucionales, entre otros aspectos-; el limitado desarrollo de espacios de reflexión y generación de conocimiento que fortalezcan la intervención de los miembros de la comunidad educativa en planes y estrategias de mejora; y las débiles capacidades y disposiciones de los directivos para realizar cambios en la estructura organizativa que hagan viable y sostenible la gestión participativa y democrática de las instituciones educativas (Cuglievan y Rojas, 2008).

Tareas administrativas y de docencia impiden a los directores ejercer su liderazgo pedagógico, mejorar la enseñanza y el aprendizaje en las instituciones educativas que dirigen, orientar el desarrollo de una cultura escolar democrática y elevar el rendimiento de las y los adolescentes.

El liderazgo que requieren las secundarias del país debe enfocarse en mejorar la calidad de la enseñanza, promover los aprendizajes de las y los adolescentes y fomentar buenas prácticas pedagógicas, un adecuado clima escolar y una sana convivencia; y sostenerse en el fomento de una cultura escolar orientada a la excelencia académica, el acompañamiento y capacitación del equipo docente, el establecimiento de un sistema de seguimiento y sistematización de datos enfocados en el rendimiento de los estudiantes y una gestión eficiente de los recursos de la escuela. Con estas condiciones los colegios pueden brindar oportunidades de aprendizaje significativas y compensar las necesidades de los estudiantes, sobre todo de desarrollo y aprendizaje, según el contexto de donde provienen (Cuenca y Pont, 2016; Minedu, 2017b).

El equipo directivo del colegio influye en el rendimiento académico de los estudiantes, estableciendo objetivos claros y compartidos que orienten el desempeño de las y los docentes; la implementación del currículo nacional en sus colegios; la orientación pedagógica, aprovechando su experiencia docente previa; el desarrollo de espacios de trabajo colegiado; la reducción del absentismo docente; y la generación de buenas prácticas pedagógicas al interior del aula (Freire y Miranda 2014; Minedu, 2005; Cuenca y Pont, 2016; Guerrero, 2016).

Otro aspecto vinculado al liderazgo escolar y a su influencia en el rendimiento escolar se refiere a la autonomía escolar. Particularmente, a la autonomía del equipo directivo para evaluar y seleccionar docentes que compartan la cultura escolar y la vocación de atender las necesidades del colegio. Ello influye en el buen desempeño de un colegio eficiente (Cuenca y Pont, 2016; Minedu, 2005). En los colegios de gestión estatal, la capacidad de los directores para incidir en la selección y contratación del personal docente y administrativo es menor que la de directores de colegios de gestión no estatal. Esto puede afectar negativamente el fomento y mantenimiento de la cultura escolar en los colegios de gestión estatal (Minedu, 2005).

A pesar de la importancia del liderazgo escolar, se constata un desencuentro entre la aspiración conceptual, el marco normativo y las tareas efectivas de las y los directores, que repercute en su desarrollo profesional, su identidad como directivos y en los resultados educativos de los colegios que dirigen. Directoras y directores reportan que la elevada carga administrativa que le asignan absorbe poco más de la mitad de su tiempo, quedando solo un tercio para ejercer las funciones de liderazgo pedagógico (Cuenca y Pont, 2016). Esta situación les impide aprovechar su experiencia docente previa y ponerla a disposición de la construcción colegiada de la propuesta pedagógica del colegio. La disponibilidad de tiempo real para desempeñarse como líder pedagógico se ve más reducida cuando los directores, además de sus tareas administrativas, tienen aula a cargo (Cuenca, 2017).

2.5 El financiamiento de la educación secundaria estatal es insuficiente e inequitativo, reproduce la desigualdad educativa

El financiamiento público alude a la asignación y uso de los recursos públicos, en el caso de la educación secundaria, destinados al logro de resultados y metas educativas a favor de las y los adolescentes, a través de la generación de condiciones básicas para la prestación de servicios educativos por parte de las entidades públicas (Ministerio de Educación, Direcciones o Gerencias Regionales de Educación, UGEL e instituciones educativas).

En esta perspectiva, uno de los problemas de la educación secundaria es su financiamiento público, *este es insuficiente y distribuido de manera ineficiente y sin criterios de equidad, y, por ello, reproduce la desigualdad educativa.*

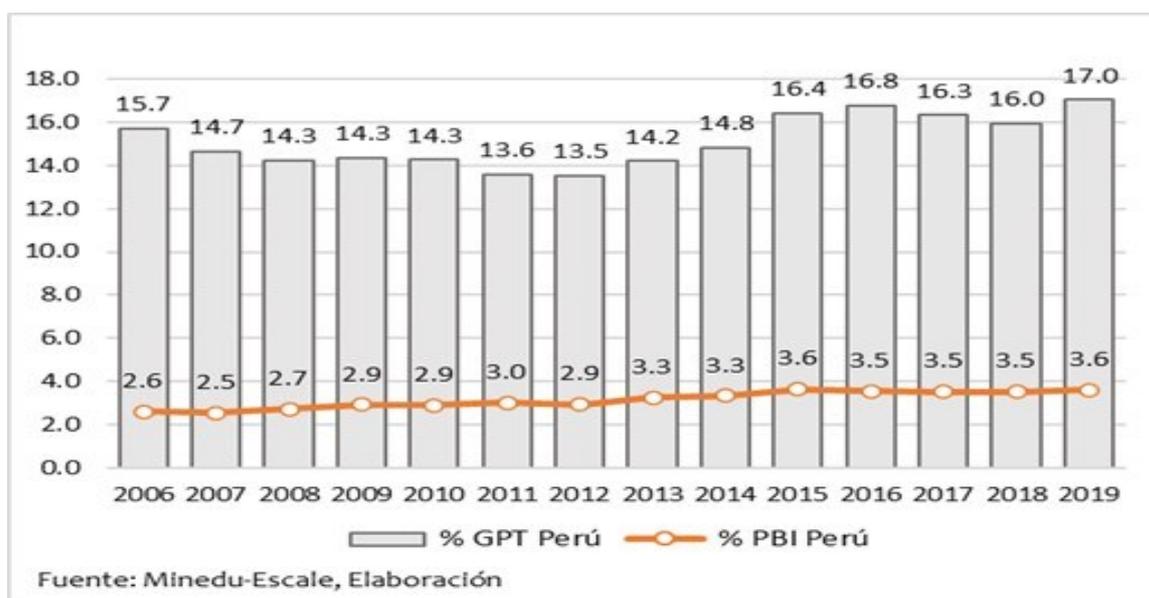
En la perspectiva del PEN al 2036, este problema de la educación secundaria es clave porque un financiamiento público insuficiente y distribuido sin criterios de equidad impide atender la diversidad de necesidades educativas de las y los adolescentes, garantizar las condiciones básicas de su educación y atender prioritariamente a quienes se encuentran excluidos de la educación o en riesgo de estarlo. Una asignación escasa de recursos no solo debilita la capacidad del sistema educativo para obtener resultados y metas, sino también su capacidad para crear igualdad de oportunidades, menos aun si los recursos son gestionados sin criterios de equidad, transparencia y rendición de cuentas.

El Estado ha duplicado los recursos asignados a la educación sin criterios de priorización y focalización ni herramientas de costeo y de asignación de recursos que asegure la sostenibilidad de una educación secundaria de calidad para las y los adolescentes.

Los recursos destinados a la función educación desde el año 2000 se duplicaron en términos reales (Guadalupe et al. 2017), debido al crecimiento de la economía del país y no a una priorización de la educación nacional como estrategia de desarrollo. Es decir, el incremento del gasto en educación no habría ocurrido, si el PBI del país no hubiera crecido a lo largo del periodo (Ñopo, 2018). En el país predomina un modelo de financiamiento centrado en la oferta educativa, mediante el cual los recursos se asignan a las unidades ejecutoras de tres niveles de gobierno en función de criterios históricos o incrementalistas. Este modelo ha sido criticado porque no promueve una mejor asignación de recursos destinados a incrementar los resultados educativos (CEPAL, 2017).

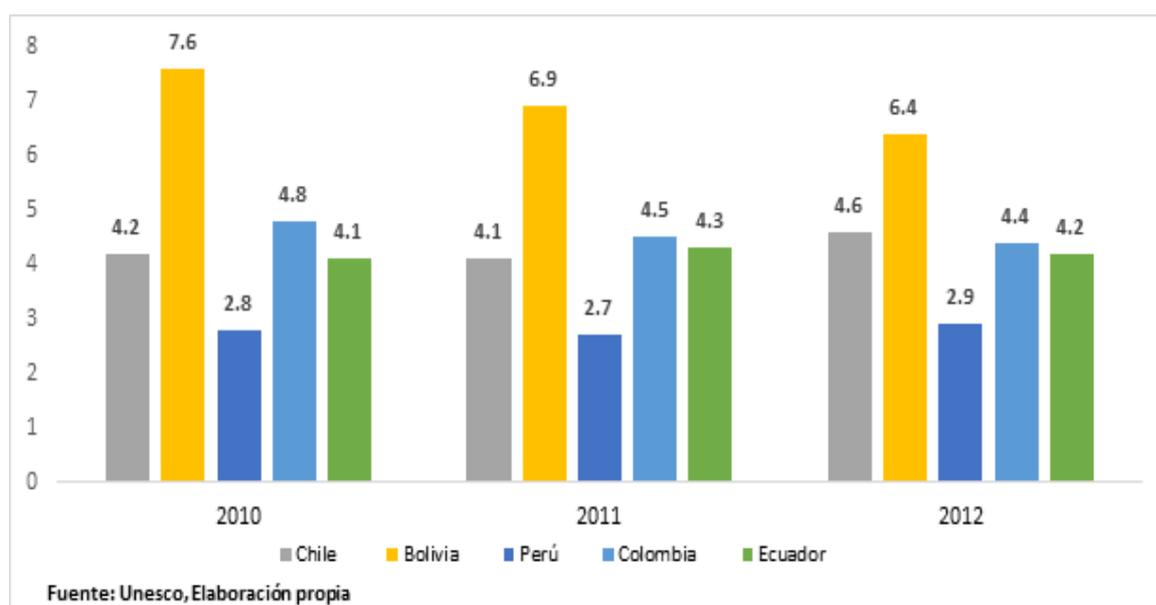
Una verdadera priorización de la educación debiera trascender los ciclos económicos, para que en contextos recesivos su presupuesto tienda a mantenerse o protegerse. Para ello su asignación de recursos debiera definirse en base a herramientas y variables que aseguren la sostenibilidad de una educación de calidad para todos. Pero el sistema educativo no cuenta con ellas. Ello impide disponer de una estimación del costo por alumno de brindar el servicio educativo, de acuerdo a la heterogeneidad del contexto en que debe brindarse, considerando los propósitos de la educación, los resultados a alcanzar, la población a ser atendida, la diversidad de necesidades educativas de las y los estudiantes (CNE, 2021; UNESCO, 2017) y la variedad de modelos de servicio creados para atender especificidades de la población estudiantil.

Figura 17. Gasto público en educación como porcentaje del gasto público total y del PBI, 2006 - 2019



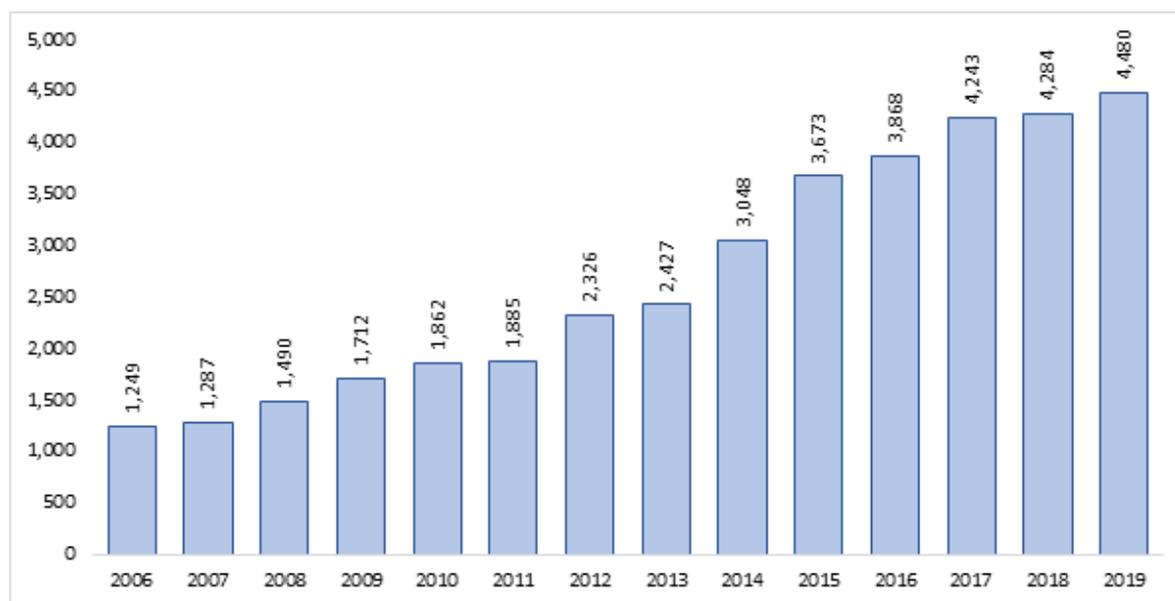
Esta forma de financiamiento ha generado que, en el país, entre el 2006 y 2019, el presupuesto público destinado a educación como porcentaje del gasto público total se ubique alrededor del 16% y, como porcentaje del PBI, se incremente en un solo punto porcentual, a pesar del existente acuerdo nacional de crecer 0.25% cada año hasta llegar al 6% del PBI. Por ello, en perspectiva comparada, en términos del porcentaje del gasto público total, los recursos asignados por el Perú a la educación se han incrementado de manera sostenida en términos absolutos, pero en menor medida que otros países de la región (Banco Mundial, 2018) y, asimismo, pese al crecimiento presupuestal, el porcentaje del PBI que el Perú asigna a educación no logra equipararse al de otros países de América Latina. Las brechas reflejan desigualdad en el tamaño de las economías y los esfuerzos que los Estados de cada país realizan para destinar recursos al sector educación (Minedu, 2017c).

Figura 18. Gasto público en educación como porcentaje del PBI en países de América Latina, 2010 - 2012



En este contexto, el gasto por alumno de educación secundaria en el Perú se triplicó, en términos absolutos, en el período 2006-2019, también por la influencia del crecimiento del PBI. Muestra un tendencia ascendente y acumulativa a lo largo del periodo.

Figura 19. Gasto por alumno de educación secundaria, 2006 - 2019



Fuente: Minedu – Escala / Elaboración propia

A nivel regional, se observa una gran heterogeneidad en el gasto público por alumno de educación secundaria. En cifras del 2019, las regiones que realizan un mayor gasto en este nivel son Huancavelica, Moquegua, Apurímac, Ayacucho y Pasco y las que realizan uno menor son Callao, Ucayali, La Libertad, Piura y Lambayeque.

Las regiones con un PBI per cápita elevado no muestran un gasto público por alumno importante en educación secundaria. Las que lo hacen son aquellas regiones con un menor PBI per cápita. Ayacucho, Puno, Huancavelica, Amazonas y Loreto muestran elevados niveles de gasto en el nivel, considerando su PBI per cápita. Ayacucho y Puno, las dos regiones con el gasto por alumno más alto, muestran un PBI per cápita regional bajo; Huancavelica, uno intermedio; y Amazonas y Loreto, uno más bajo. En contraste, Moquegua tiene uno de los gastos públicos por alumno de educación secundaria más altos, pero el porcentaje que este representa de su PBI per cápita es más bien relativamente bajo.

Tabla 2. Gasto público por alumno en educación secundaria y su relación con el PBI per cápita regional

Regiones	PBI per capita regional 2020	Gasto público por alumno en educación secundaria 2019	Ratio gasto en educación secundaria y PBI per capita
Moquegua	46,718	6,537	0.14
Callao	27,463	2,777	0.10
Lima Metropolitana	27,046	4,314	0.16
Ica	26,662	3,961	0.15
Tacna	25,312	4,857	0.19
Lima Región	24,838	4,350	0.18
Arequipa	24,734	4,891	0.20
Apurímac	22,916	6,423	0.28
Pasco	21,813	5,799	0.27

PROBLEMAS CRÍTICOS DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA EN EL PERÚ

Ancash	21,258	5,251	0.25
Cusco	16,769	5,139	0.31
La Libertad	16,337	3,602	0.22
Huancavelica	15,403	6,652	0.43
Tumbes	14,946	4,870	0.33
Madre de Dios	14,514	4,834	0.33
Junín	14,251	4,446	0.31
Piura	14,109	3,645	0.26
Lambayeque	12,855	3,696	0.29
Ayacucho	12,495	5,987	0.48
Puno	12,007	5,589	0.47
Amazonas	11,866	5,005	0.42
Cajamarca	11,525	4,584	0.40
Huánuco	11,167	4,022	0.36
Ucayali	10,410	3,496	0.34
Loreto	10,252	4,096	0.40
San Martín	9,866	3,916	0.40

Fuente: INEI, Minedu – Escala. Elaboración: CNE.

Los modelos de servicio más eficaces en la mejora de los aprendizajes de las y los adolescentes han demostrado el valor de un buen diseño institucional, los servicios educativos que lo constituyen y del financiamiento que les permiten adquirir los insumos y contratar los servicios que requieren para su implementación.

Una proporción importante del incremento en el gasto de educación secundaria se asigna a la implementación de dos nuevos modelos de servicio, impulsados por el Ministerio de Educación, la Jornada Escolar Completa y el modelo para la atención de estudiantes con habilidades sobresalientes, conocidos como COAR (Grupo Propuesta Ciudadana, 2017; Ministerio de Educación, 2015b). Estos modelos incluyen inversión en infraestructura escolar, pago de planillas, contratación de personal y adquisición de materiales educativos, acceso y uso de dispositivos digitales, entre otros aspectos. En ese sentido, el trato a los modelos de servicio ha sido desigual. Las decisiones presupuestales no fueron las mismas para atender las necesidades de los modelos de servicio que se desarrollan en el marco de la política de educación rural (centros rurales de formación en alternancia, residencia estudiantil o secundaria tutorial).

El análisis de estos programas demostró que el modelo de servicio tiene efectos positivos sobre el rendimiento escolar en secundaria. Particularmente, los colegios que ofrecen jornada escolar completa muestran, en promedio, un mayor rendimiento en matemática que los colegios de jornada escolar regular (Cueto et Al. 2020; Agüero et Al., 2021). Los resultados de evaluación de la Jornada Escolar Completa destacan la importancia de varios componentes constitutivos del modelo para el logro de sus resultados. Entre ellos, su diseño pedagógico y organizativo, un mayor número de horas de estudio, mayor especialización y acompañamiento pedagógico a los docentes en las áreas y cursos de las cuales se hacen cargo, más recursos pedagógicos y

tecnológicos, mejor infraestructura y más personal de apoyo (Agüero et Al., 2021). Estos componentes se sostienen en una dotación presupuestal por alumno adecuada, que hace posible la adquisición de insumos y la contratación de servicios que requiere su funcionamiento.

En ese sentido, garantizar mejores condiciones de viabilidad de una educación secundaria de mejor calidad demanda repotenciar el diseño de los modelos de servicio menos efectivos y dotarles de recursos y gasto por alumno, mayor al que reciben en la actualidad. Particularmente, se requieren potenciar el modelo de jornada escolar regular, en el que estudia la mayoría de las y los estudiantes de educación secundaria del país, y los modelos de servicio que atienden a población rural.

El presupuesto público destinado a educación es descentralizado, muestra un predominio del componente salarial y una asignación elevada al gasto de capital destinado a cerrar la brecha de infraestructura escolar, principalmente, consumiendo una parte importante del gasto asignado a las instituciones educativas.

El presupuesto público destinado a educación es descentralizado. Muestra una distribución entre los tres niveles de gobierno existentes en el país y la mayor cantidad de recursos se destinan a los gobiernos regionales, responsables de gestionar los servicios educativos que atienden a la población (CNE, 2021). En 2020, cerca del 50% del presupuesto destinado a la función educación se destinó a gobiernos regionales, el 47% al nivel nacional y el 2% restante a gobiernos locales (Fuente: SIAF: consulta 15 de febrero de 2022).

Asimismo, el gasto educativo manifiesta un predominio del componente salarial, de manera similar a la experiencia de otros países de América Latina (CEPAL, 2017). Particularmente, en las regiones, el gasto de las Unidades Ejecutoras (UGEL) de las direcciones o gerencias regionales de educación se destina principalmente al pago de remuneraciones de docentes y personal administrativo (90%), materiales educativos e infraestructura escolar (5%) y a intervenciones pedagógicas, que incluyen gestión curricular, formación en servicio, capacitación y especialización del personal, acompañamiento y soporte pedagógico, diseño de intervenciones y modelos de atención a IIEE con necesidades particulares (5%), entre otras (Banco Mundial, 2018).

Pese al fuerte sesgo salarial del presupuesto público asignado a educación, los mejores docentes, uno de los insumos educativos más importantes, no se distribuyen equitativamente en el país. En las secciones precedentes, se ha indicado que las escuelas públicas y rurales tienen dificultades para convocar y mantener a estos docentes. Más aún, el sistema educativo, mediante sus procesos de contratación y asignación de docentes, impulsa que los sectores más vulnerables reciban docentes menos competentes y motivados para trabajar en ellos. Medidas de política educativa contrarias a esta tendencia, que focalizan la inversión en los más vulnerables, incrementarían la calidad y eficiencia del gasto público (UNESCO, 2021).

La proporción del gasto de capital respecto al gasto total en educación en el país es bastante elevada, más alta que en otros países, en todos los niveles educativos, aunque es posible que las diferencias en términos absolutos no sean tan altas, dado que el gasto en educación de sus pares regionales es más elevado que el gasto en el Perú. Entre las razones que explican este mayor gasto se encuentran cerrar la brecha de infraestructura y la necesidad de cubrir la demanda educativa no atendida. Este gasto representa alrededor del 24% del gasto total en las instituciones educativas, siendo la educación secundaria uno de los niveles educativos en el cual se ha invertido más (22,1%) (Banco Mundial, 2018).

Pero a pesar de los esfuerzos desarrollados, los avances son insuficientes. Se ha estimado que, para cerrar la brecha de infraestructura, se requeriría entre el 11% y 20% del PBI y, al ritmo de gasto actual, tal propósito tomaría 20 años. De acuerdo a cálculos del Minedu, este monto ascendería a S/. 60,000 millones (11% del PBI) con cobertura universal en inicial y secundaria. Según estimaciones del Banco Mundial, el monto podría alcanzar los S/.105,000 millones (18% del PBI).

El sector Educación no cuenta con una adecuada planificación educativa y una consecuente definición de metas de resultado para la educación secundaria, que le permita definir las estrategias de intervención más adecuadas para lograrlas, las condiciones que se deben crear para ello y un marco presupuestal adecuado.

Es más importante cómo se invierte que cuánto se invierte. La planificación, distribución, uso y gestión adecuados de los recursos educativos son pilares fundamentales para garantizar una educación de calidad. Al respecto, los resultados de PISA muestran la inexistencia de una relación lineal entre el gasto por estudiante y los puntajes obtenidos. Sus resultados sugieren un cierto *umbral* de recursos a partir del cual los sistemas educativos dan saltos de calidad que demuestran ser efectivos en términos del rendimiento escolar. La experiencia de los colegios de Jornada Escolar Completa podría ilustrar la idea de este umbral de gasto.

También sugieren que, con niveles de gasto por estudiante, similares a los actuales, es posible lograr mejores resultados, sobre todo si los recursos se usan mejor, se asignan con equidad, y sirven para implementar mejores procesos de gestión educativa – entre ellos la selección y contratación de docentes - y de gestión escolar (Guadalupe et al., 2017; Unesco, 2014). Casos regionales pueden ilustrar esta idea. Huancavelica, la región con mayor gasto por alumno en educación secundaria, muestra un porcentaje de estudiantes de 2do grado de secundaria con nivel satisfactorio en matemática, en la ECE 2019, cuatro veces menor al de Moquegua, región con el segundo mayor gasto por alumno en el nivel. En el otro extremo, Callao muestra el gasto por alumno más bajo de todas las regiones, sin embargo, su porcentaje de estudiantes con nivel satisfactorio en matemática es cinco veces mayor que el de Ucayali, la segunda región con un nivel de gasto por alumno más bajo. Considerando que otras regiones con menor nivel de gasto obtienen mejores resultados educativos, tanto Huancavelica y Ucayali, gestionando con

mayor calidad los recursos que asignan a la educación secundaria, podrían incrementar sus niveles de aprendizaje en este nivel.

Por otro lado, el nivel de gasto público por alumno no logra reducir las desigualdades educativas entre las regiones. Todavía las condiciones del contexto tienen mayor peso al explicar las brechas entre regiones. El escaso avance de las políticas educativas no ha logrado reducir la capacidad explicativa de estas condiciones (Guadalupe y Castillo, 2014). En el Perú, regiones con mayor nivel socioeconómico tienden a mostrar mejores resultados educativos, reforzándose las brechas de equidad entre ellas (Costa y Zucca, 2014, citados por Guadalupe y Castillo, 2014). Ello se constata, también, en la educación secundaria. Las regiones con mayores resultados en matemática (ECE, 2019) muestran un mayor PBI per cápita y niveles de gasto por alumno bastante heterogéneos.

Asimismo, pese al incremento en el gasto público por alumno en este nivel, las regiones con mejores resultados en matemática (ECE 2019) no muestran el mayor nivel de gasto por alumno en educación secundaria, con excepción de Moquegua. Otras regiones con un mayor gasto por alumno obtienen resultados más bajos, con excepción de Junín. Más aún, se advierte que regiones con similares niveles de gasto por alumno obtienen resultados diferentes en las evaluaciones nacionales – por ejemplo, Arequipa y Tumbes, Tacna y Madre de Dios o Ica y San Martín -. Ello puede explicarse por la heterogeneidad de los desafíos territoriales, aquellas regiones con mayor ruralidad y dispersión territorial enfrentan retos mayores al tratar de brindar el servicio de educación secundaria a las y los adolescentes de su jurisdicción. También por diferencias en las capacidades de gestión. Estas hacen posible que unas regiones obtengan mejores resultados que otras (Banco Mundial, 2018). Asimismo, por la escasa pertinencia del modelo de servicio que se implementa en los territorios a las necesidades educativas de los adolescentes. Subyacen a todas estas hipótesis el débil manejo de instrumentos y procesos de planificación estratégica, definición de metas de resultados y programación presupuestal, que hagan posible obtener el mayor resultado posible por cada sol invertido (Banco Mundial, 2018).

Tabla 3. Relaciones entre el aprendizaje de matemática y el gasto público por alumno en educación secundaria y el PBI per cápita regional

Regiones	PBI per capita 2020	Gasto público en educación por alumno de secundaria 2019	Matemática ECE 2019
Huancavelica	15,403	6,652	8.1
Moquegua	46,718	6,537	34.1
Apurímac	22,916	6,423	10.5
Ayacucho	12,495	5,987	13.6
Pasco	21,813	5,799	14.0
Puno	12,007	5,589	16.6
Ancash	21,258	5,251	12.7
Cusco	16,769	5,139	16.1
Amazonas	11,866	5,005	11.7

PROBLEMAS CRÍTICOS DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA EN EL PERÚ

Arequipa	24,734	4,891	30.9
Tumbes	14,946	4,870	8.2
Tacna	25,312	4,857	38.0
Madre de Dios	14,514	4,834	9.9
Cajamarca	11,525	4,584	12.0
Junín	14,251	4,446	23.6
Lima Región	24,838	4,350	9.0
Lima Metropolitana	27,046	4,314	14.0
Loreto	10,252	4,096	2.2
Huánuco	11,167	4,022	8.4
Ica	26,662	3,961	20.0
San Martín	9,866	3,916	8.6
Lambayeque	12,855	3,696	15.2
Piura	14,109	3,645	13.4
La Libertad	16,337	3,602	14.9
Ucayali	10,410	3,496	4.7
Callao	27,463	2,777	20.3

Fuente: INEI, Minedu – Escale. Elaboración: CNE.

2.6 La segregación escolar por nivel socioeconómico en la secundaria tiene efectos negativos en el aprendizajes y desarrollo personal y social de las y los adolescentes

La segregación escolar refiere al proceso de estratificación de un sistema educativo, debido a una distribución desigual de estudiantes entre las instituciones de educación básica, en función de sus características personales o procedencia (Murillo y Duk 2016), haciendo que la composición de la población escolar se vuelva más homogénea en ellas. En este sentido, la segregación puede ser étnico – racial, por género, capacidades, lugar de procedencia, religión o nivel socioeconómico, entre otras características.

Uno de los problemas de la educación secundaria en el Perú es *que la elevada segregación escolar socioeconómica que genera el sistema, tanto entre instituciones educativas como entre aulas o secciones al interior de estas, tiene efectos negativos en los aprendizajes y en el desarrollo personal y social de los estudiantes, reproduce las desigualdades y perjudica en mayor medida a los estudiantes de familias pobres y vulnerables.*

En la perspectiva del PEN 2036, la segregación escolar afecta el ejercicio pleno y universal del derecho a la educación. Particularmente, en la educación secundaria es un problema clave porque pone en evidencia que la educación no propicia que todas y todos los adolescentes convivan incluyendo la diversidad, eliminando toda forma de discriminación y priorizando la atención preferencial a las poblaciones que actualmente se encuentran en mayor desventaja. Asimismo, porque impide que todos los servicios educativos se desarrollen satisfaciendo condiciones básicas, superen las inequidades y exclusiones, y fomente el bienestar de todas y todos los estudiantes del nivel. Adicionalmente, porque debilita a las secundarias como espacios de encuentro y convivencia entre personas diversas, libre de prejuicios y estereotipos y de desarrollo de una cultura democrática. También, porque tiene un impacto negativo en los

niveles de aprendizaje de los estudiantes segregados, generando que el sistema educativo reproduzca desigualdades en vez de brindar igualdad de oportunidades. Todo ello pone en evidencia la incapacidad del Estado para asegurar las condiciones y procesos necesarios para que las y los adolescentes desarrollen sus potencialidades y talentos.

La segregación escolar por nivel socioeconómico es alta y creciente entre las instituciones de educación secundaria del país, tanto en el área rural como urbana.

Si bien la segregación escolar es una noción multidimensional, son dos las dimensiones más utilizadas para aproximarse a ella: la de uniformidad y la de exposición. La dimensión de uniformidad hace referencia a la distribución desbalanceada de los estudiantes entre escuelas en función de sus características personales, culturales o sociales. La dimensión de exposición se refiere a la probabilidad de que los estudiantes convivan con estudiantes de diferentes grupos en las escuelas.

La segregación escolar es alta en la educación secundaria y es mayor para las y los adolescentes que provienen de familias de menor nivel socioeconómico (Murillo y Carrillo, 2020)¹⁶. Pero no es homogénea entre las regiones. Por ejemplo, según la dimensión de uniformidad, La Libertad y Loreto destacan como las regiones con las escuelas más segregadas en los grupos de menor nivel socioeconómico, mientras Cajamarca es la región con mayor segregación escolar en los grupos con mayor nivel socioeconómico¹⁷. Igualmente, en la dimensión de exposición, Loreto es la región con mayor nivel de segregación entre los grupos de menor nivel socioeconómico, mientras Ica, Tumbes y Huancavelica presentan el menor nivel de segregación.

¹⁶ En la dimensión de uniformidad, el índice de Gorard indica la proporción de sujetos del grupo minoritario que deberían cambiar de unidad educativa para que exista una distribución homogénea de los mismos entre las distintas instituciones educativas. El estudio encontró altos niveles de segregación escolar en su dimensión de uniformidad (0,54 para todas las escuelas y 0,51 solo urbanas), indicando que cinco de cada diez estudiantes deberían cambiarse de escuela para lograr un reparto igual a la presencia de los estudiantes de su mismo grupo en la población total. Asimismo en su dimensión de exposición, el índice de aislamiento se interpreta como la probabilidad de que un estudiante del grupo minoritario se encuentre en la escuela con otro miembro de su grupo. Es decir, cuanto mayor sea el aislamiento del grupo, menor será su exposición a los miembros del resto de grupos. El estudio encontró que la probabilidad de que un estudiante se encuentre en su escuela con otro estudiante de su mismo grupo es del 50% en cualquier escuela secundaria del país y del 36% en las escuelas solo urbanas. La segregación escolar es alta en la educación secundaria tanto en la dimensión de uniformidad (0,54) como en la dimensión de exposición (0,50) y es mayor para los estudiantes de secundaria con familias de menor nivel socioeconómico (0,64 en el índice de uniformidad y 0,62 en el índice de aislamiento (Murillo y Carrillo, 2020).

¹⁷ Murillo y Carrillo analizan la situación de la segregación escolar por nivel socioeconómico en cuatro grupos minoritarios: P1: 10% de los estudiantes con familias de menor nivel socioeconómico y cultural, Q1: 25 % de los estudiantes con familias de menor nivel socioeconómico y cultural, Q4: 25% de los estudiantes con familias de mayor nivel socioeconómico y cultural y P90: 10 % de los estudiantes con familias de mayor nivel socioeconómico y cultural.

Existen evidencias de significativos niveles de segregación socioeconómica entre los colegios urbanos de educación secundaria del país (Murillo y Carrillo, 2020). En la dimensión de uniformidad, Amazonas y Callao tienen colegios más segregados en los grupos con menor nivel socioeconómico, mientras que los colegios de Ayacucho, San Martín y Apurímac son más segregados en los grupos con mayor nivel socioeconómico. En la dimensión de exposición, La Libertad y Loreto son las regiones con colegios secundarios altamente segregados en los grupos de menor nivel socioeconómico, mientras Huancavelica y Tumbes presentan la menor segregación. Asimismo, Madre de Dios y Moquegua presentan secundarias urbanas menos segregadas en los grupos de nivel socioeconómico más alto.

En términos de tendencias, la segregación escolar en el Perú se incrementó desde el año 2000 en adelante. Los resultados en comprensión lectora de estudiantes de secundaria, medidos por PISA en el 2000 y 2009, permitieron demostrar que la brecha socioeconómica del país es una de las más grandes entre los países latinoamericanos, el nivel de segregación escolar se incrementó – aumentó de 0.18, en el año 2000, a 0,31, en 2009- y el grado de desigualdad educativa es uno de los mayores en América Latina. La brecha de aprendizajes – en comunicación - entre los extremos socioeconómicos se amplió entre un período y otro. Esta creciente desigualdad fue explicada por el incremento de la segregación por nivel socioeconómico en las escuelas públicas (Benavides et al., 2014).

Otras aproximaciones comparadas confirman esta tendencia. El país presentó mayores tasas de segregación escolar por nivel socioeconómico y una tendencia al alza en su nivel de segregación para los cuatro grupos minoritarios analizados¹⁸, especialmente para los estudiantes con menor nivel socioeconómico. Del mismo modo, encontraron que el nivel de segregación en el Perú subió a lo largo de los años considerados, en los cuatro grupos minoritarios estudiados (Murillo et Al., 2018)¹⁹. Más aún, el Perú sería el país donde más aumentó la segregación escolar, a pesar de que muchos otros indicadores del sistema educativo mejoraron (Rivas, 2015)²⁰.

La segregación escolar no se restringe solo a la composición socioeconómica de las escuelas.

También se pueden identificar prácticas de segregación escolar al interior de las instituciones educativas, por rendimiento académico, género, nivel socioeconómico y lengua materna, que pueden afectar negativamente el rendimiento escolar de las adolescentes. Este podrá ser

¹⁸ Los grupos minoritarios son: P1: 10% de los estudiantes con familias de menor nivel socioeconómico y cultural, Q1: 25 % de los estudiantes con familias de menor nivel socioeconómico y cultural, Q4: 25% de los estudiantes con familias de mayor nivel socioeconómico y cultural y P90: 10 % de los estudiantes con familias de mayor nivel socioeconómico y cultural.

¹⁹ Estudio que analiza los datos de PISA 2000, 2003, 2006, 2009, 2012 y 2015 para 10 países de América Latina, entre ellos el Perú.

²⁰ Estudio que analiza la trayectoria de siete países en las pruebas PISA, entre los años 2000 y 2015, entre ellos el Perú.

positivo, si la segregación se usa para adecuar las prácticas de enseñanza a las necesidades pedagógicas de grupos de estudiantes más homogéneos. En este caso, es probable un rendimiento promedio mayor y el cierre de brechas de aprendizaje. Asimismo, si el colegio aplica medidas para mitigar efectos negativos de estas prácticas sobre los estudiantes menos favorecidos. Es más probable observar estas prácticas de segregación en secundarias, públicas o privadas, con mayor número y heterogeneidad entre sus estudiantes. Asimismo, es previsible la segregación en colegios de bajo costo, que permiten el acceso a estudiantes de distintos niveles socioeconómicos y buscan atraer a las familias mediante prácticas de separación de estudiantes por alguno de los criterios mencionados (Domínguez et Al., 2018).

La segregación escolar por nivel socioeconómico tiene efectos negativos sobre los aprendizajes mediante el efecto del grupo de pares y, de manera indirecta, la institucionalidad escolar.

La segregación escolar influye negativamente en los aprendizajes de las y los adolescentes, principalmente de los que provienen de familias con menor nivel socioeconómico, generando más desigualdad y mayor inequidad educativa (Murillo, 2016; Benavides y col., 2014; León y Collahua, 2016; Murillo y Carrillo, 2018; Minedu, 2019). A mayor segregación escolar, mayor el efecto del nivel socioeconómico sobre el rendimiento escolar y, por el carácter asimétrico de la segregación, esta afecta más a aquellos adolescentes que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad por sus características socioeconómicas, culturales, lingüísticas, de género o académicas, concentrados en escuelas con estudiantes de características similares (Balarín, 2016).

La segregación escolar disminuye los beneficios que el aprendizaje y la enseñanza entre iguales genera, principalmente, en contextos heterogéneos (Murillo y Carrillo 2020; Domínguez et Al. 2018). Las secundarias menos segregadas benefician a todos los adolescentes y, comparativamente, más a los con mayor vulnerabilidad. Estos colegios generan oportunidades educativas que benefician el potencial desarrollo de todas y todos sus estudiantes. Específicamente, las y los estudiantes que provienen de familias con menor nivel socioeconómico y menor acceso a recursos socioculturales se benefician de la interacción con compañeros y compañeras que sí tienen acceso a ellos y, por lo tanto, un mejor rendimiento escolar. Ello explica por qué a estos adolescentes, ubicados en aulas con pares de mejor rendimiento previo, les va mejor y, a los ubicados en aulas con pares de similar o menor rendimiento, les va peor (Domínguez y col., 2018).

Pero los efectos de la composición escolar van más allá de la influencia mutua entre pares (Balarín y Escudero, 2019). Estos efectos están mediados por las dinámicas organizativas y pedagógicas de los colegios que influyen en los procesos y resultados educativos. Inciden en el liderazgo y la administración escolar, el clima del aula y de la escuela, las motivaciones y expectativas docentes y las oportunidades de aprendizaje. El nivel socioeconómico y las características asociadas a la pobreza y a los contextos donde viven las y los adolescentes

median la oferta curricular y las decisiones pedagógicas de las y los docentes —contenido, ritmo, organización del aula, entre otras— y sus expectativas respecto al aprendizaje de sus estudiantes (Balarín, 2016).

Una aproximación complementaria vincula el efecto de la segregación escolar sobre el rendimiento escolar con la calidad de los procesos y recursos pedagógicos de las instituciones educativas que concentran adolescentes provenientes de familias con menores recursos económicos. En estas, tanto los procesos y recursos son de menor calidad y se constatan dificultades para conformar un cuerpo docente calificado o mejorar sus insumos y condiciones educativas (Murillo et Al., 2018). Adicionalmente, en la mayoría de las secundarias las y los adolescentes comparten los mismos docentes. Estos podrían adaptar su contenido a grupos homogéneos y enseñar mejor a grupos con mejor rendimiento previo y a grupos de un rendimiento mayor y, de esta manera, realizar una práctica de segregación que ayude a cerrar brechas de aprendizaje, por ejemplo, entre estudiantes castellanohablantes y con lengua materna indígena. Pero, si por el contrario los docentes discriminan a sus estudiantes con menor rendimiento y ofrecen contenido de mejor calidad a sus estudiantes con mejor rendimiento, contribuyen a ampliar las brechas existentes (Domínguez et al. 2018).

El efecto combinado del nivel socioeconómico de la escuela y la segregación escolar por nivel socioeconómico tiene un efecto negativo sobre el aprendizaje de las y los adolescentes.

Como se ha descrito en secciones previas el nivel socioeconómico promedio del colegio afecta el rendimiento escolar de las y los adolescentes en lectura, matemática e historia, geografía y economía. Asimismo, la segregación escolar incide en el rendimiento de estos en las mismas áreas, pero el signo de la incidencia depende de a quién se segregue. Entre adolescentes de familias con menor nivel socioeconómico, esta produce un rendimiento menor en las tres áreas, mientras que, entre estudiantes con familias de mayor nivel socioeconómico, provoca un mejor rendimiento. Adicionalmente, la segregación escolar por nivel socioeconómico aunada al nivel socioeconómico promedio de las familias de un colegio influye nítidamente en el rendimiento de los estudiantes en las tres áreas indicadas, e incluso puede explicar mejor los resultados, que solo el nivel socioeconómico promedio del colegio (Murillo y Carrillo, 2021)²¹

La segregación escolar por nivel socioeconómico tiene efectos sobre el desarrollo personal y social de las y los adolescentes, el rol cohesionador de la escuela y el propósito de lograr un sistema educativo más justo y equitativo.

La magnitud de la segregación escolar y su distribución espacial en el Perú afectan el desarrollo personal y social de los adolescentes más vulnerables y de los estudiantes que proceden de familias con mayor nivel socioeconómico, porque se les priva de la oportunidad

²¹ Estudio realizado sobre la base de datos de 2o grado de Secundaria, de la Evaluación Censal de Estudiantes (ECE), del Ministerio de Educación de Perú, del año 2016.

de formarse en espacios inclusivos y diversos (Murillo y col, 2018). Al mismo tiempo debilitan el rol cohesionador del colegio. Este se empobrece como espacio formativo para la socialización, convivencia e integración social entre diferentes, favoreciendo situaciones de discriminación, exclusión y desintegración social. De esta manera la segregación escolar constituye una barrera para que la secundaria promueva la ciudadanía democrática (Balarín y Escudero, 2019). Igualmente, obstaculizan la eficacia de políticas educativas orientadas hacia la equidad e igualdad de oportunidades, sobre todo para las y los adolescentes más vulnerables, debido a que la segregación escolar genera segregación social y, con ello, injusticia social (Murillo y Duk, 2016).

La oferta segmentada de educación secundaria por nivel socioeconómico y las políticas públicas de cuasimercado educativo profundizan la segregación escolar.

De las múltiples causas de segregación escolar por nivel socioeconómico, se pueden destacar dos. Una de ellas se refiere al carácter segmentado de la educación secundaria. La otra a la vigencia de políticas educativas específicas que favorecen una distribución diferenciada de los estudiantes según su condición socioeconómica, los que cuentan con menos recursos en unos colegios y los mejor dotados en otros.

Con relación al carácter segmentado de la educación secundaria, en el Perú, la oferta educativa urbana y rural, pública y privada, se encuentra diferenciada en cantidad y calidad. La educación secundaria en los colegios que corresponden al modelo de servicio educativo para la atención de estudiantes con alto desempeño y los colegios de jornada escolar completa se distinguen de las secundarias de jornada escolar regular o de los modelos de servicio educativo destinados a atender la demanda educativa del área rural (Centros de Formación en Alternancia, Secundaria Tutorial y Secundaria con Residencia Estudiantil) o las secundarias con variante técnica. Por su parte, la oferta privada también es segmentada, con colegios que ofrecen bachillerato internacional, colegios preuniversitarios, colegios con variante técnica, colegios religiosos y laicos, o alternativos y tradicionales. De esta manera, el sistema educativo ofrece un contexto que profundiza la segregación (Murillo y Carrillo, 2020).

Con relación a las políticas educativas específicas, destacan aquellas orientadas a fomentar mecanismos de cuasimercado escolar que potencian la competitividad entre las escuelas. Entre ellos, se encuentran mecanismos tales como la selección de ingreso – una institución informal extendida en el país, a pesar de las normas que lo prohíben-, el uso de pruebas estandarizadas de logros de aprendizaje, la publicación de rankings y el otorgamiento de incentivos asociados a los resultados de aprendizaje de las escuelas (Murillo y col, 2018). Todos vigentes en el Perú. Estos contribuyen a que los colegios presionados por conseguir mejores resultados o mantener su prestigio, prefieran a adolescentes con mejores condiciones socioeconómicas y culturales, porque suelen tener mejores niveles de asistencia, permanencia y logros de aprendizaje y, tiendan a excluir a los estudiantes con menores recursos sociales y culturales cuya educación

demanda más esfuerzo y trabajo (Valenzuela, Bellei y De los Ríos, 2010, citados por Murillo y colaboradores, 2018).

Otras son las políticas o medidas de fomento de la educación privada con criterios selectivos de acceso o permanencia. La oferta educativa privada creció en medio de una privatización por defecto, por la que las familias enviaron paulatinamente a sus hijos a escuelas privadas, a consecuencia del deterioro de la educación pública. Esto ha sido acelerado por la promulgación del Decreto Legislativo 882, que liberalizó la oferta educativa y la promovió mediante beneficios tributarios, lo cual contribuyó al crecimiento de la educación privada durante las dos últimas décadas (Balarín, 2016).

El mercado educativo en el Perú es heterogéneo, tanto en su segmento público como en el privado, algo que se puede constatar en los insumos del proceso pedagógico y en los resultados de aprendizaje de los estudiantes. La calidad de esta oferta está correlacionada con la capacidad adquisitiva de los hogares y con su entorno. Así, el rol del sistema educativo de generar oportunidades iguales para todos se encuentra seriamente cuestionado.

Entre los colegios privados de costo medio y bajo existen fuertes diferencias en cuanto a organización interna, organización del trabajo docente, estrategias de negocio y racionalidad de las familias al momento de elegir una escuela. El funcionamiento del 'negocio educativo' es diferenciado entre los segmentos de mayor y menor costo. Los del segundo grupo se caracterizan por ser negocios de subsistencia que ofrecen poco y se adaptan a lo que las familias pueden pagar y cuya competencia es la escuela pública. Compiten entre sí por atraer a familias de clase media emergente. Las propuestas curriculares y pedagógicas y las prácticas organizativas están claramente mediadas por la disponibilidad de recursos. La situación laboral de los docentes es precaria, en general, pero en las de bajo costo los docentes trabajan en condiciones más precarias e informales, con bajos salarios, sin beneficios ni oportunidades de desarrollo profesional (Balarín et Al., 2018).

Otro de los mecanismos de cuasimercado que incide en la extensión de la segregación escolar es la *libertad de elección* (Murillo y col., 2018). Las familias pueden elegir libremente entre colegios estatales y un gran abanico de colegios privados. Los colegios estatales con más demanda dan preferencia a familias estratos sociales más comprometidos con la educación de sus hijos, e incluso a familias que hacen mayores contribuciones económicas voluntarias al colegio, para cubrir los costos de infraestructura, equipamiento y otros bienes y servicios necesarios para su adecuado funcionamiento. Ello genera desigualdades en el mercado de la educación pública. Los colegios estatales con alta demanda atraen grandes cantidades de adolescentes de familias con mejor nivel socioeconómico, empobreciéndose otras ubicadas en áreas periféricas con altas concentraciones de pobreza y grandes cantidades de estudiantes que provienen de familias con opciones limitadas por sus condiciones socioeconómicas (Balarín y Escudero, 2019; Vargas, 2018).

Con relación a la elección de una secundaria de gestión no estatal, el acceso de las familias a una educación de calidad depende casi completamente de su capacidad de pago. Las familias pobres tienen acceso a colegios privados de baja calidad y bajas pensiones, mientras que las familias no pobres pueden acceder a otros de buena calidad y pensiones altas. A la capacidad adquisitiva, se añade el valor posicional del colegio privado. Su valor reside en la calidad de la educación que provee y en su prestigio. Las familias buscan consolidar o mejorar su prestigio social accediendo a colegios que les proporcionan un mayor *status* social. Esto se vuelve una estrategia fundamental para la movilidad social de las familias (Balarín y Escudero, 2019).

Por lo expuesto, el uso extendido de la elección escolar, tanto en el sistema educativo privado como en el público, explica también los patrones de segregación escolar por nivel socioeconómico, lo cual es resultado de una manera descontrolada y desregulada en que se han establecido las dinámicas educativas de elección escolar (Balarín y Escudero, 2019).

2.7 El desequilibrio entre las funciones de equidad y eficiencia social propicia la desigualdad e inequidad en el desarrollo educativo de las y los adolescentes

El PEN al 2036 define que la educación peruana debe propiciar que las personas convivan valorando e incluyendo su diversidad, eliminando toda forma de discriminación, garantizando oportunidades de aprendizaje y desarrollo, y priorizando la atención preferencial a las poblaciones con mayor desventaja. La información presentada en las secciones precedentes permite afirmar que este propósito es muy pertinente para la educación secundaria. Se han descrito problemas de convivencia, discriminación, desigualdad de oportunidades y de exclusión de grupos poblacionales bastante definidos.

Una explicación posible de esta situación es el desequilibrio entre las funciones de equidad y eficiencia social del sistema educativo que propicia las desigualdades que afectan el desarrollo educativo de las adolescentes, especialmente de las indígenas, afrodescendientes, LGTB y en situación de pobreza.

En la perspectiva del PEN 2036, la existencia de mecanismos que vulneran los principios de equidad e inclusión en el sistema educativo es un problema clave de la educación secundaria, porque merma la posibilidad de identificar mejores formas de responder la diversidad, convivir entre diferentes y aprender de vivencias y perspectivas distintas a las propias e impiden a determinados grupos poblacionales en situación de vulnerabilidad acceder al derecho a la educación en igualdad de condiciones.

Una débil e insuficiente transversalización del enfoque de género en el sistema educativo y particularmente en el subsistema de educación secundaria hace posibles brechas de aprendizaje basadas en roles y estereotipos de género, rigidez en la inclusión educativa de las madres adolescentes y un debilitamiento de las trayectorias escolares de las adolescentes por una convivencia que no respeta y protege sus procesos biológicos.

Una preocupación vigente al hablar de equidad e inclusión en la educación secundaria es de qué manera el sexo y género de las y los adolescentes influyen en las oportunidades educativas a las que pueden acceder. Los resultados tanto de pruebas nacionales como internacionales (ECE y PISA) coinciden en reportar que las adolescentes muestran un mejor rendimiento en lectura que sus pares varones. Asimismo, que esta relación se invierte en las áreas de matemática o ciencia y tecnología. En ellas, los adolescentes obtienen mejores resultados que sus pares mujeres. Es probable que estas brechas estén relacionadas a roles y estereotipos les atribuyen sus docentes. Las creencias de estos respecto a las competencias curriculares y a las capacidades que estos le asignan a cada género guían la atención y dedicación que le dedican a las o los estudiantes durante el desarrollo de sus experiencias de aprendizaje. De esta manera, el contexto educativo influye en el desarrollo de los intereses entre las y los estudiantes (Minedu, 2019c; Minedu, 2020).

En cuanto a la trayectoria escolar de las adolescentes, los indicadores muestran una mejora significativa en los indicadores de cobertura (transición a la secundaria, matrícula y asistencia), aun cuando las brechas todavía existentes se acentúan entre las adolescentes rurales. En este grupo son más amplias las brechas en los indicadores de permanencia, particularmente, en el atraso escolar y la deserción acumulada, y en el indicador de conclusión de la secundaria. En este último, la información indica que solo 6 de cada 10 adolescentes rurales concluyen el nivel.

Una forma de explicar estas disparidades en la trayectoria escolar de las adolescentes rurales es la poca pertinencia y flexibilidad del sistema educativo para brindar servicios que atiendan a las y los adolescentes que trabajan con una perspectiva de género. En general, con más frecuencia las mujeres, incluidas las adolescentes, realizan labores domésticas y de cuidado, mientras los hombres, incluidos los adolescentes, se encargan del trabajo productivo. Esta división sexual del trabajo se percibe con mayor nitidez en las comunidades rurales, donde las familias requieren la participación de todos sus miembros para lograr su subsistencia (Montero y Tovar, 1999). En estas comunidades, las adolescentes se ven obligadas a destinar más tiempo al trabajo doméstico y de cuidado y menos tiempo al estudio (Montero & Tovar, 1999). Debido a ello y a las características del modelo de secundaria más extendido, pueden presentar mayor número de inasistencias con sus consecuentes efectos en su desempeño y permanencia escolar, interrumpiendo o desarrollando trayectorias escolares no lineales.

Otro factor que interviene en la trayectoria escolar de las adolescentes rurales y que el sistema educativo no aborda con pertinencia es el inicio temprano de relaciones de convivencia o matrimonio y de la maternidad. Estas en uniones de hecho o matrimonio son más propensas

a asumir el cuidado del hogar y a embarazarse a temprana edad. Como madres adolescentes tienen más probabilidades de desertar, no culminar su escolarización y de no estudiar ni trabajar (Sánchez y Favara, 2019) y menos probabilidades de continuar su trayectoria educativa en instituciones de educación superior. Sus trayectorias educativas truncas debilitan sus posibilidades de obtener un empleo y remuneración adecuados. Por el contrario, suelen desempeñar trabajos que las ponen en riesgo de caer en la pobreza (Fondo de Población de las Naciones Unidas - UNFPA, 2020).

Otro aspecto que afecta la trayectoria escolar de las adolescentes son las escasas condiciones que les brindan sus colegios para gestionar sus ciclos menstruales. Una de las preocupaciones de las adolescentes es ser objeto de burla de parte de sus compañeros, debido a que en las secundarias la convivencia entre los géneros está marcada por la desinformación, conductas irrespetuosas y comportamientos patriarcales que las colocan en una situación de desventaja. Otra es el estado de los baños, estos no ofrecen la limpieza ni el acceso a agua segura - conexión a una red pública - ni la privacidad necesaria para realizar su higiene menstrual. Otra es el escaso acceso a insumos y recursos, como toallas higiénicas, jabón, papel higiénico y pastillas para atenuar los cólicos. La ausencia de estas condiciones influye en la autonomía y seguridad de las adolescentes y, al mismo tiempo, en su asistencia escolar. Estas se ausentan de la escuela uno o más días durante su ciclo menstrual (Ames y Yon, 2020).

La tolerancia del sistema educativo a la violencia basada en roles y estereotipos de género también afecta, a través del bullying homofóbico, a los estudiantes LGTB y a cualquier otro adolescente que no encaje en la norma heterosexual o los patrones de masculinidad dominante, incluso en presencia de sus docentes.

Los discursos y comportamientos que reproducen estereotipos de género dentro de las aulas y los colegios afectan a las y los adolescentes LGTB y a cualquier estudiante que no se ajuste a la norma heterosexual dominante. La rigidez de estos discursos se evidencia en los índices de violencia que estos adolescentes experimentan en la escuela. Una de las formas de violencia a la que están expuestos es el bullying homofóbico²²; es decir, el acoso sistemático contra aquellos que no cumplen con los roles de género asignados a su sexo (Cuba y Osoreo, 2017). Uno de los efectos de esta forma de violencia es la mayor tasa de deserción de los estudiantes no heterosexuales víctimas de bullying homofóbico. Otro es su bajo rendimiento académico, el cual se puede relacionar con las circunstancias de violencia que enfrentan (Cáceres y Salazar, 2013).

De acuerdo a los resultados de la Encuesta de Convivencia Escolar 2013, aplicada a estudiantes de quinto de secundaria, el bullying homofóbico es más frecuente en secundarias del ámbito

²² Cuba y Osoreo (2017) prefieren el término violencia homofóbica para referirse a este fenómeno, ya que la violencia, en el caso peruano, no se restringe a la interacción entre estudiantes, sino que incluye a otros miembros de la comunidad educativa, como profesores o directores. Estos no son solo espectadores, sino cómplices o perpetradores de violencia homofóbica.

urbano, de la costa y selva del país, y menos frecuente en las del ámbito rural y de la sierra. Se manifiesta dentro del aula, en presencia de las y los docentes, y se extiende a todos los espacios de la escuela: patio, baños, alrededores de la escuela (Cuba y Osoreo, 2017). Afecta principalmente a hombres, sin importar su orientación sexual o su identidad de género. El mandato de la masculinidad tradicional se impone a través de dinámicas escolares que refuerzan una virilidad agresiva y estigmatiza a aquellos que muestran actitudes asociadas a la femineidad, como la timidez, la falta de agresividad o la tranquilidad (Cáceres y Salazar, 2013; Temoche, 2017).

Deficiencias en la accesibilidad a las instituciones educativas, la permanencia de comportamientos y actitudes racistas y de discriminación, la débil implementación de la educación intercultural y bilingüe y la escasa pertinencia de la educación que ofrecen las secundarias a las y los adolescentes con lengua materna indígena afecta su proceso de escolarización y aprendizaje.

La población con lengua originaria presenta una mayor brecha en educación en comparación con otros grupos como las mujeres, los afrodescendientes y las personas con discapacidad²³. También presenta la tasa de analfabetismo más alta, sobre todo en los grupos etarios más adultos, lo que implica que ha habido un progreso importante en los años recientes en cuanto a su nivel de escolarización (Alcázar, 2019).

El progreso en la educación de la población con lengua indígena se hace evidente en los índices de cobertura que ha alcanzado hasta el momento. Tanto su tasa de matrícula como de asistencia escolar se han incrementado significativamente entre 2004 y 2019. Pero otros indicadores demuestran que, a pesar de las mejoras, todavía se encuentran rezagados en su trayectoria escolar. Al 2019, entre las y los adolescentes con lengua materna originaria se presentan los índices más elevados de atraso y deserción escolar y, más bajos de conclusión oportuna entre los 17 y 18 años.

Una de las dificultades que enfrentan los estudiantes con lengua materna indígena es la accesibilidad a la secundaria en las zonas donde habitan, sobre todo en el caso de los hablantes de lenguas originarias que viven en zonas rurales. Las secundarias no se han difundido en todos los territorios del país. En número importante de comunidades rurales, las y los adolescentes de zonas rurales y hablantes de lenguas originarias deben desplazarse largas distancias o migrar para acceder a estos servicios educativos (Minedu, 2005; Thorp, Paredes y Figueroa, 2011). Los adolescentes indígenas se trasladan a lugares lejos de la casa familiar donde crecen solos, haciéndose cargo de sí mismos de la mejor manera que pueden sin tener

²³ El Censo Nacional 2017 incluyó una pregunta de auto identificación étnica. Sin embargo, esta información se cruza con la de lengua materna indígena para identificar a la población indígena, puesto que aquellos que se auto identifican como indígenas, pero hablan castellano como lengua materna muestran índices diferentes a los de sus pares con lengua materna indígena.

siempre éxito. Sufren al estar lejos de sus casas y también por ello son motivo de burlas de sus compañeros. La depresión que esto les ocasiona impacta en su trayectoria educativa.

Las y los estudiantes con lengua materna indígena enfrentan discriminación en la escuela, no solo por vivir separados de sus padres, sino también por la poca tolerancia que sus pares tienen hacia las personas que identifican como diferentes. De acuerdo a los resultados de la Encuesta Nacional de Convivencia Escolar y Violencia en la Escuela (Minedu, 2019b), 9% de los estudiantes declara que les fastidiaría tener un compañero que tenga otro acento y 8%, que provenga de otra provincia. Cuando se desagregan los datos por ámbito geográfico, se observa que las y los estudiantes de áreas rurales muestran una actitud más intolerante hacia la diversidad que sus pares urbanos. Al 28% de estudiantes rurales le fastidiaría tener un compañero de otra provincia y al 24%, tener un compañero con otro acento distinto. Estos porcentajes se reducen a 6% y 7%, respectivamente, entre las y los estudiantes del ámbito urbano. Estas cifras muestran que la escuela es un espacio en el que la diversidad territorial, cultural y lingüística es poco apreciada, sobre todo por las y los adolescentes rurales.

En este contexto de discriminación hacia la población indígena, las políticas educativas han apuntado a insertar a los estudiantes dentro de la cultura hegemónica con el objetivo de promover su movilidad social. Una de estas políticas fue la implementación de la Educación Intercultural Bilingüe (EIB). La EIB se implementó en 1972. Inicialmente este programa apuntaba a educar a la población indígena en castellano, para lo cual se les hacía transitar desde su lengua originaria al dominio del castellano. Hasta 1990, la EIB estaba restringida únicamente a la población indígena. A partir de esa fecha, se amplió la interculturalidad para todas las escuelas y se convirtió en un enfoque transversal del currículo de educación básica regular. No obstante, desde la política pública nunca se definió qué se entendía por interculturalidad ni se establecieron los lineamientos para su aplicación hasta entrado el siglo XXI.

En síntesis, la política educativa asume la interculturalidad como uno de los enfoques de la gestión educativa que garantiza la pertinencia de la formación en contextos de diversidad y con ello promueve la calidad de los aprendizajes. En ese marco la nueva EIB se define como una política prioritaria de equidad, que busca garantizar una atención educativa de calidad a los estudiantes de pueblos originarios, brindar una formación pertinente en contextos de diversidad y promover la calidad de los aprendizajes. Desde una perspectiva, lo dicho implica garantizar el derecho de cada persona a recibir una educación de acuerdo a su cultura y lengua originaria y a revitalizar su lengua de herencia, en atención a que las y los adolescentes aprenden mejor si lo hacen desde sus propios referentes culturales y lingüísticos, pero en relación con otros referentes socioculturales, el aprendizaje del castellano como segunda lengua y el aprendizajes de una lengua extranjera para la comunicación en contextos más amplios (Plan Nacional de Educación Intercultural Bilingüe al 2021).

Pero al 2019, todavía la diversidad cultural y lingüística de las y los adolescentes impacta negativamente en su desempeño educativo, básicamente porque todavía no hay una implementación cabal y efectiva de los lineamientos de la Educación Intercultural Bilingüe en el país (Cueto et Al., 2016; Cueto et Al.,2013), no se ha cerrado la brecha de docentes con especialización EIB para ocupar las plazas de las escuelas y colegios que brindan servicios educativos a la población de pueblos originarios, los colegios no cuentan con infraestructura adecuada, materiales educativos pedagógica y lingüísticamente pertinentes y acompañamiento pedagógico especializado, y la gestión de las direcciones regionales de educación y UGEL no han avanzado en la transversalización de la interculturalidad tanto a nivel de instrumentos como de prácticas de gestión educativa y servicios al ciudadano. Más recientemente, se ha definido como desafíos de la EIB actualizar la propuesta pedagógica y el modelo de servicio EIB, desarrollar instrumentos habilitadores que permitan que los diferentes escenarios lingüísticos, según contexto territorial, se visibilicen y sean atendidos con propuestas flexibles de atención, fortalecer la propuesta pedagógica de la enseñanza bilingüe e integrar las tecnologías de la información y comunicación para el aprendizaje intercultural y la enseñanza y fortalecimiento de las lenguas originarias.

Adicionalmente, se observa poca pertinencia en las secundarias del país. Hay un acuerdo sobre la existencia de ciertos conocimientos que los estudiantes deben compartir porque son necesarios para su desarrollo en la sociedad. No obstante, la pertenencia a grupos lingüística y culturalmente diversos, frecuentemente asentados en zonas rurales, conlleva un distanciamiento entre estos conocimientos “universales” de la secundaria y sus experiencias particulares (De Belaúnde, 2011). Una muestra de este distanciamiento se manifiesta en el pobre desempeño de estos estudiantes en el área de formación de competencias ciudadanas. Conocer acerca del funcionamiento de las instituciones del Estado, muchas veces ausentes en sus comunidades, no representa mayor utilidad para su vida cotidiana. Además de ello, sus conocimientos acerca del funcionamiento de sus comunidades y las prácticas de democracia directa que se realizan dentro de ellas no necesariamente se ven reflejados en el currículo escolar ni medidos en las evaluaciones nacionales e internacionales.

La comunidad afroperuana, poco reconocida en las políticas educativas y en su aporte a la historia y conocimiento del país, accede a menos oportunidades educativas por su bajo nivel socioeconómico y por el racismo imperante en la sociedad.

El número de personas que se autoidentifica afroperuana, en los censos 2017, alcanza un total de 828 894. De ellas, 54.19% son varones y 45.80%, mujeres. El 83,2% se encuentra en el área urbana y el 16,8%, en el área rural. Su presencia es mayor en seis departamentos del país: Lima (26,6%), Piura (15,1%), La Libertad (12,3%), Lambayeque (9,5%), Cajamarca (7,2%), Ica (4,0%) y la Provincia Constitucional del Callao (4,6%). El 32% de afroperuanos corresponde al grupo de jóvenes entre 15 a 29 años. Las personas que se autoidentifican afroperuanas de 12 a más años representan el 3,6% de la población nacional (INEI, 2018).

Del total de personas autoidentificadas afroperuanas, de 15 y más años de edad, el 46% declara tener estudios secundarios; 25.2%, estudios primarios; 23.5%, estudios superiores; 4.9%, no contar con ningún nivel educativo; el 0,3%, haber estudiado inicial; y 0.2%, haber estudiado básica especial. La tasa de asistencia a un colegio, entre las y los adolescentes y jóvenes, de 12 a 24 años, es de 55,9%. Al interior de este grupo, 80 929 personas, de 12 a 16 años, asisten a la educación secundaria. De este grupo, el 90.3% de los adolescentes y 89.6% de las adolescentes asisten, pero en menor proporción que la de sus pares de otros grupos (blancos, mestizos, otros).

La población afroperuana no está incluida en la denominación de grupos étnicos de la Constitución. Adicionalmente, el marco institucional del sector educación no reconoce su aporte a la historia nacional. Por ello, destaca la necesidad de incluirla en el currículo más allá de menciones aisladas en temas culturales, religiosos o históricos y de garantizar su acceso, permanencia y culminación en todos los niveles educativos (Ministerio de Cultura, Resolución Ministerial N° 339-2014-MC, Orientaciones para la implementación de políticas públicas para la población afroperuana).

El riesgo de deserción escolar de los estudiantes afroperuanos, al igual que de los grupos quechua y amazónico, es mayor al del grupo de blancos/mestizos. La brecha estaría influida por factores estructurales relacionados con el contexto familiar y educativo del sujeto, que no son directamente observables, como la presencia de un entorno favorable para el desarrollo de habilidades básicas durante la infancia, preferencias y percepciones familiares respecto al retorno a la educación, mecanismos de discriminación en el proceso educativo, entre otros (Castro, Yamada y Asmat, 2011).

Las y los adolescentes afroperuanos perciben que acceden a menos oportunidades educativas en la educación básica por falta de recursos económicos (Miranda, Zorrilla y Arellano, 2013). Igualmente, que no podrán acceder a la educación universitaria por la misma razón (Benavides et Al., 2013). De esta manera se configura una brecha entre las bajas expectativas educativas de los adolescentes y las altas expectativas de sus padres. De acuerdo al Estudio Especializado para Población Afroperuana, el 77% de las familias afroperuanas esperan que sus hijos accedan a la universidad (Ministerio de Cultura – GRADE, 2014).

Las y los afroperuanos expresan que fueron discriminados, no solo por sus compañeros, sino también por sus docentes en las escuelas públicas (Miranda, Zorrilla y Arellano, 2013). El 60% de la población percibe que la población afroperuana es discriminada por su color de piel, rasgos físicos y porque es asociada a la delincuencia. El 53% considera racistas a los peruanos, pero solo el 8% se considera a sí mismo racista. La diferencia entre ambos índices se explica por la normalización del racismo, considerado uno de los principales problemas de la sociedad y del sistema educativo. Esta normalización niega la existencia y vigencia del racismo y tiene repercusiones en la forma como se organiza la sociedad (I Encuesta Nacional sobre

Percepciones y Actitudes sobre Diversidad Cultural y Discriminación Étnico-Racial, Ministerio de Cultura, 2017).

Déficits en la calidad educativa, particularmente, en las dimensiones de relevancia y pertinencia, y en la desigual distribución de docentes con capacidades pedagógicas, afecta el desarrollo educativo, especialmente, de las y los adolescentes con mayores niveles de pobreza.

Existe una estrecha relación entre la situación socioeconómica de las y los adolescentes y su rendimiento académico. Esta se manifiesta tanto en el ámbito familiar como en el ámbito escolar del estudiante. En el primer caso, un buen nivel socioeconómico permite a las familias invertir en el desarrollo de competencias de sus hijos, adquirir materiales de aprendizaje y asignar más tiempo a apoyarles y brindarles soporte durante su proceso educativo (Gottfried y Ream, 2014). Por el contrario, las familias con pocos recursos económicos tienen mayores restricciones para incentivar y apoyar este proceso.

En el ámbito escolar, se observa que la tasa neta de matrícula para los estudiantes de 12 a 19 años se ha incrementado principalmente en el grupo de pobres extremos. Esto significa que más pobres extremos se matricularon en la educación secundaria en 2004-2019, en comparación con los pobres no extremos y los no pobres. Las variaciones más resaltantes se han dado en los grupos que reúnen más de una condición de vulnerabilidad. Los pobres extremos y no extremos de zonas rurales han incrementado significativamente su tasa de matrícula. Igualmente, los pobres extremos y no extremos con lengua materna indígena.

Pero este mayor acceso a la secundaria no se traduce en una trayectoria escolar exitosa. Otros indicadores muestran que la población pobre es más propensa a presentar una menor asistencia y trayectorias interrumpidas. Los pobres extremos continúan asistiendo menos y desertando más de la secundaria que sus pares pobres no extremos y no pobres, demostrando que aún hay un margen importante a cubrir en términos de inclusión y equidad.

El nivel socioeconómico de las y los estudiantes también impacta en su rendimiento escolar. De acuerdo con el reporte de resultados de la Evaluación Censal de Estudiantes 2019, a un menor nivel socioeconómico le corresponde un pobre desempeño escolar en las distintas áreas evaluadas, lectura, matemática y ciencias. En estas un mayor porcentaje de estudiantes con un muy bajo nivel socioeconómico se encuentra en un nivel de logro previo al inicio. Este porcentaje generalmente supera al de sus pares con nivel socioeconómico bajo, medio o alto. En el otro extremo del nivel del logro, un muy bajo porcentaje de estudiantes con nivel socioeconómico muy bajo alcanza un nivel satisfactorio. Este es más bajo que el de sus pares con nivel socioeconómico, bajo, medio y alto (Ministerio de Educación - Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes, 2020).

Las pruebas nacionales e internacionales muestran que las y los adolescentes de las secundarias costeras tienen mejores resultados que los estudiantes de la sierra y selva. Estos resultados se relacionan con una mayor extensión de la pobreza en estas dos últimas regiones. En este sentido, los estudiantes de escuelas privadas tienen mejores resultados que los de escuelas públicas. Dentro de este grupo, quienes presentan resultados más bajos son los estudiantes que reúnen varios factores de vulnerabilidad (área de procedencia, tipo de secundaria, lengua materna, género, entre otros) (De Belaúnde, 2011).

Las características sociodemográficas de los estudiantes con menos resultados muestran una brecha importante en la calidad de la educación en las secundarias que atienden la demanda educativa de la población de estas zonas, pero hay que enfocar estos resultados desde una perspectiva crítica. En este sentido, los bajos resultados de grupos determinados también pueden interpretarse como un indicador de la falta de pertinencia de los contenidos evaluados para la realidad de estos estudiantes, muchos de los cuales realizan labores agrícolas o domésticas mientras estudian (De Belaúnde, 2011). Por eso hay que analizar si el currículo educativo fomenta el desarrollo de competencias pertinentes para el entorno de estos estudiantes.

La desigualdad en el rendimiento de los estudiantes no solo está asociada con el nivel educativo y el nivel económico de sus familias. Diversas investigaciones muestran que los procesos de enseñanza, la cobertura curricular y el manejo del docente sobre su área de enseñanza impactan significativamente en el rendimiento de sus estudiantes (De Belaúnde, 2011). En el caso específico de las escuelas rurales, entre los factores que influyen en el pobre rendimiento estudiantil, se cuenta el poco manejo curricular de los docentes, la poca pertinencia de los contenidos para el ámbito aplicado, la falta de capacitación y sus bajas expectativas respecto al rendimiento escolar de sus estudiantes. De esta manera, la educación perpetúa la desigualdad en el país.

En el sistema educativo peruano, la coexistencia de dos lógicas contradictorias, una democrática y otra de eficiencia social, contribuye a reproducir y sostener las desigualdades de adolescentes indígenas, pobres y afrodescendientes, situación que aún se ve a un débil interés del Estado por reducir y eliminar la desigualdad.

La escuela tiene que moverse en la contradicción de ser una institución que simultáneamente promueve el logro de la igualdad entre las personas y la función de diferenciación entre ellas. Tiene una meta democrática y una de “eficiencia social”, vinculada a su rol “credencialista” o de selección. Mediante la primera la escuela busca promover la ciudadanía y la igualdad, mediante la segunda, desarrollar competencias que provean a los sujetos ventajas diferenciadas para competir dentro del mercado laboral (Benavides, 2007; Miranda, 2008). En teoría, el Estado apuntaría a asumir un rol democrático, mientras las familias, sobre todo con un mayor nivel socioeconómico, le demandarían cumplir un rol diferenciador que asegure su movilidad social.

Además de estas lógicas contradictorias, se observa que el Estado no aplica de manera más comprensiva y agresiva políticas diferenciadas que tomen en cuenta la disparidad de recursos con los que cada segmento de la población cuenta. Por el contrario, ha tendido a aplicar políticas homogéneas que, a la larga, han producido mayor desigualdad. Esta ha estado vinculada con la tendencia histórica de la educación peruana de ejercer su rol seleccionador desde principios del siglo XX. La pasividad del Estado ha permitido que esta desigualdad se reproduzca en el sistema (Benavides, 2007).

El modelo expansivo peruano, basado fuertemente en el rol democrático de la escuela, al no atender su rol diferenciador, ha obviado que el sistema educativo incorporó poblaciones de menores recursos que compiten en desiguales condiciones con otras de mayores recursos, pero, además, mostrando fuertes resistencias a cumplir con la obligación de adecuarse para atender con criterios de equidad y justicia social a estas poblaciones. Las consecuencias de estas resistencias se observan en las brechas de acceso, permanencia, culminación y rendimiento escolar que afectan a las y los adolescentes más vulnerables (Benavides, 2007).

El incumplimiento de la normatividad que regula la eliminación de la desigualdad e inequidad en la educación promueve las brechas de género, nivel socioeconómico, lengua y etnicidad, en los resultados educativos.

Las y los estudiantes indígenas, pobres, afroperuanos o discapacitados acuden a escuelas de baja calidad, tienen menores oportunidades de aprendizaje y logran bajos resultados educativos. Esta situación de inequidad y exclusión es reproducida por el Estado, el sistema educativo y las instituciones educativas. Ello se debe a la escasa implementación e incumplimiento de una regulación educativa exigente y clara sobre la desigualdad o la equidad, que establece como uno de los objetivos de la educación peruana la calidad y equidad para todos (Cueto et Al., 2016).

Tanto los acuerdos internacionales, de los cuales el Perú es Estado parte, como el marco institucional nacional reconocen a la Educación como un derecho humano universal, del cual ningún grupo social debe ser excluido o discriminado. Particularmente, la Ley General de Educación (Ley 28044) establece que el Estado es responsable de garantizar el acceso de las personas a una educación integral y de calidad, procura su permanencia y vela porque los condicionamientos socioeconómicos, físicos o mentales no limiten la educación de las personas. Establece que la equidad e inclusión son principios de la educación peruana, haciendo especial énfasis en el acceso de la población marginada y vulnerable. Asimismo, que el Estado es responsable de implementar políticas compensatorias, proyectos educativos y priorizar la asignación de recursos para contrarrestar desigualdades.

De manera convergente, el PEN al 2021 (CNE, 2007) propuso como uno de los objetivos de la política educativa, el cierre de las brechas de equidad educativa, lo que incluye lograr resultados de calidad para todos. Asimismo, recomendó políticas para atender los problemas

específicos de los grupos más vulnerables, tales como prevenir la deserción y repitencia en la educación primaria, superar la discriminación por género, especialmente en zonas rurales y de extrema pobreza, y superar las discriminaciones por discapacidad.

El análisis del marco institucional indica que las variables interculturalidad, equidad, género, discapacidad y pobreza están presentes. En cuanto a la etnicidad, se enfatiza el conocimiento que los docentes deben tener de la lengua y cultura de la comunidad donde enseñan, pero no se menciona a la población afroperuana. La discriminación racial puede ser una de las dimensiones de exclusión menos abordadas en la normatividad nacional (Cueto et Al., 2016).

Cualquier política o programa que no se diseñe explícitamente para disminuir la inequidad y la exclusión, las aumentarán y sus efectos se verán en los resultados educativos. Los grupos menos vulnerables tomarán mayor ventaja de cualquier normativa general que los grupos más vulnerables, generando mayor inequidad educativa (Cueto, 2021).

Los recursos asignados a la educación se distribuyen de manera inequitativa, haciendo que las secundarias que atienden a las y los adolescentes del área rural, con lengua materna indígena y un bajo nivel socioeconómico, reciban menos recursos y de menor calidad.

Para explicar las disparidades en los resultados de las pruebas estandarizadas, la expansión de la cobertura educativa, iniciada en los 90, no se acompañó de un incremento en el gasto público para financiarla (De Belaúnde, 2011). Esta es una realidad que continúa hasta el día de hoy, pues el Perú es el país de la región que menos invierte en educación por estudiante. Esta falta de financiamiento genera que sean las familias las que asuman una proporción creciente del gasto de la educación de sus hijos. Como consecuencia, esta situación reproduce las desigualdades en la educación de los hogares más pobres, mayoritariamente atendidos por la escuela pública. Una muestra de estas desigualdades se observa en la calidad de la infraestructura de las escuelas. Esta es de menor calidad en el área rural.

Desde otra perspectiva, la política educativa genera más desigualdad mediante una distribución de recursos inequitativa: docentes, materiales, tiempo de aprendizaje e infraestructura, así como de procesos pedagógicos y oportunidades de aprendizaje: demanda cognitiva, tiempo de aprendizaje, intensidad de uso y pertinencia de los recursos educativos de las secundarias. Se ha constatado que la población con menos recursos recibe menos dinero público (Saavedra y Arteaga, 2002, citados por Benavides, 2007), que los estudiantes con menor nivel socioeconómico tienen menos acceso a oportunidades de aprendizaje que sus pares con un nivel socioeconómico más alto (Cueto et Al., 2004, citados por Benavides, 2007). Es mayor la probabilidad que la provisión de materiales y recursos educativos llegue con mayor oportunidad y en cantidad suficiente a las instituciones educativas del área urbana que en el área rural (Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza, 2013, citada por Cueto, 2021).

Uno de los recursos más importantes del proceso educativo son los docentes. Estos también se asignan y distribuyen entre las instituciones educativas sin una perspectiva de equidad e inclusión. Las y los docentes con mejores calificaciones, educación, manejo pedagógico y menor ausentismo enseñan en las escuelas menos pobres, urbanas y con estudiantes castellanohablantes. Por el contrario, las y los docentes con menores competencias pedagógicas son asignados a instituciones educativas con estudiantes con menor nivel socioeconómico, afectando negativamente el rendimiento académico de sus estudiantes (Cueto, León, Sorto y Miranda, 2017, citados por Cueto, 2021). Las y los docentes de zonas rurales no programan adecuadamente sus clases y dedican menos tiempo a aprendizajes complejos (Montero et Al., 2001, citados por Benavides, 2007). La Reforma Magisterial no logra ofrecer suficientes incentivos para que los mejores docentes atiendan a los estudiantes con mayores necesidades.

Este patrón de asignación de recursos, débilmente orientado por la función democrática del sistema educativo, reproduce desigualdades y, en consecuencia, no contribuye con la profundización de la democracia. Los programas educativos tienen básicamente una lógica de eficacia social, pero no de equidad e igualdad.

3. Problemas críticos de los egresados de educación secundaria en el tránsito al mercado laboral o la educación post secundaria

En esta sección se abordan dos problemas relacionados con la educación secundaria y su articulación con la educación superior y el mundo del trabajo. El primero aborda la imitada e insuficiente transición de las y los adolescentes egresados de la educación secundaria a estudios post secundarios y el segundo, a la relación de este nivel con la participación de las y los adolescentes en el mercado de trabajo y las ofertas educativas que podrían mejorarla.

3.1 La tercera parte de los egresados de educación secundaria transitan a la educación superior con el riesgo de interrumpir su trayectoria por la baja calidad de su educación básica

Una de las más importantes aspiraciones y expectativas de las y los adolescentes al concluir la educación secundaria es continuar su trayectoria educativa, de preferencia en la universidad. Aspiración que se ve fortalecida por la mayor legitimidad y valor que históricamente la sociedad le ha brindado a la educación superior universitaria desde inicios de la república.

A pesar de la existencia de estas aspiraciones y expectativas, se ha identificado que *aun cuando la educación superior es percibida como un mecanismo de movilidad social, la carencia de apoyo familiar y el débil soporte de las secundarias motivan que solo una tercera parte de los egresados de educación secundaria transite a la educación superior; pero, los que transitan*

corren el riesgo de interrumpir su trayectoria porque la baja calidad de su formación secundaria se reflejará en su débil desempeño en ese nivel educativo.

Desde la perspectiva del PEN al 2036, el problema indicado es clave para el proceso formativo de las y los jóvenes que egresan de la educación secundaria, porque el nivel de transición a la educación superior indicaría que para la mayoría su trayectoria educativa se interrumpe en el sistema educativo formal, perdiendo la oportunidad de desplegar sus potencialidades y atendiendo sus necesidades formativas, aspiraciones vocacionales y el desarrollo de sus talentos en una siguiente etapa, siguiendo la perspectiva del aprendizaje continuo de la vida.

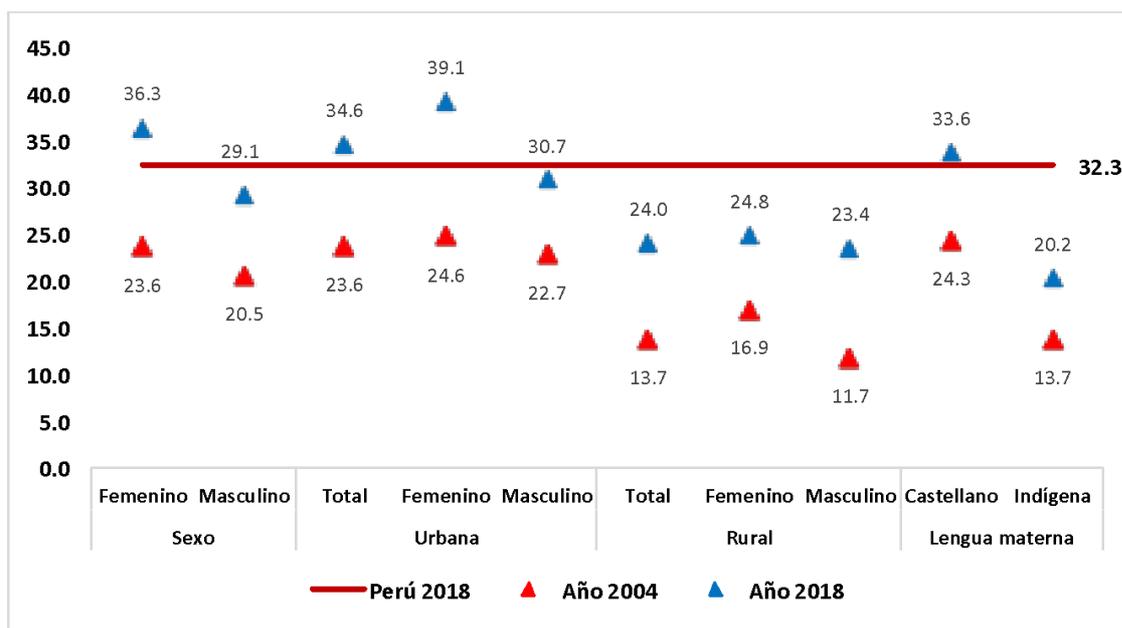
Entre 2002 y 2019, solo poco más de un tercio de los egresados de educación secundaria accedieron a la educación superior, siendo los grupos más rezagados los adolescentes, las y los adolescentes del ámbito rural y con lengua materna indígena.

La tasa de transición a la educación superior²⁴ mejora entre 2004 y 2018, pero de manera insuficiente²⁵. A 2019, la tasa de transición se incrementó en 10 puntos porcentuales con relación a su valor en 2004, haciendo que poco más de la tercera parte de los egresados de secundaria un año antes accedan a la educación superior. En este indicador, la brecha de género se incrementa a favor de las adolescentes. Tanto la transición de las y los adolescentes se elevan, pero la de las adolescentes es mayor que la de sus pares varones, por el mayor peso de la transición de las adolescentes urbanas, el incremento de estas duplica al de las adolescentes rurales. Sin embargo, la magnitud de la brecha urbano - rural se mantiene favorable al grupo urbano, debido a que, en ambos ámbitos, la transición se incrementa en la misma proporción. Por el contrario, la brecha entre el grupo de estudiantes castellano hablantes y el grupo con lengua materna originaria se incrementa, debido a que la proporción de estudiantes del primer grupo es mayor que la del segundo.

Figura 20. Tasa de transición a la educación superior, periodo 2004 - 2018

²⁴ La tasa de transición a la educación superior se define como el porcentaje de jóvenes que asisten a la educación superior habiendo egresado de la educación secundaria el año anterior.

²⁵ No se pudo analizar la brecha no pobre – pobreza extrema por falta de disponibilidad de datos para los segmentos pobres no extremos y pobres extremos.



Fuente: Minedu – Escala / Elaboración propia.

El bajo nivel de transición contrasta con las expectativas de las familias y jóvenes de los ámbitos urbano y rural respecto a desarrollar una trayectoria educativa superior. La vinculan con mejores oportunidades de vida futuras. Todavía constituye un mecanismo de movilidad social, sobre todo entre familias de menor nivel socioeconómico. Por ello, la escolaridad secundaria igualmente es apreciada. Constituye una condición para acceder a la educación superior, la que conlleva la promesa de un mejor bienestar futuro, obtener mejores empleos y “tener una buena vida” (Rojas y Cussianovich, 2013; Guerrero, 2014; Román, 2013).

Estas expectativas pueden modificarse en el tiempo debido al cambio de la situación socioeconómica de la familia y las necesidades y prioridades que estas podrían tener, las cuales incluyen replantearse la decisión de continuar estudios superiores universitarios y reemplazarlos por la educación superior técnica, que al ser de menor duración permitiría al joven sostenerse en el corto plazo o seguir la alternativa de trabajar para cubrir los gastos de sus estudios superiores en un futuro cercano (Guerrero et al., 2016).

Adicionalmente, otro factor que influye en el bajo nivel de transición a la educación superior es la no conclusión de la educación secundaria. Este podría explicar los bajos niveles de transición a la educación superior, sobre todo en el caso de los estudiantes pobres no extremos y extremos. Alrededor de la mitad de estos no concluyen la educación secundaria.

El ambiente familiar provee apoyo y orientación, cuando no existe, los adolescentes carecen de una clara definición de objetivos educativos y perciben mayores barreras para alcanzar sus metas educativas posteriores a la secundaria. Se observa mayor soporte en las familias con mejor nivel socioeconómico y mayor nivel educativo. En las demás familias, los desafíos son mayores.

Las expectativas educativas de los padres tienen un efecto positivo sobre las expectativas de sus hijos con relación a la educación superior. Estas vienen acompañadas de mensajes, actitudes y acciones que comunican el valor de la educación superior. Esta forma de apoyo, expresado en el tiempo dedicado a conversar acerca de su vida escolar, sus avances, planes o programas de estudios, es significativa en la formulación de sus aspiraciones. Cuando el apoyo y la orientación no existen, los adolescentes carecen de una clara definición de objetivos educativos y perciben mayores barreras para alcanzar sus metas (León y Sugimaru, 2017).

Los padres también influyen en la realización de las expectativas educativas de sus hijas e hijos. Las familias con un mayor nivel socioeconómico manifiestan mayor interés sobre el futuro educativo y laboral de sus hijos, que aquellas con un menor nivel socioeconómico. Además, los adolescentes y sus padres consideran el apoyo económico de la familia uno de los principales factores que intervienen en el establecimiento de sus expectativas. En este sentido, las familias con mayores recursos están en mejores condiciones de brindarles este apoyo. Además, familias con padres o familiares con un mayor nivel educativo pueden brindarles un mayor soporte social, constituyéndose en referentes cercanos que proveen información útil sobre la educación superior (Zegarra, 2013 y Guerrero 2014, citados por León y Sugimaru, 2017).

En el caso de las familias con bajos recursos, rurales o urbanas, las principales barreras son sus bajas expectativas respecto a la capacidad de aprender y el futuro educativo de sus hijos e hijas, su imposibilidad de apoyarles con recursos económicos y su escasa capacidad de brindarles información sobre la educación superior – instituciones educativas, carreras, apuestas vocacionales, entre otros- (Guerrero et al. 2016, León y Sugimaru, 2017). A lo anterior es necesario añadir que cuando tienen que tomar decisiones sobre a cuál de los hijos apoyar, muestran una tendencia a priorizar la educación de los varones (Rojas et. al 2017), debilitando las trayectorias educativas de las adolescentes.

El escaso soporte de sus docentes y colegios debilitan las expectativas que las y los adolescentes, sobre todo de menor nivel socioeconómico, tienen respecto al inicio y avance en la construcción de sus trayectorias hacia la educación superior.

Las secundarias que ofrecen información, asesoría y orientación también cumplen el rol de formar o fortalecer las expectativas educativas de las y los adolescentes al concluir la secundaria (Urbano 2018), aumentando su motivación de continuar su trayectoria educativa al terminar este nivel educativo (León y Sugimaru, 2017).

La valoración que tienen los adolescentes y sus familias de la secundaria como medio para continuar su trayectoria educativa, mejorar su rendimiento escolar, obtener mejores empleos y, consecuentemente, *tener una buena vida* puede debilitarse, si las secundarias no cuentan con docentes familiarizados con el mundo de la educación superior, que los apoyen en su búsqueda de opciones futuras, y si no cuentan con estrategias apropiadas para sostener sus

expectativas de continuar su trayectoria educativa después de la secundaria (Rojas y Cussianovich, 2013; Guerrero et Al., 2016; Urbano, 2018).

Los intereses y voluntades de las y los adolescentes se enfrentan al hecho que sus docentes, más en el área rural que en el área urbana, tienen bajas expectativas sobre su futuro educativo. Estas expectativas se forman sobre la base del nivel socioeconómico de la familia —capacidad de apoyar al estudiante—, el nivel educativo de los padres y las oportunidades de educación superior para las y los adolescentes en el territorio. Sus expectativas son más altas respecto a aquellos estudiantes cuyos padres son más educados y cuentan con mejores recursos para apoyar la trayectoria futura de sus hijas e hijos, lo que ocurre con mayor frecuencia en zonas urbanas. En las áreas rurales, la posibilidad de acceder a instituciones educativas de educación superior cercanas a su lugar de residencia es escasa (Treviño 2003, Guerrero 2014).

Además, hay una relación significativa entre la información que proveen las secundarias a sus adolescentes sobre las opciones educativas que, tras concluir el nivel y fortalecer las expectativas de continuar su formación en la educación superior. La información resuelve la ausencia o débil conocimiento que estos y sus familias tienen respecto a qué es la educación superior, las carreras disponibles, la viabilidad económica de las mismas, las instituciones y su oferta de carreras, orientación vocacional, características de los egresados, ingresos futuros y empleabilidad futura en sus respectivos territorios (León y Sugimaru, 2017; Guerrero, 2017).

En ese sentido, la disponibilidad de información y orientación puede constituirse en una barrera importante en la ruta de las y los adolescentes hacia la realización de sus expectativas y en un factor más de diferenciación de las secundarias. En las de gestión estatal, rurales y mayoría de urbanas, y las de gestión no estatal de bajo costo, son insuficientes las iniciativas de información y orientación dirigidas a las y los estudiantes sobre los elementos a considerar en su trayectoria educativa futura, siendo los más perjudicados quienes se encuentran en situación de pobreza (Guerrero, 2014, 2016; Urbano, 2018; Balarín et Al. 2017). En estas secundarias se reduce su capacidad para apoyar a sus estudiantes y familias en el proceso de toma de decisiones y de imaginar proyectos educativos futuros, haciendo que todo dependa de sus propios recursos una vez que egresen del nivel (Balarín et Al., 2017).

En el ámbito urbano, además de los colegios, las universidades y algunos institutos tecnológicos desarrollan estrategias y organizan actividades de orientación vocacional y de elección de carreras profesionales, dirigidas a atraer a las y los adolescentes de los últimos grados de la secundaria. Por ello, las y los jóvenes de las ciudades se encuentran más familiarizados con la educación superior. Además de acceder a mayores oportunidades de información, cuentan con la experiencia educativa de su núcleo familiar (Rojas et. Al, 2017).

La débil calidad de la educación secundaria puede explicar en parte el débil desempeño de las y los jóvenes en la educación superior (universitaria) en sus primeros años de formación.

La base académica previa al ingreso a la universidad y el nivel socioeconómico de las y los jóvenes afectan su permanencia en esta, sobre todo en los primeros años de su trayectoria educativa superior (Guevara, 2018). El rendimiento académico en la educación básica tiene mayor capacidad predictiva del rendimiento académico en los estudiantes universitarios y se asocia a la calidad de los colegios de los que provienen (Garbanzo, 2007; Sifuentes, 2018).

Las dificultades relacionadas con el factor académico suelen ser consecuencias de las brechas existentes entre la carrera profesional seleccionada por el estudiante y la formación adquirida en la educación secundaria. Estas brechas incluyen debilidades en los contenidos, habilidades para la resolución de problemas y el aprendizaje continuo y metodologías de enseñanza y aprendizaje. Incluyen también la falta de organización para afrontar los estudios, las dudas vocacionales y la dificultad para manejar crecientes niveles de exigencia académica (Cáceres et Al., 2019; Guevara, 2018).

Los factores que mejor pueden predecir la promoción de los cursos en las carreras que estudian son la vocación y elección de la carrera, la promoción satisfactoria de los cursos en los que se matriculan y las notas de matemáticas o comunicación al cursar el quinto año de secundaria. Los aprendizajes logrados en estas áreas son la base con la que inician sus estudios universitarios (Sifuentes, 2018). La mayoría de las secundarias, sobre todo las de gestión pública y del área rural, no garantizan a la gran mayoría de estudiantes del país los aprendizajes de la educación básica. Por ello, no basta tener expectativas de continuar estudios superiores. Se requieren aprendizajes y disposiciones básicas para transitar y permanecer en ellos.

3.2 La mitad de los egresados de educación secundaria ingresan al mercado de trabajo, la mayoría en condiciones laborales precarias, y la décima parte no estudia ni trabaja

El PEN al 2036 señala que la educación tiene como finalidad el desarrollo integral de las personas. Esto constituye parte del derecho de toda persona al libre desarrollo y bienestar. Por ello, la educación tiene entre sus objetivos dotar a las personas de los aprendizajes necesarios para desarrollar sus aspiraciones y expectativas, lo que incluye la capacidad para desarrollar actividades que les permitan su reproducción material, mediante un empleo dependiente o el ejercicio independiente de alguna ocupación o emprendimiento.

Sin embargo, la evidencia permite configurar un problema que vincula la educación secundaria con el mercado de trabajo. Este es que *alrededor de la mitad de los egresados de educación secundaria ingresan al mercado de trabajo, la mayoría en condiciones laborales precarias, de informalidad, subempleo y explotación, la quinta parte deja de estudiar para dedicarse a trabajar y la décima parte no estudia ni accede a un empleo*. En lo que sigue se intenta hacer una descripción mayor del mismo.

La quinta parte de los adolescentes entre 12 y 16 deja de estudiar por trabajar, pero el trabajo puede ser un factor de interrupción de su trayectoria escolar, repercutiendo en sus ingresos laborales futuros.

La Ley General de Educación establece que, al terminar la educación básica, que satisface las necesidades esenciales de aprendizaje de niñas, niños y jóvenes, los estudiantes deben haber cumplido con 11 años de escolaridad. La culminación satisfactoria de la educación básica da derecho al diploma de egresado que habilita al estudiante para acceder a una institución de nivel superior o insertarse en el mercado laboral (Ley N° 28044, 2004, fol. 35).

No obstante, el acceso de las y los adolescentes al mundo del trabajo puede comenzar antes de culminar la secundaria, cuando la situación de sus hogares se precariza y los ingresos familiares comienzan a escasear y, a pesar de que el trabajo conlleva el riesgo de interrumpir sus trayectorias escolares y, por ello, mostrar bajos niveles de aprendizaje e ingresos laborales en el futuro. De acuerdo con estimaciones del Banco Mundial, si las instituciones educativas permanecieran cerradas por 13 meses por la pandemia de la COVID - 19, en países como el Perú, el porcentaje de estudiantes por debajo del nivel mínimo de rendimiento en pruebas de comprensión lectora y razonamiento matemático se incrementaría (Banco Mundial, 2021, citado por IPE, 2021). Este resultado representaría un gran obstáculo para que la generación actual de estudiantes desarrolle las competencias necesarias que les permitan insertarse posteriormente en el mercado laboral, en puestos de trabajo de calidad (IPE, 2021). En esta situación inciden la combinación del origen social, el entorno educativo y los soportes con los que cuentan los jóvenes. Estos factores determinan trayectorias desiguales que continúan reproduciéndose en el país (Reátegui et Al., 2020).

En esta perspectiva, se ha constatado una relación positiva entre los ingresos del hogar y la probabilidad de que las y los adolescentes dejen de asistir a la escuela y se dediquen a trabajar (Pariguana, 2011, p. 2). En 2019, la quinta parte de ellos, entre los 12 y 16 años, interrumpe su trayectoria escolar por trabajar o dedicarse a los quehaceres del hogar. La mitad refiere problemas económicos, familiares y desinterés por los estudios como razones para interrumpir su trayectoria (INEI - ENAHO, 2019). Los motivos que subyacen a estas razones incluyen la precaria situación económica de las familias, la falta de apoyo familiar al proceso educativo, la violencia escolar e intrafamiliar o las dificultades para mantener la comunicación con el estudiante y su familia.

Tabla 4. ¿Cuál es la principal razón por la que adolescentes de 12 a 16 no están matriculados o no asisten a algún centro o programa de educación básica o superior?

	Recuento	% de N columnas	Subtotales
<u>Estoy trabajando</u>	<u>13611</u>	<u>12,0%</u>	<u>19</u>
<u>Se dedica a los quehaceres del hogar</u>	<u>8000</u>	<u>7,0%</u>	
Problemas económicos	22282	19,6%	29.3

PROBLEMAS CRÍTICOS DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA EN EL PERÚ

Problemas familiares	11073	9,7%	
No me interesa/no me gusta el estudio	25713	22,6%	22.6
Asiste a un centro de educación técnico productivo	367	0,3%	0.3
No existe centro de educación básica o superior en el centro poblado	1152	1,0%	1
De vacaciones	2147	1,9%	1.9
Terminó sus estudios: secundarios/ superiores /asiste a academia preuniversitaria	15811	13,9%	13.9
Otra razón	13720	12,0%	12
Total	113876	100,0%	100,0%

Fuente: Enaho 2019 / Elaboración: CNE

Las diferencias en el nivel socioeconómico de los hogares generan brechas de competencias, tempranas y persistentes, que permanecen intactas, incluso entre jóvenes que acabaron la secundaria. Las y los jóvenes provenientes de hogares con menor nivel socioeconómico presentan más dificultades en el desarrollo de las competencias lectoras, matemáticas, tecnológicas y socioemocionales, especialmente las relacionadas al control de los sucesos que ocurren en su vida (agencia y autoeficacia), la autoestima y la sociabilidad. Por ello, el entorno y estatus socioeconómico y familiar en la niñez y juventud desempeñan un rol importante en los resultados laborales posteriores. Las disparidades en competencias también se explican por los servicios del sistema educativo, que no compensan las brechas de familias pobres y, posteriormente, sus oportunidades y resultados laborales. Por el contrario, el sistema educativo tiende a preservarlas o reproducirlas (Yamada, Castro y Medina, 2021).

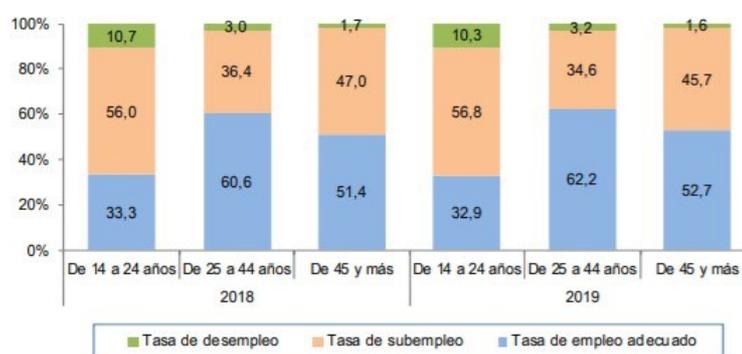
Una mayor proporción de adolescentes egresados de secundaria tiene una mayor probabilidad de trabajar en condiciones de precariedad e informalidad que los jóvenes con estudios superiores.

La transición del sistema educativo al mundo del trabajo es para la mayoría de los jóvenes un paso fundamental en su ciclo de vida (CEPAL & OIT, 2017, p. 13). Al culminar la secundaria, gran parte inicia su primer empleo, caracterizado generalmente por su precariedad, más aún si se abandonó para trabajar.

Para que los adolescentes que culminan la educación básica puedan tener acceso a oportunidades laborales se requiere que el mercado laboral amplíe el número de puestos de trabajo de buena calidad y que adquieran las capacidades para ingresar y aprovechar las oportunidades existentes o por ampliarse. Las desigualdades propias del sistema educativo, así como las brechas de aprendizaje que propicia, indican que lograrlo es un desafío pendiente. Por ello, la movilidad social de las y los adolescentes pobres, rurales, indígenas, afrodescendientes y diversos, a través del acceso a un empleo digno, se ve limitada por la precariedad e informalidad del empleo y las brechas educativas (CEPAL, 2008).

Pero, a pesar de las barreras indicadas, las y los jóvenes con secundaria completa siguen conformando un componente importante de la población económicamente activa – PEA. La composición de esta por grupos de edad se modifica respecto al 2007. Al 2019, se reduce la participación de adolescentes y jóvenes entre 14 y 24 años y se incrementa la de jóvenes y adultos entre 25 y 59 años. Asimismo, se modifica la estructura por nivel educativo. En el mismo periodo, se reduce la participación de la población con solo primaria y se amplía la de la población con educación superior. La población con secundaria completa constituye la mayor proporción de la PEA y se mantiene alrededor del 42% (INEI, 2020a), pero la mayor parte en situación de subempleo o empleo informal (Cooperación Suiza, 2019).

Figura 21. Tasa de empleo adecuado, subempleo y desempleo según grupos de edad, 2018 -2019



Fuente: INEI – Enaho, 2020

Importantes brechas se aprecian en la tasa de empleo adecuado de acuerdo con el nivel educativo alcanzado, valores altos para los que cuentan con superior universitaria y superior no universitaria y menores para quienes tienen primaria o menos y secundaria.

Tabla 5. Tasa de empleo adecuado, subempleo y desempleo, según nivel educativo, 2018 - 2019

Niveles de empleo	2018				2019			
	Primaria 1/	Secundaria	Superior no univ.	Superior univ.	Primaria 1/	Secundaria	Superior no univ.	Superior univ.
Total PEA	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Tasa de ocupación	98,9	95,7	95,8	93,3	98,5	95,6	96,4	93,9
Empleo adecuado	30,0	51,5	68,2	72,1	31,6	52,0	69,0	72,6
Subempleo	68,9	44,2	27,6	21,2	66,9	43,5	27,4	21,2
. Subempleo por horas (visible)	1,8	2,4	2,9	2,7	1,6	2,2	2,8	2,9
. Subempleo por ingreso (invisible)	67,0	41,8	24,7	18,5	65,3	41,3	24,6	18,3
Tasa de desempleo	1,1	4,3	4,2	6,7	1,5	4,4	3,6	6,1

Fuente: INEI – Enaho, 2020

Las habilidades en lectura y matemáticas no guardan una relación directa con el salario por hora de los jóvenes, mientras que una mayor habilidad tecnológica sí predice aumentos en las

remuneraciones. En cuanto a subempleo²⁶, las habilidades matemáticas y tecnológicas favorecen la obtención de mayores beneficios laborales, mientras que las habilidades de lectura no predicen cambios en estos beneficios (Yamada, Castro y Medina, 2021).

Una mayor proporción de jóvenes que no estudian ni trabajan tienen secundaria completa, muestran un bajo nivel socioeconómico, están en el área urbana y proviene de hogares con padres con bajo nivel educativo.

La población conformada por adolescentes y jóvenes que ni estudia ni trabaja (NiNi) hace referencia al sector de la población que no asiste al sistema educativo estando desocupado o comprendido en la población económicamente no activa (incluye a las y los jóvenes dedicados a los quehaceres del hogar). Al 2019, el 16,8% de la población de 15 a 29 años de edad no estudia ni trabaja (NiNi), pero en el segmento 15 a 17 años, la cifra es de solo 12,4%. Esta situación es mayor en el área urbana. En el área rural, la proporción de mujeres adolescentes y jóvenes NiNi casi triplica la de los adolescentes y jóvenes NiNi. En el área urbana la proporción de mujeres NiNi duplica la de los varones. Asimismo, en todos los grupos de edad la proporción de adolescentes y jóvenes mujeres es mayor que la de los varones, salvo en el grupo de 15 a 17 años. En ella, esta proporción es ligeramente mayor que la de los varones. Por ello, conforme avanzan en edad, los hombres y adolescentes varones disminuyen su participación en el grupo NiNi (INEI, 2020b).

Tabla 6. Porcentaje de la población entre 15 a 29 años de edad que ni estudia ni trabaja, según grupo de edad y sexo, periodo 2009 - 2019

Grupo de edad / Sexo	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Total	16,9	16,2	16,4	15,9	16,4	16,9	17,7	17,5	17,8	17,3	16,8
De 15 a 17 años	12,5	13,1	12,7	13,1	13,5	13,8	14,3	12,7	13,4	14,1	12,4
Hombre	10,1	11,2	10,6	10,8	11,6	12,3	12,3	11,4	10,9	12,1	11,9
Mujer	15,1	15,2	14,9	15,5	15,4	15,4	16,3	14,1	16,1	16,1	13,0
De 18 a 24 años	18,9	17,4	17,9	16,6	17,2	17,5	18,8	18,8	18,7	18,3	17,5
Hombre	12,4	11,0	10,9	10,6	11,5	11,4	13,3	13,5	13,6	12,7	11,9
Mujer	25,4	23,9	24,9	22,7	23,0	23,8	24,4	24,0	23,8	23,9	23,2
De 25 a 29 años	17,5	16,9	17,1	17,3	17,6	18,6	18,6	19,4	19,6	18,5	19,3
Hombre	7,9	8,0	7,5	9,1	8,4	10,1	9,2	9,6	9,6	9,4	8,9
Mujer	27,1	26,4	27,2	26,0	28,0	27,9	28,1	29,6	30,2	28,7	30,3

Fuente: INEI – 2020

²⁶ En el estudio se define a alguien como subempleado por ingresos si es que trabaja al menos 35 horas por semana y gana menos de la remuneración mínima vital vigente (S/ 850 en la fecha de las entrevistas, es decir, entre agosto y diciembre de 2016) (Yamada, Castro y Medina, 2021)

Según nivel educativo, se observa que a medida que la población adquiere un mayor nivel educativo, la proporción de jóvenes NiNi (ni estudia ni trabaja) tiende a disminuir. No obstante, la tasa es más alta en el grupo con secundaria. Este resultado llama la atención porque se espera que a un mayor logro educativo disminuya la probabilidad de ser NiNi (INEI, 2020b; Alcázar et al., 2018). Según condición socioeconómica, se observa diferencias entre quintiles. La proporción de adolescentes y jóvenes NINI es mayor en los dos quintiles más pobres que en el quintil de mejor condición socioeconómica.

La condición de NiNi conlleva un mayor riesgo de exclusión social de los jóvenes. Se asocia a mayores dificultades para encontrar trabajo y a períodos de actividad con salarios más bajos, observándose efectos heterogéneos vinculados al género y nivel educativo. De forma similar al rendimiento escolar y continuidad de las trayectorias escolares, los factores asociados a la condición de NiNi incluyen condiciones socioeconómicas precarias, la ubicación geográfica rural y el bajo nivel educativo de los padres (Alcázar, Bullard y Balarin, 2020).

El insuficiente desarrollo de capacidades y habilidades para insertarse al mundo del trabajo, como las habilidades socioemocionales, incrementan la posibilidad de que los jóvenes trabajen en condiciones precarias y en la pequeña empresa.

El nivel educativo tiene un efecto significativo y negativo en el trabajo precario. Sin embargo, la calidad de la educación es más importante que el número de años de educación a la hora de calificar la condición laboral. Esta constatación es importante, si se considera la pobre calidad de los servicios educativos que se ofrecen a las poblaciones menos incluidas en el sistema educativo (Alcázar, Bullard y Balarín, 2020)²⁷.

Al respecto, los resultados de la *Encuesta de habilidades al trabajo* (ENHATT 2017 – 2018) indican una brecha de habilidades al momento de contratar trabajadores. Casi la mitad de las empresas tiene vacantes difíciles de ocupar por la falta de habilidades de los candidatos. Particularmente, se registra escasez de habilidades socioemocionales para ocupaciones de dirección y gerencia y las áreas de venta y servicios. Asimismo, indican que la pequeña empresa demanda una mayor proporción de postulantes con educación básica como mínimo en comparación con la mediana y gran empresa.

Tabla 7. ¿Cuál es el nivel educativo mínimo solicitado en las vacantes por gran grupo ocupacional?

Gran grupo ocupacional	Primaria	Secundaria	Superior técnica	Superior universitaria
Directores y gerentes	-	-	-	100
Profesionales científicos e intelectuales	-	4.8	16	79.2
Profesionales técnicos	7.4	7	66.3	19.2
Jefes y empleados administrativos	-	12.8	72.6	14.6

²⁷ Su estudio analiza los datos longitudinales de Niños del Milenio.

PROBLEMAS CRÍTICOS DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA EN EL PERÚ

Trabajos de servicios y vendedores	-	63.7	34	2.3
Trabajos agropecuarios, forestales y pesqueros	-	-	-	-
Obreros, artesanos y electricistas	13.6	27.4	59	-
Industriales y conductores	10.5	75.4	14.1	-
Ocupaciones elementales	45.3	42.1	9.8	2.8
Total	6.5	30.7	46.9	15.9

Fuente: ENHAT 2017 - 2018

La educación secundaria se solicita en mayor proporción para grupos ocupacionales, como trabajos de servicios y vendedores, industriales y conductores, ocupaciones elementales y Obreros, artesanos y electricistas. Además, que, en la mayoría de los grupos ocupacionales, la habilidad que hace mas falta al personal es trabajar en equipo, sobre todo en puestos de obreros, artesanos y electricistas.

Tabla 8. ¿Qué habilidades le hacen falta al personal por habilidad y gran grupo ocupacional?

Habilidad	Directores y gerentes	Profesionales científicos e intelectuales	Profesionales técnicos	Jefes y empleados administrativos	Trabajos de servicios y vendedores	Trabajos agropecuarios, forestales y pesqueros	Obreros, artesanos y electricistas	Industriales y conductores	Ocupaciones elementales	Total
Lectura y escritura	6.3	7.9	8.8	8.4	6.5	0	7.4	8.8	7.6	9.7
Cálculo y numérica	7.9	5.9	10.2	14.2	17.7	16.2	6.1	12.5	6.5	16
Conocimiento de inglés	2	9.4	8.5	12.8	7.1	0	8.1	9.3	4.5	9.4
Conocimiento de otro idioma extranjero	7.9	2	4.7	7.5	1.9	0	5.5	1.8	3.5	3.7
Técnicas específicas para la ocupación	38.8	48.7	38.2	24.7	21.3	48	54.8	31.6	37.8	38.4
Comunicación	36.3	34.5	31.9	27.8	45.9	0	27.6	23.5	27.1	40.6
Liderazgo	52.5	37	31.4	37.8	27	36.6	20.2	12.3	16.5	35.3
Trabajar en equipo	31.4	49.6	50.8	49	48.3	56.2	70.9	41.9	42.5	54
Pensamiento creativo y crítico	22.4	25.6	26.5	23	24.5	0	4.7	19	12.3	27.1

PROBLEMAS CRÍTICOS DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA EN EL PERÚ

Resolución de problemas	26.4	30.5	29.8	28.1	17.6	16.2	7.8	23.8	20.5	28.7
Trabajar independientemente	5.3	11.9	8	9.4	10	16.2	13.8	12.4	7.9	12.7
Manejo de tiempo	28.1	35.6	26.8	34.1	22.7	32	24.1	28.6	35	33.6
Responsabilidad	27	41.2	34.2	23.4	51.4	44.8	32	44.4	42.2	48
Estabilidad emocional	25	23.7	16.6	12.5	19.9	23.8	5.4	10.6	11.4	19.3
Amabilidad	7.3	15.9	26.4	14.9	37.4	16.2	16.9	15.8	17.3	29
Extroversión	9.7	15.7	6.3	12.1	15.3	0	2.7	8.8	6	14.6
Apertura a la experiencia	22.9	14.3	16	12.5	5.6	0	8.7	7.1	3.9	12.6
Conocimiento de informática	38.6	22.2	17	21.1	13.3	16.2	16.4	13.9	14.1	21.4
Otra	1.9	0	0	0	0	0	0	0	0	0.1
Ninguna	0.8	0.4	0.7	0.4	0.2	0	1.9	0.9	0.3	0.3

Fuente: ENHAT.

Nota: Se sombrea en rojo los máximos valores por grupo ocupacional. Se usaron los pesos muestrales. Los valores no siempre suman 100%, ya que la pregunta permitía respuesta múltiple.

La certificación de educación básica no acredita competencias laborales, salvo en aquellas instituciones educativas que brindan formación técnica, las cuales muestran una cobertura insuficiente.

Según el artículo 68 de la Ley General de Educación, le corresponde a la Institución Educativa, representada por el directivo, otorgar el certificado de estudios que reconoce los logros de aprendizaje del estudiante por grado y ciclo alcanzado y expedirlo de acuerdo a los calificativos que aparecen en las actas oficiales de cada grado de estudios. Este documento es un requisito para acceder al ciclo técnico de un Centro de Educación Técnico-Productiva, a Institutos de Educación Superior, a estudios en el extranjero y a las Fuerzas Armadas. Para todos los demás casos en que se requiera acreditar la trayectoria educativa, podrá usarse la Constancia de Logros de Aprendizaje, que reconoce la aprobación del grado.

Sin embargo, la certificación de haber culminado la educación básica no acredita competencias laborales. No obstante, las instituciones públicas que brindan formación técnica están obligadas a otorgar una doble certificación a sus estudiantes, el *Certificado de Estudios de Secundaria* y la *Certificación Modular* que les permite la transitabilidad al CETPRO o a instituciones de educación superior tecnológica (RM N° 667-2018-MINEDU).

La transitabilidad viabiliza la articulación entre las secundarias y los diversos niveles de formación para reconocer el aprendizaje de las y los estudiantes, a través de mecanismos, tales como la convalidación, referida al reconocimiento del logro de competencias y capacidades desarrolladas en el ámbito educativo, y el convenio, acuerdo entre dos instituciones educativas, que permite fortalecer las competencias y/o capacidades técnicas de los estudiantes y egresados con el objetivo de que sean reconocidas por las instituciones educativas de educación técnico productiva y superior tecnológica, a través del proceso de convalidación (RVM 176 – 2021 – MINEDU).

Las secundarias que brindan formación técnica a las y los adolescentes son aquellas que ofrecen una formación integral con énfasis en el desarrollo de competencias y capacidades para el emprendimiento y la inserción en el mundo productivo, desarrollando módulos formativos en una especialidad técnica y articulando habilidades técnicas con competencias de otras áreas del Currículo Nacional, afines a la especialidad que se brinda, con un enfoque de inclusión. De este modo se facilita la transitabilidad y la inserción al mundo productivo (Resolución Ministerial 667-2018-MINEDU).

Aunque se desconoce el número exacto de colegios de variante técnica, el Ministerio de Educación encargó, en 2018, la realización de una caracterización²⁸ sobre la base de la

²⁸ El documento de consultoría se denomina “Informe de la validación de la información obtenida, análisis, procesamiento, sistematización y presentación de la información a través de un estudio de identificación de brecha en recursos humanos, infraestructura, equipamiento e identificación de la

información provista por directores de 805 instituciones educativas con variante técnica, referidas por las UGEL de todo el país. Esta caracterización permite una aproximación a los desafíos de esta variante de servicio educativo. Estos colegios brindan entre 6 y 8 horas a la semana de educación técnica, en todos los grados de secundaria y en cinco secciones por grado. En conjunto, tienen una baja cobertura, si se tiene en cuenta que la cantidad de estudiantes del séptimo ciclo de la educación básica regular, al 2019, supera el millón. Las especialidades técnicas con mayor oferta son Computación e Informática, Industria del Vestido y Confecciones, Agropecuaria, Carpintería y Ebanistería, pero estas no siempre corresponden con la dinámica productiva y económica de la región. Enfrentan un déficit de docentes en el área de Educación para el Trabajo para el desarrollo de talleres de las especialidades técnicas que ofrecen. Solo la tercera parte realiza el desdoblamiento (formar dos grupos de 20 estudiantes cada uno) de sus secciones, para realizar la formación de acuerdo a su oferta de especialidades. En poco más de la tercera parte, la autogestión es la forma de financiar el equipamiento de talleres. Minedu/Pronied solo financia a poco más de la décima parte. Por último, poco más de la mitad implementa estrategias para facilitar la transitabilidad hacia las instituciones educativas de educación técnico-productiva y superior tecnológica.

Los CETPRO tienen escasa capacidad para atender la demanda potencial de Educación Técnico - Productiva y un bajo nivel de cumplimiento de las condiciones básicas de calidad.

Los centros de educación técnico-productiva – CETPRO también pueden acreditar competencias laborales de los estudiantes o egresados de secundaria mediante mecanismos como la convalidación de competencias y los convenios para fortalecer las competencias o capacidades técnicas de los estudiantes de educación secundaria.

La Educación Técnico – Productiva²⁹ se orienta a la adquisición de competencias laborales y de emprendimiento en una perspectiva de desarrollo sostenible y competitivo, con énfasis en las necesidades productivas a nivel regional y local. Está destinada a personas que cuentan con una edad mínima de 14 años y buscan una inserción en el mercado laboral, incluidas las personas con discapacidad y estudiantes de Educación Básica. Se articula con la Educación Básica, en sus tres modalidades (Educación Básica Regular, Educación Básica Alternativa, Educación Básica Especial), la Educación Comunitaria y la Educación Superior Tecnológica, permitiendo a los y las estudiantes convalidar las competencias adquiridas y lograr la progresión en su trayectoria formativa (DL N°1375, 2018, artículo 2). Se realiza mediante

pertinencia de las carreras técnica que oferta la IE”.

²⁹ En la Ley General de Educación de 1982 la ‘educación ocupacional’ estaba encargada de integrar la acción educativa con la preparación y perfeccionamiento de la actividad laboral; en la vigente Ley General de Educación del 2003 se denominó como ‘educación técnico productiva’. Por medio de la Directiva N° 098-2007-DIGESUTP-DESTP se brindó las orientaciones para la culminación de la conversión de Centro de Educación Ocupacional (CEO) y Programa de Educación Ocupacional (PEO) a Centro de Educación Técnico Productiva (CETPRO)

convenios con instituciones educativas y con organizaciones de la sociedad civil que desarrollan educación comunitaria.

Tabla 9. Ciclos de la Educación técnico - productiva, según principales características

Ciclo	Característica	Créditos académicos mínimos	Edad	Educación formal previa
Ciclo Auxiliar Técnico	Provee a los y las estudiantes de las competencias necesarias que le permitan realizar trabajos predeterminados o de menor complejidad del proceso productivo de bienes o servicios, bajo supervisión.	40	14 años	No requiere
Ciclo Técnico	Provee a los estudiantes de competencias que le permitan desempeñarse en un entorno laboral de manera eficaz, controlando y supervisando sus propias tareas y actividades, identificando problemas técnicos y ejecutando acciones correctivas específicas.	80	Mayor de 14	Primaria completa o ciclo intermedio de EBA

Fuente: Decreto Supremo N° 004-2019-MINEDU

Por otro lado, la oferta formativa de la Educación Técnico-Productiva pública se desarrolla en complementariedad con la de Educación Superior Tecnológica, procurando que ambas cubran las necesidades del sector productivo en el ámbito local y regional, para los tres primeros niveles de formación señalados en el *Catálogo Nacional de la Oferta Formativa de la Educación Superior Tecnológica y Técnico-Productiva*. Asimismo, mediante el reconocimiento que realiza la Educación Superior Tecnológica a los títulos y certificaciones emitidos por la Educación Técnico-Productiva, mediante un proceso de convalidación de los mismos, garantizando la progresión en la trayectoria formativa.

En el año 2020, se aprobó la *Política Nacional de Educación Superior Técnico Productiva*. Esta reconoce los retos que se requieren atender en una nueva etapa de las reformas iniciadas el 2014, mediante la promulgación de la *Ley Universitaria* y la *Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública* de sus Docentes. Esta política nacional definió el problema público como “*Población con inadecuadas competencias para ejercer su profesión y desarrollar investigación e innovación*” e identificó cuatro causas que estarían contribuyendo a su generación. Una de ellas es el acceso insuficiente, inequitativo, desarticulado y poco pertinente de la población a la Educación Superior y Técnico Productiva. Ello se genera por el bajo acceso de los egresados de la educación básica a esta modalidad de formación técnica, la mayor preferencia por la educación superior universitaria, y la desvinculación entre la oferta y demanda por tipo de alternativa formativa.

Se puede indicar que la cobertura de los CETPRO es pequeña si cada año se considera que más de 400 mil jóvenes egresan de la educación secundaria y la mayoría no acceden a la educación superior. En 2018, aproximadamente, 250 mil personas recibieron formación en 1,800 centros de Educación Técnico-Productiva (CETPRO), de los cuales 808 eran de gestión pública y 992

privados. En los 808 CETPRO de gestión pública hay 145 854 estudiantes: 47 807 hombres y 98 047 mujeres.

Respecto a la desconexión de la oferta formativa con las demandas productivas, se puede señalar que es insuficiente el dialogo y trabajo en conjunto de los CETPRO, las empresas locales y los potenciales estudiantes para definir competencias y que la colaboración con el sector privado regional y nacional es débil y, por ello, no permite identificar las necesidades del mercado laboral a mediano y largo plazo y ajustar la oferta formativa.

También se puede decir que las familias profesionales con mayor demanda en el Ciclo Básico del CETPRO son Textil y Confección, Estética Personal, Computación e Informática y Hotelería y Turismo. Por su parte, la mayor demanda en el Ciclo Medio se da en las familias de Computación e Informática, Textil y Confección y Estética Personal, en ese orden respectivamente. Asimismo, es importante observar que existen distintas prioridades en cuanto a la demanda educativa en CETPRO públicos y privados. La población estudiantil masculina prefiere la carrera técnica de Computación y la población femenina prefiere la carrera técnica de Confección Textil (Linares, 2015).

Otra causa del problema público de la Educación Técnico-Productiva es su débil proceso formativo integral. Está vinculada a la baja pertinencia de la oferta educativa a las necesidades y dificultades que enfrentan los estudiantes, el limitado soporte y acompañamiento, la débil provisión de servicios educacionales complementarios, las inadecuadas competencias en el ejercicio de la docencia y la débil gestión institucional. Al respecto se puede decir que la oferta está desactualizada y que sus formadores no están lo suficientemente calificados y su equipamiento es precario.

Otra causa es la débil articulación para asegurar la calidad de la ESTP, asociada a la definición de roles y funciones de las instituciones que ordenan los procesos regulatorios, la necesidad de contar con información confiable y oportuna, y la responsabilidad del Minedu, rector, para organizar y consolidar un sistema de Educación Superior y Técnico Productiva. Por ello, aunque los CETPRO ya tienen un marco jurídico para iniciar su licenciamiento y el nivel de cumplimiento de las cinco condiciones básicas de calidad en los CETPRO es relativamente bajo, aún no cuentan con una estrategia sostenible que les permita mejorar las condiciones de calidad de sus servicios (CNE, 2021).

Tabla 10. CETPRO: Nivel de cumplimiento de las Condiciones Básicas de Calidad

CBC	Nivel de cumplimiento
Gestión institucional	El nivel de cumplimiento promedio de los aspectos relacionados a la CBC I es del 37%. Solo el 19% del total de CETPRO alcanzan un nivel de cumplimiento por encima del 80%.

PROBLEMAS CRÍTICOS DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA EN EL PERÚ

Gestión académica	El nivel de cumplimiento promedio de los aspectos relacionados a la CBC II es del 31%. Solo el 15% del total de CETPRO alcanzan un nivel de cumplimiento por encima del 80%. Solo el 3% de CETPRO han adecuado al menos un programa de estudios al DS 004-2019-MINEDU.
Infraestructura física y equipamiento	El nivel de cumplimiento promedio de los aspectos relacionados a la CBC III es del 46%. Solo el 12% del total de CETPRO alcanzan un nivel de cumplimiento por encima del 80%.
Personal directivo, jerárquico y docente	El nivel de cumplimiento promedio de los aspectos relacionados a la CBC IV es del 54%. Solo el 18% del total de CETPRO alcanzan un nivel de cumplimiento por encima del 80%.
Previsión económica	El nivel de cumplimiento promedio de los aspectos relacionados a la CBC V es del 45%. Solo el 13% del total de CETPRO alcanzan un nivel de cumplimiento por encima del 80%.

Nota: Información disponible de 665 CETPRO públicos de 24 de las 26 regiones.

La última causa identificada se refiere a la limitada disponibilidad, débil gestión e insuficiente generación y captación de recursos.

Vale la pena mencionar que, en el marco de esta política y su desarrollo, se crea el Marco Nacional de Cualificaciones del Perú, el cual constituye un instrumento para el desarrollo, la articulación, la clasificación y el reconocimiento de las cualificaciones para desempeñarse en el mercado laboral, y abarcar todos los sectores productivos y niveles educativos, así como los aprendizajes obtenidos en instituciones educativas o a lo largo de la vida con miras a la inserción laboral. Entre sus objetivos específicos se encuentran promover el aprendizaje permanente a lo largo de la vida, capitalizando saberes adquiridos en diferentes contextos, y consolidando rutas de aprendizaje que conllevan al fortalecimiento y la transitabilidad de las personas a niveles superiores de cualificación; facilitar el tránsito de las personas por el sistema educativo-formativo nacional, al ser un referente en los procesos formativos de evaluación o de acreditación de aprendizajes formales, no formales e informales; y mejorar la pertinencia de la oferta de educación y formación mediante la alineación con los resultados de aprendizaje requeridos para el desarrollo productivo del país y a la efectiva diferenciación entre niveles de cualificación (Decreto Supremo N° 012 – 2021 – MINEDU).

Referencias

Alcázar, L. (2009). *Asistencia y Deserción en escuelas secundarias rurales del Perú* REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación, vol. 7, núm. 4, 2009, pp. 136-163 Red Iberoamericana de Investigación Sobre Cambio y Eficacia Escolar Madrid, España – <https://www.redalyc.org/pdf/551/55114094008.pdf>

Alcázar, L., Balarín, M., Glave, C., & Rodríguez, M. F. (2018). Más allá de los nini. Los jóvenes urbano-vulnerables en el Perú.

Alcázar, L. (2019). *Brechas que perduran: Una radiografía de la exclusión social en Perú*. Lima: BID. <https://www.grade.org.pe/en/publicaciones/brechas-que-perduran-una-radiografia-de-la-exclusion-social-en-peru/>

Alcázar, L., Bullard, M., & Balarín, M. (2020) Poor education and precarious jobs in Peru: Understanding who is left behind and why. Occasional Paper Series N° 64. Southern Voice. <http://southernvoice.org/wp-content/uploads/2020/08/Education-Jobs-Peru-Alcazar-Bullard-and-Ballarín-2020.pdf>

Ames, P., y Yon, C. (2020). *Retos e Impactos del Manejo de Higiene Menstrual para las Niñas y Adolescentes en el Contexto Escolar*. Lima: IEP, UNICEF. <https://www.unicef.org/peru/informes/retos-e-impactos-del-manejo-de-higiene-menstrual-para-ninas-adolescentes-escuela>

Andina. (2021). Quinto de secundaria: una promoción marcada por las dificultades de la pandemia.

Balarín, M. (2016). El contexto importa: reflexiones acerca de cómo los contextos y la composición escolar afectan el rendimiento y la experiencia educativa de los estudiantes. GRADE. *Investigación para el desarrollo en el Perú. Once balances*. Lima: GRADE, 2016.

Balarín, M., Benavides, M., Rodrich H., y Ríos V. (2007). Prácticas docentes en colegios secundarios rurales. En Martín Benavides (Coord.). Estudio sobre la oferta y demanda de educación secundaria en zonas rurales. Lima: Ministerio de Educación.

Balarín, M. ; Cueto, S. (2008). La calidad de la participación de los padres de familia y el rendimiento estudiantil en las escuelas públicas peruanas. Lima: GRADE; Niños del Milenio.

Balarín, M. y Benavides M. (2010). Curriculum reform and the displacement of knowledge in Peruvian rural secondary schools: exploring the unintended local consequences of global education policies. *Compare*, 40(3), 311-325.

Balarín, M.; Alcázar, L.; Rodríguez, M.F., Glave, C. (2017) Transiciones inciertas: una mirada a los jóvenes de contextos urbanos vulnerables de Lima. Lima: GRADE. Documentos de

Investigación, 84.

Balarín, M. y Escudero, A. (2019). El desgobierno del mercado educativo y la intensificación de la segregación escolar socioeconómica en el Perú. Lima: GRADE, 2019. (Documentos de Investigación, 101). <https://www.grade.org.pe/wp-content/uploads/GRADEdi101.pdf>

Balarín, M., Kitmang, J.; Ñopo, H. y Rodríguez, M.F. (2018). Mercado privado, consecuencias públicas: los servicios educativos de provisión privada en el Perú/María Balarin, Jostin Kitmang, Hugo Ñopo y María Fernanda Rodríguez. Lima: GRADE, 2018. (Documentos de Investigación, 89).

Banco Mundial (2007). Ampliar oportunidades y construir competencias para los jóvenes. Una nueva agenda para la educación secundaria. Washington: Banco Mundial.

Bellei, C. (2012). Políticas educativas para el nivel secundario: complejidades y convergencias. En Tenti, E. (Coord.) (2012). La escolarización de los adolescentes: desafíos culturales, pedagógicos y de política educativa. 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación IIPe -Unesco, 2012.

Beltrán, A. (2014). El tiempo de la familia es un recurso escaso: ¿Cómo afecta su distribución en el desempeño?". Apuntes: Revista De Ciencias Sociales, N° 72, vol. 40, pp.117-156.

Bello, Manuel y Verónica Villarán (2009). Las relaciones de la escuela con la familia y la comunidad, en el camino hacia la equidad. En Néstor López (Coord.). *De relaciones, actores y territorios: hacia nuevas políticas en torno a la educación en América Latina* (pp. 115-170). Buenos Aires: IIPe – UNESCO.

Bello, Manuel (2002). Equidad social y educación en los años 90. Unesco – Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación, IIPe – UNESCO.

Benavides, Martín (2007). "Lejos (aún) de la equidad: la persistencia de las desigualdades educativas en el Perú", en *Investigación, políticas y desarrollo en el Perú*, Lima: grade, pp. 457-83.

Benavides, M.; Olivera, I.; Mena, M. (2006). De papás y mamás a hijos e hijas: las aspiraciones sobre el futuro y el rol de las familias en las actividades desarrolladas en el Perú rural. En Benavides, M. (Editor) (2016) Los desafíos de la escolaridad en el Perú. Estudios sobre los procesos pedagógicos, los saberes previos y el rol de las familias. Lima, GRADE.

Benavides, M., Rodrich, H., & Mena, M. (2009). Niveles de acoplamiento y desacoplamiento en la relación familia - escuela en contextos rurales: El caso de una muestra de familias de Quispicanchis, Cusco. *Revista Peruana De Investigación Educativa*, 1(1), pp. 7 – 30. <https://doi.org/10.34236/rpie.v1i1.1>

Benavides, M., León, J. y Etesse, M. (2014). Desigualdades educativas y segregación en el

sistema educativo peruano: una mirada comparativa de las pruebas PISA 2000 y 2009. Avances de Investigación, 15. Lima: GRADE.

Billorou, N., & Vargas, F. (2010). Herramientas básicas para el diseño e implementación de Marcos de Cualificaciones. Guía de Trabajo.

Cáceres, C. y Salazar, X. (Eds.) (2013). «Era como ir todos los días al matadero...» *El bullying homofóbico en instituciones educativas públicas en Chile, Guatemala y Perú*. Documento de trabajo. Lima: IESSDEH/UPCH/PNUD/Unesco

Carlson, B. (2002). Educación y mercado del trabajo en América Latina frente a la globalización. Revista de La CEPAL, 2002(77), 123–141. <https://doi.org/10.18356/2eee834c-es>

Castro, J.; Yamada, G.; Asmat, R. (2011). Diferencias étnicas y de sexo en el progreso educativo en Perú: ¿para quién y cuándo son los riesgos mayores?. Lima: Universidad del Pacífico. Documentos de discusión DD/11/05. https://alertacontraelracismo.pe/sites/default/files/archivos/investigacion/Diferencias-étnicas-y-de-sexo-en-el-progreso-educativo-en-el-Perú_0.pdf

Castro, C. de M., Carnoy, M., & Wolff, L. (2000). Las escuelas de secundaria en América Latina y el Caribe y la transición al mundo del trabajo. Banco Interamericano de Desarrollo, July 2014, 1–23. <http://publications.iadb.org/handle/11319/4723>

Cavagnoud R. (2016). “Identificación de las causas de la deserción escolar en el nivel secundaria en Lima metropolitana, Ayacucho y Ucayali, y elaboración de propuesta de estrategias para afrontarla”, Minedu, Dirección de Educación Secundaria - Informe consultoría

Centro de Desarrollo de la OCDE (2017), “Estudio de bienestar y políticas de juventud en el Perú”, Proyecto OCDE-UE Inclusión juvenil, París. https://www.oecd.org/dev/inclusivesocietiesanddevelopment/Youth%20Well-being_Peru_final.pdf

CEPAL y Organización de las Naciones Unidas (s.f.). *Maternidad en adolescentes*. Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y El Caribe. Recuperado el 26 de julio de 2021 de <https://oig.cepal.org/es/indicadores/maternidad-adolescentes>

CEPAL, OIT. (2017). Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe: La transición de los jóvenes de la escuela al mercado laboral. Coyuntura Laboral En América Latina y El Caribe, La Transición de Los Jóvenes de La Escuela Al Mercado Laboral, 17, 38. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/42250-coyuntura-laboral-america-latina-caribe-la-transicion-jovenes-la-escuela-al>

Comisario de derechos humanos del Consejo de Europa (s/f). Combatir la segregación escolar en Europa por medio de la educación inclusiva. Documento de posición. Consejo de Europa.

<https://rm.coe.int/combater-la-segregacion-escolar-en-europa-por-medio-de-la-educacion-in/16809fd65f>

Consejo Nacional de Educación. (2010). Propuesta de metas educativas e indicadores al 2021. Educación, 1(1), 76. <http://www.minedu.gob.pe/pdf/propuesta-de-metas-educativas-indicadores-2021.pdf>

Cooperación Suiza. (2019). Mejora de las competencias de los estudiantes de educación secundaria con formación técnica para la empleabilidad y transitabilidad. 3–4.

Cornejo Chávez, R., y Redondo Rojo, J. M. (2007). Variables y factores asociados al aprendizaje escolar: una discusión desde la investigación actual. *Estudios Pedagógicos (Valdivia)*, 33(2), 155–175. <https://doi.org/10.4067/S0718-07052007000200009>

Cortés-Cáceres, S.; Álvarez, P.; Llanos, M.; Castillo, L. (2019). Deserción universitaria: La epidemia que aqueja a los sistemas de educación superior. REV. PERSPECTIVA 20 (1), 2019: 13-25 - ISSN 1996-5389. DOI: <https://doi.org/10.33198/rp.v20i1.00017>

Cuba, L. y Osoreo, T. (2017). La violencia homofóbica en la escuela peruana y sus particularidades respecto a otro tipo de violencia escolar: Una exploración cuantitativa. *Revista Peruana de Investigación Educativa* 9, pp. 139-169.

Cuenca, R. (2007). ¿Hacia dónde va la formación docente en América Latina? En, R. Cuenca, N. Nucinkis y V. Zavala, Comps., (2007). *Nuevos maestros para América Latina*. Madrid: Morata.

Cuenca, R., y Pont, B. (2016). *Liderazgo escolar. Inversión clave para la mejora educativa*. Fundación Santillana. <https://repositorio.iep.org.pe/handle/IEP/749>

Cuenca, R.; Carrillo, S.; de los Ríos, C., Reátegui, L.; Ortiz, G. (2017). La calidad y equidad de la educación secundaria en el Perú. Instituto de Estudios Peruanos. Documento de Trabajo Nro 237. https://repositorio.iep.org.pe/bitstream/handle/IEP/923/Cuenca-Ricardo_Calidad-Equidad-Educacion-Secundaria.pdf?sequence=1

Cuenca, R.; Reátegui, L. y Oré, S. (2019). Itinerarios de la educación privada en el Perú. *Educação & Sociedade* 40(2), January 2019. DOI:10.1590/es0101-73302019192469

Cueto S. (2004). Factores Predictivos del Rendimiento Escolar, Deserción e Ingreso a Educación Secundaria en una Muestra de Estudiantes de Zonas Rurales del Perú. Lima, Perú - GRADE <http://disde.minedu.gob.pe/bitstream/handle/20.500.12799/150/061.%20Factores%20predictivos%20del%20rendimiento%20escolar.%20Deserci%3%b3n%20e%20ingreso%20a%20educaci%3%b3n%20secundaria%20en%20una%20muestra%20de%20estudiantes%20de%20zonas%20rurales%20del%20Per%3%ba.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Cueto S., Guerrero G., León J., Zapata M. (2013). ¿La cuna marca las oportunidades y el rendimiento educativo? Una mirada del caso peruano. Lima: GRADE - Niños del Milenio, Documento de Investigación 66.

<http://www.grade.org.pe/upload/publicaciones/archivo/download/pubs/ddt66.pdf>

Cueto S., Miranda A., León J. y Vásquez M. (2016). Education Trajectories: From Early Childhood to Early Adulthood in Peru. Young Lives, Oxford Department of International Development (ODID), University of Oxford.

<https://www.younglives.org.uk/sites/www.younglives.org.uk/files/YL-CountryReport-Peru.pdf>

Cueto S., Felipe C., León J. (2020). *Predictores de la deserción escolar en el Perú*. Lima: Grade, Análisis & Propuestas, contribuciones al debate sobre la formulación de políticas públicas. N° 52. <https://www.grade.org.pe/wp-content/uploads/GRADEap52.pdf>

Cueto, S.; Felipe, C.; León, J. (2020). Predictores de la deserción escolar en el Perú. GRADE, Análisis y Propuestas, Contribuciones al debate sobre la formulación de políticas públicas. Julio 2020, No 52. <http://www.grade.org.pe/wp-content/uploads/GRADEap52.pdf>.

Cueto, S. (2021). Las políticas y programas que no se diseñan explícitamente para promover equidad aumentan la inequidad. Una hipótesis para el Perú. En Guadalupe (2021). La educación peruana más allá del Bicentenario: nuevos rumbos. Lima: Universidad del Pacífico (ebook).

Cuglievan, G.; Rojas, V. (2008). La gestión escolar en el marco de la autonomía: una mirada desde el cotidiano a cinco instituciones educativas estatales de. En: Análisis de programas, procesos y resultados educativos en el Perú: contribuciones empíricas para el debate. Lima: GRADE. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Peru/grade/20100406115943/analisis-7.pdf>

De Belaunde, C. (2011). Profundizando las brechas. Una mirada a la desigualdad en los estudios sobre el sistema educativo peruano. IEP. Cotler, Julio, ed. (2011). Las desigualdades en el Perú: balances y críticas / Julio Cotler, Ricardo Cuenca, eds. Lima, IEP. Serie Estudios sobre Desigualdad, 2.

Defensoría del Pueblo (2019). Supervisión nacional de la gestión de la convivencia escolar, la prevención y atención de la violencia en instituciones educativas de Educación Básica Regular y centros de Educación Básica Alternativa. Informe de Adjuntía N° 01-2019-DP/ANA. Lima: Defensoría del Pueblo. <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/01/Informe-de-adjunt%C3%ADa-CE-2019-ADM.pdf>

Díaz, J. y Ñopo, H. (2016). La carrera docente en el Perú. Investigación para el desarrollo en el Perú: once balances. GRADE – CLACSO.

Directores que hacen escuela (2015), “De la trayectoria en singular a las trayectorias en plural”. OEI, Buenos Aires. https://portaldelasescuelas.org/wp-content/uploads/2016/03/1_Trayectorias-teoricas_y_reales.pdf

DL N°1375. (2018). Decreto Legislativo N° 1375. <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/decreto-legislativo-que-aprueba-la-ley-marco-de-la-gestion-y-decreto-legislativo-n-1280-1468461-1>

Domínguez, N., Kitmang, J. Manrique, G. (2018). ¿La escuela reproduce las desigualdades?: Segregación entre salones de clases. CIES – GRADE. Informe final. https://www.cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/3if-cies-nd_jk_gm_0.pdf

Ferrer, R. A. (2014). Transiciones en el mercado de trabajo de las mujeres y hombres jóvenes en el Perú. Oficina Internacional Del Trabajo, 18, 86. http://www.ilo.org/employment/areas/youth-employment/work-for-youth/publications/national-reports/WCMS_250410/lang--es/index.htm

FONDEP (2018). Educación en y para el trabajo, la producción y el desarrollo humano sostenible.

Franco Vega, I. (2016). Mecanismos y factores asociados a la participación parental en la educación en zonas rurales. *Revista Peruana De Investigación Educativa*, 8(8), pp. 71-98. <http://revistas.siep.org.pe/index.php/RPIE/article/view/68>

Freire, S. y Miranda A. (201) El rol del director en la escuela: el liderazgo pedagógico y su incidencia sobre el rendimiento académico. Lima: GRADE. 64p. Avances de Investigación, 17.

Garbanzo Vargas, G. (2007). Factores asociados al rendimiento académico en estudiantes universitarios, una reflexión desde la calidad de la educación superior pública. *Educación*, vol. 31, núm. 1, 2007, pp. 43-63. Universidad de Costa Rica San Pedro, Montes de Oca, Costa Rica

Ginocchio, L., Frisancho, S., & La Rosa, M. I. (2015). Concepciones y creencias docentes sobre la democracia en el colegio. *Revista Peruana De Investigación Educativa*, 7(7), pp. 5-29. <https://revistas.siep.org.pe/index.php/RPIE/article/view/48/97>

Guadalupe, C., León J., Rodríguez J. & Vargas S. (2017). Estado de la Educación en el Perú, Análisis y Perspectivas de la Educación Básica. Lima: FORGE.

Guadalupe, C. (editor) (2021). La educación peruana más allá del Bicentenario: nuevos rumbos. Lima: Universidad del Pacífico, 1ra edición.

Guerrero, L. (2016). Cómo hacer viable el nuevo currículo: seis desafíos a la formación docente. Educación, 22 edición (junio, 2016). Currículo y Aprendizajes. <https://www.educacionperu.org/como-hacer-viable-el-nuevo-curriculo-nacional-seis-desafios-a-la-formacion-docente>

Guerrero G. (2014). Yo sé que va a ir más allá, va a continuar estudiando: expectativas educativas de estudiantes, padres y docentes en zonas urbanas y rurales del Perú. Lima: GRADE, Documento de investigación, 74. <https://www.grade.org.pe/wp-content/uploads/ddt74.pdf>

Guerrero. G. (2018). La secundaria rural: una evaluación de sus formas de atención diversificada. Revista Tarea Nro 97, octubre. <https://tarea.org.pe/edicion/edicion-97/>

Guerrero, G. y León, J. (2016). "Ausentismo docente en Perú: Factores asociados y su efecto en el rendimiento". Revista Peruana de Investigación Educativa, nro.7, pp. 31-68.

Guerrero, G.; Sugimaru, C.; Cussianovich A.; De Fraine, B.; Cueto, S. (2016). Education Aspirations among Young People in Peru and their Perceptions of Barriers to Higher Education. Young Lives, Oxford Department of International Development (ODID), University of Oxford. https://www.grade.org.pe/wp-content/uploads/YL_WP148-Guerero Education-aspirations-in-Peru.pdf

Guevara, C. (2018). Factores de la deserción forzosa institucional de estudiantes de Estudios Generales Letras de la PUCP. Tesis para optar el grado académico de Magíster en Política y Gestión Universitaria. PUCP.

INEI

(2016). Perú. Condiciones de vida de la población según origen étnico. Lima: INEI. https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1387/libro.pdf

(2017). *Perú: Características Sociodemográficas de niños, niñas y adolescentes que trabajan 2015 - Encuesta Nacional Especializada de Trabajo Infantil (ETI)*. Lima: Instituto Nacional de Estadísticas e Informática. https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1426/libro.pdf

(2018a). "Perú: Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES) 2017 - Nacional y Regional". Lima: Instituto Nacional de Estadísticas e Informática. https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1525/index.html

(2018b). La Autoidentificación Étnica: Población Indígena y Afroperuana. Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas. https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1642/

(2019a). Evolución de la Pobreza Monetaria 2007 – 2018. Informe Técnico.

(2019b). Encuesta Nacional de Relaciones Sociales ENARES 2019. Principales Resultados. Lima: Perú.

(2020a). Estado de la Niñez y Adolescencia. Informe Técnico. Julio, agosto, setiembre 2020. No 4 – Diciembre. En <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/04-informe-tecnico-ninez-y-adolescencia-jul-ago-set-2020.pdf>

(2020b). Perú: Evolución de los Indicadores de Empleo e Ingreso por Departamento, 2007-2019.

(2020c). Perú: Indicadores de educación por departamentos, 2009-2019.

(2021). Situación del mercado laboral. Trimestre móvil abril, mayo, junio 2021. N° 7 julio 2021. Lima: INEI.

Jacinto, C. (2013). La formación para el trabajo en la escuela secundaria como reflexión crítica y como recurso. Propuesta Educativa, 48–63. http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1995-77852013000200005&lang=pt

Josephson K., Francis R., & Jayaram S. (2018). Políticas para promover la culminación de la educación media en América Latina y el Caribe. Lecciones desde México y Chile. Caracas: CAF. <http://scioteca.caf.com/handle/123456789/1246>

Lamas, M. (1986). La antropología feminista y la categoría “género.” *Nueva Antropología*, VIII(30), 173–198. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=15903009>

Lavado P., Gallegos J. (2005). “La dinámica de la deserción escolar en el Perú: un enfoque usando modelos de duración”. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico. <http://cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/la-dinamica-de-la-desercion-escolar-en-el-peru-un-enfoque-usando-modelos-de-duracion.pdf>

León, J.; Collahua, J. (2016). El efecto del nivel socioeconómico en el rendimiento de los estudiantes peruanos: un balance de los últimos 15 años en Grade, Investigación para el desarrollo en el Perú. Once balances. Lima: GRADE. https://www.grade.org.pe/wp-content/uploads/nserendimiento_IL_35.pdf

León, J.; Youn, M. (2016). El efecto de los procesos escolares en el rendimiento en Matemática y las brechas de rendimiento debido a diferencias socioeconómicas de los estudiantes peruanos. Lima: Revista Peruana de Investigación Educativa 2016, N° 8, pp. 149-180.

León, J.; Sugimaru, C. (2017). Las expectativas educativas de los estudiantes de secundaria de regiones amazónicas: un análisis de los factores asociados desde el enfoque de eficacia escolar Lima: GRADE, 2017. Documentos de Investigación, 85.

León J., Guerrero G., Cueto S. & Glewwe P. (2021). *What difference do schools make? A mixed methods study in secondary schools in Perú*. Lima: GRADE

<http://www.grade.org.pe/wp-content/uploads/GRADEdi114.pdf>

Ley N° 28044 (2004). Ley General de Educación.

Linares, I. (2015). Situación de la educación superior tecnológica y técnico productiva hacia una política de calidad. 0–50.

[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/DAFD29C47494BD7005258312006FA34D/\\$FILE/SITUACION_DE_LA_EDUCACION_SUPERIOR_TECNO.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/DAFD29C47494BD7005258312006FA34D/$FILE/SITUACION_DE_LA_EDUCACION_SUPERIOR_TECNO.pdf)

MCLCP (2018). Embarazo en Adolescentes Peruanas Aumentó “Un Problema de Salud Pública, de Derechos y Oportunidades para las Mujeres y de Desarrollo para el País”. Alerta N° 1-2018-SC/MCLCP

https://www.mesadeconcertacion.org.pe/sites/default/files/archivos/2018/documentos/06/alerta_embarazo_en_adolescentes_aumento_junio_2018.pdf

Ministerio de Educación

(2005). Evaluación Nacional 2004. Marco de trabajo de los instrumentos de factores asociados al rendimiento estudiantil. Lima: Ministerio de Educación.

(2013) PISA 2012: Primeros Resultados. Informe Nacional del Perú 1era edición. Lima: Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes.

(2014) Planeamiento estratégico para la educación secundaria 2014 – 2030. Documento de trabajo.

(2014b) Paz Escolar: Estrategia Nacional contra la Violencia Escolar (2013-2016). Lima: Ministerio de Educación. 2da edición.

(2016) La competencia matemática en estudiantes peruanos de 15 años. Predisposiciones de los estudiantes y sus oportunidades para aprender en el marco de PISA 2012. Lima: Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes.

(2017) El Perú en PISA 2015: Informe nacional de resultados. Lima: Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes.

(2017a) Marco de evaluación de la competencia lectora de PISA 2018. Lima: Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes

(2017b) ¿Qué sucede con los aprendizajes en la transición de primaria a secundaria? Una mirada desde la equidad y la eficacia escolar diferenciada. Lima: Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes.

<http://umc.minedu.gob.pe/wp-content/uploads/2017/08/Qu%C3%A9-sucede-con-los-aprendizajes-en-la-transici%C3%B3n-de-primaria-a-secundaria.pdf>

(2017c). Perú ¿Cómo vamos en Educación? Lima: Unidad de Estadística.

(2018). Desafíos en la medición y el análisis del estatus socioeconómico de los estudiantes peruanos. Lima: Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes.

(2018a). Tipología y caracterización de las escuelas privadas en el Perú. Lima: Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes. <http://umc.minedu.gob.pe/wp-content/uploads/2019/01/EB03.pdf>

(2019a). El Perú en ICCS 2016: Informe nacional de resultados. Lima: Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes.

(2019b). Informe de resultados para docentes: ¿Qué logran nuestros estudiantes en Ciencias Sociales (Historia, Geografía y Economía)? ECE 2018. Lima: Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes.

(2019c). Equidad y oportunidades de aprendizaje en 2° grado de secundaria. Evidencias de la ECE 2016. Lima: Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes.

(2019d). Resultados PISA 2018, presentación de resultados. Lima: Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes.

(2019e). Sistema Especializado en reporte de casos sobre Violencia Escolar - SíseVe Informe 2013-2018. <http://disde.minedu.gob.pe/bitstream/handle/20.500.12799/6670/Sistema%20Especializado%20en%20reporte%20de%20casos%20sobre%20Violencia%20Escolar%20-%20S%C3%ADseVe%20informe%202013-%202018.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

(2019f). Decreto Supremo que modifica el Reglamento de la Ley N° 28044, Ley General de Educación, aprobado por Decreto Supremo N° 011-2012-ED, y lo adecúa a lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 1375 que modifica diversos artículos de la Ley N° 28044, sobre ed.

Diario Oficial, 40, 10–15. <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-legislativo-que-aprueba-el-codigo-de-responsabilidad-decreto-legislativo-n-1348-1471548-8/>

(2019g). Encuesta Nacional de Convivencia Escolar y Violencia en la Escuela. Resultados Principales. Lima: Ministerio de Educación.

(2019h). Resolución Ministerial Nro 537 – 2019 – MINEDU. Modelo de servicio educativo para la atención de estudiantes con habilidades sobresalientes. Lima, 30 de octubre de 2019.

(2020a). Factores asociados al desarrollo de la competencia científica en estudiantes peruanos según PISA 2015. Lima: Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes.

(2020b). ¿Qué aprendizajes logran nuestros estudiantes?, Resultados de las evaluaciones nacionales de logros de aprendizaje 2019. Lima: Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes.

(2020c). Informe de resultados para Docentes de 2do grado Secundaria – Lectura - ECE 2019. Lima: Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes.

(2020d). Informe de resultados para Docentes de 2do grado Secundaria – Matemática - ECE 2019. Lima: Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes.

(2020e). Informe de resultados para Docentes de 2do grado Secundaria – Ciencia y Tecnología - ECE 2019. Lima: Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes.

(2021). Decreto Supremo No 012 – 2021 – MINEDU. Crea el Marco Nacional de Cualificaciones del Perú - MNCP y la comisión multisectorial de naturaleza permanente denominada “Comisión Nacional para el seguimiento a la implementación del Marco Nacional de Cualificaciones del Perú - MNCP. 18–21.

Ministerio de Educación - División de Educación General. (2019). *Guía de Herramientas para el Desarrollo de Recursos Personales en Equipos Directivos. Herramienta 2: Liderazgo Escolar: Reconociendo los tipos de liderazgo*. Santiago de Chile: Ministerio de Educación. <http://bibliotecadigital.mineduc.cl/handle/20.500.12365/14511>

Ministerio de Educación - Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes. (2020). *Evaluaciones de logros de aprendizaje: Resultados 2019*. Lima: Ministerio de Educación. <https://repositorio.minedu.gob.pe/handle/20.500.12799/6909>

Ministerio de Educación - Unidad de Seguimiento y Evaluación (2018). Monitoreo de Prácticas Escolares. ¿Cómo están nuestros docentes, el clima y la gestión escolar? Reporte de resultados 2018-1. Lima: Perú.

Ministerio de Educación y Universidad de New York (2020). Estrés psicosocial y competencias socioemocionales. Lima: Ministerio de Educación.

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (2021). Formas de la violencia (Enero-Junio 2021). Portal Estadístico. Programa Nacional Aurora. Consulta: 27 de julio de 2021. <https://portalestadistico.pe/formas-de-la-violencia-2021/>

Miranda, L. (2008). Factores asociados al rendimiento escolar y sus implicancias para la política educativa del Perú. En M. Benavides (Ed.) Análisis de programas, procesos y resultados educativos en el Perú. Contribuciones empíricas para el debate (pp. 11-39). Lima: GRADE.

<http://www.grade.org.pe/upload/publicaciones/archivo/download/pubs/analisis0.pdf>

Mizala, A. y Ñopo H. (2016). Measuring the relative pay of school teachers in Latin America 1997-2007. *International Journal of Educational Development*, 47, 20-32.

Montero, C., y Tovar, T. (1999). *Agenda abierta para la educación de las niñas rurales*. Documento de trabajo N° 106. Lima: IEP. <https://repositorio.iep.org.pe/handle/IEP/900>

Montes, A. (2009). La descentralización educativa y sus efectos en la mejora de las condiciones educativas: el caso de las instituciones públicas de nivel secundario en la ciudad de Arequipa. Informe final. Proyecto PBC 05. CIES – CEDER. https://www.cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/la-descentralizacion-educativa-y-sus-efectos_0.pdf

Murillo, J y Duk, C. (2016). Segregación Escolar e Inclusión. *Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva*, 2016, 10(2), 11-13. https://www.researchgate.net/publication/312390040_Segregacion_Escolar_e_Inclusion/link/587dc92f08ae4445c06c5c5f/download

Murillo, F., Duk, C. y Martínez Garrido, C. (2018). Evolución de la segregación socioeconómica de las escuelas de América Latina. *Estudios Pedagógicos XLIV*, N° 1: 157-179, 2018. <http://revistas.uach.cl/index.php/estped/article/view/3603/4476>

Murillo, F. y Carrillo, S. (2020). Segregación escolar por nivel socioeconómico en educación secundaria en Perú y sus regiones. *Revista Peruana De Investigación Educativa*, 12(12). <https://doi.org/10.34236/rpie.v12i12.130>

Murillo, F. y Carrillo, S. (2021). Incidencia de la Segregación Escolar por Nivel Socioeconómico en el Rendimiento Académico. Un Estudio desde Perú. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas* Vol. 29 No. 49. <https://doi.org/10.14507/epaa.29.5129>

Ñopo H. y Kitmang J. (2017). Educación, Balance de Investigación en Políticas Públicas 2011 – 2016 y Agenda de Investigación 2017 – 2021. CIES.

OECD

(2010). Informe PISA 2009: *¿Qué hace que un centro escolar tenga éxito?*, Recursos, políticas y prácticas (Volumen IV). Editorial Santillana.

https://www.oecd-ilibrary.org/education/informe-pisa-2009-que-hace-que-un-centro-escolar-tenga-exito_9789264177536-es

(2016). *Avanzando hacia una mejor educación para Perú*, Making Development Happen Volumen 3, OECD

<https://www.oecd.org/dev/Avanzando-hacia-una-mejor-educacion-en-Peru.pdf>

(2019). PISA 2018 Results (Volume I): What Know and Can Do, PISA, OECD Publishing, Paris

Olivera, I.; Benavides, M.; Mena, M. (2006). De papás y mamás a hijos e hijas: las aspiraciones sobre el futuro y rol de las familias en las actividades escolares en el Perú rural. En Benavides, M. (Editor) (2006) Los desafíos de la escolaridad en el Perú: estudios sobre los procesos pedagógicos, los saberes previos y el rol de las familias. Lima: GRADE. <http://biblioteca.clacso.edu.ar>

Pariguana M. (2011). Trabajo adolescente y deserción escolar en el Perú. Lima: CIES - GRADE <https://cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/trabajo-adolescente-y-desercion-escolar-en-el-peru.pdf>

Pease, M. A.; De la Torre - Bueno, S. (2019). Caracterización de las adolescencias peruanas. Documento para marco orientador de la educación de adolescentes en el Perú. Documento de trabajo.

Pease, M. A.; Guillén, H.; De La Torre-Bueno, S.; Urbano, E.; Aranibar, C.; Rengifo, F. (2020). Nuestra deuda con la adolescencia. Proyecto "Ser adolescente en el Perú". Convenio UNICEF-PUCP.

Pinkasz, D. (2015). Sobre la escuela como eje del cambio de las políticas de educación secundaria en Argentina. Propuesta Educativa, Núm. 44, noviembre, pp. 8-23. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Buenos Aires, Argentina.

Reátegui, L., Grompone Velásquez, A., & Rentería, M. (2020). Brechas de origen, brechas de trayectoria. La desigual transición a la educación superior en dos grupos de jóvenes peruanos. Revista Peruana de Investigación Educativa, 12(12), 33-54. <https://doi.org/10.34236/rpie.v12i12.162>

Rico, M.; Trucco, D. (2014). Adolescentes Derecho a la educación y al bienestar futuro María Nieves Rico Daniela Trucco. Serie Políticas Sociales 190. Santiago de Chile: Naciones Unidas. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35950/4/S2014097_es.pdf

Rivas, A. (2015). América Latina después de PISA : lecciones aprendidas de la educación en siete países 2000-2015 . - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Fundación CIPPEC, 2015.http://mapeal.cippec.org/wp-content/uploads/2015/05/Rivas_A_2015_America_Latina_despues_de_PISA.pdf

Rivera, J. (2014). Palo y Zanahoria: La administración como fuente de efectividad en la escuela. Santiago de Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile.

Rivera, M. y Milicic, N. (2006). Alianza familia-escuela: percepciones, creencias, expectativas y aspiraciones de padres y profesores de enseñanza general básica. *Psyke* 15 (1), 119-135. http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S071822282006000100010&lng=es&nrn=iso&tlng=es

Rivero, J. (2008). Educación y actores sociales frente a la pobreza en América Latina. Lima: Fundación ayuda en acción, CEAAL, CLADE y Tarea.

Rodríguez, F. (2016). *Transición de primaria a secundaria: Factores de éxito*. Universidad de Barcelona, Tesis Doctoral del Programa de Doctorado: Educación y Sociedad. https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/400150/FMRM_TESIS.pdf?sequence=6

Rodríguez Reyes, A. L., & Pease Dreibelbis, M. A. (2020). Creencias docentes: El enfoque de género en la educación y la educación sexual en secundaria. *Revista Peruana De Investigación Educativa*, 12(12), 153-186. <https://revistas.siep.org.pe/index.php/RPIE/article/view/145>

Rojas, V.; Cussianovich, A. (2013). Le va bien en la vida: percepciones de bienestar de un grupo de adolescentes del Perú. Lima: GRADE - Niños del Milenio.

Rojas V., Guerrero G., Vargas J. (2017). El género y las trayectorias hacia la adultez en el Perú: Educación, Trabajo y Maternidad/Paternidad. Lima: Niños del Milenio - Documento de trabajo <https://ninosdelmilenio.org/publicacion/el-genero-y-las-trayectorias-hacia-la-aduldez-en-el-peru-educacion-trabajo-y-maternidadpaternidad/>

Román C., M. (2013). Factores asociados al abandono y la deserción escolar en américa latina: una mirada en conjunto. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, vol. 11, núm. 2, pp. 33-59. Red Iberoamericana de Investigación Sobre Cambio y Eficacia Escolar Madrid, España. <https://www.redalyc.org/pdf/551/55127024002.pdf>

Rosales, E; Cussianovich, A. 2012. ¿Educación intercultural para todos? la experiencia escolar de niños indígenas en tres contextos educativos en Ancash Elizabeth Rosales, Alexandra Cussianovich. Revista Peruana de Investigación Educativa Nro 4

Rubia, F. (2013). La segregación escolar en nuestro sistema educativo. Fórum Aragón, núm. 10, noviembre de 2013

Rojas V., Cussianovich A., (2013). *“Le va bien en la vida” Percepciones de bienestar de un grupo de adolescentes del Perú*. Lima: GRADE

<http://www.grade.org.pe/upload/publicaciones/archivo/download/pubs/dt.pdf>

Sánchez, Alan (2019). *Relación entre embarazo adolescente y maternidad adolescente y resultados educativos y laborales: una aproximación a partir de datos de la ENDES*. Lima: INEI.

http://www.grade.org.pe/wp-content/uploads/Sanchez_INEI_embarzoadolescente.pdf

Sánchez, A. y Favara, M. (2019). *Consequences of Teenage Childbearing in Peru: Is the Extended School-day Reform an Effective Policy Instrument to Prevent Teenage Pregnancy?* Documento de trabajo N° 185. Oxford: Young Lives.

Sarmiento, P; Zapata, M. (2014). Modelo conceptual sobre la participación de la familia en la escuela: un estudio cualitativo en cuatro localidades del Perú. Lima: GRADE. Avances de Investigación 2016.

Sifuentes, O. (2018). Modelos predictivos de la deserción estudiantil en una universidad privada del Perú. Tesis para obtener el grado académico de doctor en ingeniería industrial. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

Terigi, F. (2007). Ponencia presentada en el III Foro Latinoamericano de Educación Jóvenes y docentes. La escuela secundaria en el mundo de hoy, organizado por la Fundación Santillana.

Terigi, F. (2012). Sobre la cuestión curricular en la educación secundaria. En Tenti, E. (Coord.). En Tenti, E. (Coord.). *La escolarización de los adolescentes: desafíos culturales, pedagógicos y de política educativa*. 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación IIPE -Unesco, 2012.

Thorp, R., Paredes, M. y Figueroa, A. (2011). Capítulo 4: Desigualdades persistentes en la educación. En R. Thorp y M. Paredes, *La etnicidad y la persistencia de la desigualdad: el caso peruano* (pp. 67-94). Lima: IEP. <https://repositorio.iep.org.pe/handle/IEP/602>

Tiramonti, G. (2012). Dimensiones en la discusión de la problemática de la escuela media. En Tenti, E. (Coord.). *La escolarización de los adolescentes: desafíos culturales, pedagógicos y de política educativa*. 1a ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación IIPE -Unesco, 2012.

UNESCO. (2014). Gasto público en la educación de América Latina ¿Puede servir a los propósitos de la Declaración de París sobre los Recursos Educativos Abiertos? Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura y la Oficina Regional de Ciencias de la UNESCO para América Latina y el Caribe.

UNESCO (2017b). Educación de Calidad para todos, un asunto de derechos humanos. Santiago de Chile: OREALC/UNESCO, Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe.

UNFPA (2020). Consecuencias socioeconómicas del embarazo en la adolescencia en seis países de América Latina. Implementación de la Metodología Milena en Argentina, Colombia, Ecuador, Guatemala, México y Paraguay. Fondo de Población de las Naciones Unidas - Oficina Regional

UNICEF (2020). Índice de Bienestar Adolescentes... para imaginar un Perú mejor. UNICEF, Lima. <https://www.unicef.org/peru/informes/indice-de-bienestar-adolescente-peru-2020>

Urrutia, C.; Trivelli, C. (2019). Entre la migración y la agricultura: limitadas opciones laborales para los jóvenes rurales en el Perú. Instituto de Estudios Peruanos (Vol. 1).

Valiente – Catter, T. (2008). La educación intercultural bilingüe en la encrucijada global: Currículo intercultral y aprendizaje multicultural. *Alteridad*, 3(2), 24 – 43. <https://doi.org/10.17163/ALT.V3N2.2008.02>

Vargas Dávila, J. (2018). Gestión de la matrícula en educación secundaria. Sistematización de la experiencia de la UGEL Cajamarca. Universidad Antonio Ruiz de Montoya – Edugestores.

Vásquez, M. G. (2015). La calidad de la educación. Reformas educativas y control social en América Latina. *Latinoamérica. Revista de Estudios Latinoamericanos*, 1(1), 93–124.

Villanueva, R. K. (2020). Clima de aula en secundaria: Un análisis entre las interacciones de estudiantes y docentes. *Revista Peruana De Investigación Educativa*, 12(12), 187-216. <https://revistas.siep.org.pe/index.php/RPIE/article/view/178>

Zambrano, G. (2004). Las oportunidades de aprendizaje en Matemática: un estudio para 4° de secundaria. Boletín UMC Nro. 26. Lima: Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes.

Zegarra, C. (2013). Aspiraciones educativas y ocupacionales de jóvenes: un estudio mixto sobre el rol del nivel socioeconómico y la percepción de barreras. Tesis para optar el título de Licenciada en Psicología con mención en Psicología Educacional. http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/4840/ZEGARRA_PEREZ_CLAUDIA_ASPIRACIONES_JOVENES.pdf?sequence=1&isAllowed=y667



Consejo Nacional
de Educación