

UNIVERSIDAD NACIONAL DE INGENIERIA
FACULTAD DE INGENIERIA ECONÓMICA Y
CIENCIAS SOCIALES



ANÁLISIS DEL SISTEMA EDUCATIVO
PERUANO

INFORME DE SUFICIENCIA
PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE:

INGENIERO ECONOMISTA

POR LA MODALIDAD DE ACTUALIZACIÓN DE
CONOCIMIENTOS

ELABORADO POR:

CARLOS ALBERTO MOISÉS OBLITAS QUISPE

LIMA-PERÚ

2001

El jurado calificador después de evaluar la exposición aprobó por unanimidad con la nota Quince (15).


~~Edith Aparicio~~
Escuela

DEDICATORIA

A mis queridos Padres,
Esposa e Hijos.

I. CURRÍCULUM VITAE

II. INFORME DE SUFICIENCIA

ANÁLISIS DEL SISTEMA EDUCATIVO

PERUANO

	Pag.
INTRODUCCION	1
1. La Economía de la Educación	
1.1 Naturaleza de la Educación	3
1.2 La Eficiencia y la Equidad en el Gasto en Educación	11
1.3 Los Vales de Financiamiento a La Educación	14
2. La Educación en el Perú	
2.1 Rasgos Generales	18
2.2 La Rentabilidad Social y Privada de la Educación.....	22
2.3 Cobertura de la Calidad de Servicios	26
2.4 Gasto Público en Educación.....	28
2.4.1 Gasto Público del Perú en Educación Primaria y Secundaria frente a los países de la OECD y de América Latina.....	30
2.5 Calidad de la Educación	32
3. Conclusiones	35
4. Bibliografía	37

INTRODUCCIÓN

El Interés por el tema de esta Monografía surge por la importancia que tiene para el país impulsar su productividad con el objetivo de competir exitosamente en un mundo globalizado de veloces cambios Económicos y Tecnológicos, para esto el estado debe promover Políticas eficientes de inversión en capital humano.

En el tema de la inversión en Capital Humano, la educación es el factor de mayor relevancia, por esto es nuestro Interés por analizar el sistema Educativo Peruano.

En éste análisis que se hace al Sistema Educativo Peruano hay tres grandes aspectos de la Educación que hay que mencionar:

1. La Eficiencia del Sistema Educativo.
2. La Equidad en la Provisión de Servicios Educativos.
3. La Calidad de la Educación Pública.

También analizamos el diagnostico que se hace de la situación de la Educación en el Perú, en los aspectos de cobertura, calidad y gasto público.

Como conclusión de éste análisis llegamos a plantear un sistema de provisión privada con financiamiento público es una combinación que podría a través de la eficiencia del gasto lograr un acceso igualitario a la Educación, con éste sistema vemos que existe un cierto intercambio entre eficiencia y equidad en la educación y por lo tanto debe ser considerado al momento de diseñar Políticas Educativas.

CAPITULO I

1. LA ECONOMÍA DE LA EDUCACIÓN

1.1 NATURALEZA DE LA EDUCACIÓN:

LA EDUCACIÓN ¿Bien Público o Privado?

En esta sección nos ocuparemos del debate entre quienes opinan que la educación debe ser provista y financiada por el Estado y los que piensan que el mercado debería asumir estas funciones. En una posición intermedia se encuentran los defensores de la provisión privada del servicio y el financiamiento por parte del Gobierno.

Antes de continuar, definamos las características de los bienes públicos puros.

En general, se dice que son no excluibles y no rivales. Lo primero se refiere a

que es imposible o muy costoso evitar que una persona obtenga los beneficios que éste produce; y lo segundo, implica que el consumo del bien por un individuo no reduce su personalidad por el consumo de otros. Dadas estas características, el mecanismo de mercado es imperfecto para proveerlo porque, como no puede excluir a nadie del consumo, resulta difícil cobrar un precio. Por otro lado, el costo marginal incurrido cuando una nueva persona lo consume es cero. Por esta razón, el sector privado no tendría incentivos para producirlo.

En el caso de la educación, Stiglitz sostiene: “ el costo marginal de educar a un niño es distinto de cero y no hay dificultad para cobrar un precio por los servicios educativos”. En la realidad, se observa que muchos colegios (privados) cobran por los derechos de enseñanza. Por ello, el sector provee educación sin problemas. En otras palabras, la no exclusión en el consumo queda descartada. Asimismo, los centros educativos privados exigen el rendimiento de una prueba de selección y entrevistas como requisitos para el ingreso de un nuevo alumno, debido a los límites en su capacidad física. La vacante tomada por una persona disminuye la disponibilidad para los demás, por lo que el principio de no rivalidad queda sin efecto.

La razón principal por la que se considera a la educación un bien público son las externalidades positivas que genera. Dice Zymelman: “Se justifica la intervención del estado ya que, al no poder el sector privado obtener todos los beneficios de la educación, tenderá a sub-invertir. Como la sociedad recibe

beneficios más allá de los privados debe compartir parte de los costos y asegurar la continua oferta de los servicios educativos. Los servicios privados de la educación no corresponden sólo al estudiante, sino también a la sociedad porque se producen impactos positivos en ella. Según Friedman, las externalidades y el paternalismo del Estado son los factores que justifican la intervención del gobierno. De otra manera, no podría alcanzarse el conjunto de valores necesarios para establecer una sociedad democrática. La imposición de niveles mínimos de calidad en distintos colegios privados quizás no sería suficiente para cumplir este objetivo, básicamente por el hecho que los colegios pueden ser manejados por grupos con distintos valores (i.e. grupos religiosos), corriéndose el riesgo de convertir a la educación en una fuerza divisoria en lugar de una unificadora.

Otros autores, como Stiglitz y Hymán señalan que se producen problemas en la distribución del ingresos cuando la educación es financiada por el sector privado. Lo más ricos tenderán a gastar más en ella y por lo tanto, tendrán mayor acceso que los pobres a una mejor calidad del producto. Según Hymán, “una fuente de discrepancias en la calidad de la educación pública entre localidades son las diferencias en su riqueza imponible”. Efectivamente, aquellos distritos o comunidades ricos tendrán mayor capacidad de generar recursos, vía impuestos, que los más pobres. Otra razón que se menciona, para justificar la provisión pública de la educación, es que el mercado no es capaz de asegurar el acceso a todas las personas sin distinción de clase socioeconómica, región o localidad de procedencia. La educación es un

derecho natural de todo ser humano y no deben haber obstáculos para gozar de ella. En su libro, Zymelman habla acerca del paternalismo del Estado en el tema de la Educación.

“(…) es común que no existe información adecuada de los costos y beneficios de la educación por lo que los gentes tomarán decisiones basadas en conocimientos imperfectos y no se lograrán un asignación óptima de los recursos.”

Al “conocer” el Estado las preferencias de las personas podrá, mediante el control del plan de estudios, de los profesores y la provisión de los recursos materiales necesarios para su formación, asegurar la igualdad de oportunidades educativas. En otras palabras, logrará que todos los individuos compitan en igualdad de condiciones en el mercado laboral y, así se romperá el ciclo de pobreza. La cohesión social es otro argumento usado por quienes defienden el paternalismo del Gobierno. El sistema de mercado agudizará la estratificación social existente e impondrá los intereses individuales sobre los de la sociedad. Al respecto , Astin menciona:

“(…) cuando una escuela pública específica tiene “éxito” en el “Mercado” educacional (...) se vuelve selectiva [y no amplía su capacidad para adaptarse a la mayor demanda] (...) Este proceso de selectividad tiene sin embargo un importante efecto sobre los sistemas escolares: tiende a concentrar a los “mejores” estudiantes en unas pocas escuelas selectivas. En este contexto, “mejores” son usualmente aquellos estudiantes más talentosos, de mejor

rendimiento y alta motivación en tantos éstas son las cualidades más valoradas a su vez, tienden a provenir de las Escuelas Selectivas, tales estudiantes a su vez tienden a provenir de las familias más ricas, mejor educadas y con mayores ventajas. El efecto neto de esta selectividad es entonces una estratificación de las escuelas [públicas] de acuerdo con las habilidades y el status socioeconómico de sus estudiantes (...) la libre elección (...) estimulará que más padres de clase media envíen a sus hijos a colegios privados, la mayoría de escuelas privadas como sus contrapartes públicas, responderán probablemente a esta demanda creciente volviéndose más selectiva antes que expandiendo su matrícula”.

Sin embargo, Coleman argumenta que el mecanismo de mercado no agudiza la estratificación social, sino que solo cambia las bases de ésta. Efectivamente, la diferenciación se daría por las habilidades de las personas y ya no por ingresos:

“El resultado de aplicar la libre elección en la educación primaria y secundaria, sea que se la restrinja al sector público o se incluya al sector privado a través de los vales, no será aumentar la estratificación; será más bien reemplazar la actual estratificación basada en ingreso y raza por una basada en el desempeño y el comportamiento de los estudiantes”.

Por otro lado Sernau aduce que la conclusión de Coleman no es exacta. La estratificación sobre la base de méritos implica indirectamente una fundamentada en ingresos y raza, ya que las habilidades de las personas están relacionadas con los antecedentes familiares. De esta discusión se

desprende que la educación no es un bien público ni uno privado. Más bien, la clasificación que debe recibir es la de "bien meritório", es decir, aquellos que si bien no llegan a cumplir con las características de bien público, se parecen a éstos por las altas externalidades que generan.

Hemos resaltado las ventajas de una provisión pública de la Educación y las limitaciones de un sistema educativo privado. Nos falta aún conocer las ventajas de la educación privada y las desventajas del sistema público.

Dice Levin: "la posibilidad de elección entre escuelas llevará a una mayor competencia entre ellas por captar y retener estudiantes, lo que originará mejoras en los niveles de eficiencia de las mismas". Resalta además el hecho que la libertad de elección de las personas es un fin en si mismo, que llevará a que el sistema educativo refleje en el largo plazo las preferencias educativas de las familias. Por otro lado, "el esquema de elección pública parece tener ventajas sobre el privado en la provisión de una base educacional común, necesaria para conseguir valores y conocimientos útiles para el funcionamiento de una sociedad democrática(...) la ventaja del sistema de elección privada es su capacidad de satisfacer una amplia gama de preferencias".

En otras palabras un sistema de elección privada permitirá que la competencia entre colegios brinde mayor flexibilidad al sistema para adaptarse a los requerimientos de los padres de familia. Un sistema privado incorporaría canales más eficientes de comunicación entre las familias los profesores y los directivos del centro educativo. Es importante señalar que, para que esto

ocurra es indispensable un proceso de Descentralización eficiente que requerirá de una evaluación minuciosa de todos los costos involucrados en el proceso. En el sistema público, el proceso de toma de decisiones está concentrado en los niveles superiores de autoridad, por lo que los directores y maestros no tienen incentivos o la autonomía suficiente para mejorar la calidad de su plantel. En un documento de Jiménez Lockheed y Paqueo acerca de la eficiencia de los sistemas educativos privados y públicos en Colombia, República Dominicana, Filipinas, Tanzania y Tailandia, se demuestra que generalmente los alumnos de los centros educativos privados obtienen mejores resultados en sus pruebas estandarizadas en matemáticas y lenguaje. Además estos alumnos provienen de hogares cuyo ambiente es relativamente más favorable para su desarrollo. Por otro lado, señalan que los costos unitarios de las escuelas privadas son reducidos en comparación con los de los colegios públicos. Asimismo, en una aproximación teórica del tema. Glomm y Ravikumar sostiene que la educación pública reduce la desigualdad en la distribución del ingreso más rápido que el sistema privado. De la misma forma, un sistema privado de educación tiene la capacidad de generar mayores ingresos per cápita, excepto cuando la desigualdad inicial en la distribución es suficientemente amplia. una tercera conclusión, a la que llegan estos autores, es que si se someten a votación la adopción de determinado tipo de sistema educativo (i.e privado o público), en promedio la sociedad votará a favor del estatal si la mayoría de personas tiene un nivel de ingreso por debajo del valor medio.

Antes de terminar es importante que el problema de asimetría en la información es utilizado como argumento por quienes están en contra de un sistema privado de elección. Para que un sistema de mercado funcione eficientemente, es necesario que las partes que intervienen en una negociación estén adecuadamente informadas. Los colegios no tienen los incentivos o presión que los hagan recopilar y publicar información sobre los resultados obtenidos por los alumnos, y así medir la calidad de la educación impartida. Por otro lado, los padres de familia no tienen las herramientas adecuadas para discriminar entre diferentes colegios y separar a los “buenos” de los “malos”. Existe un problema de cantidad y calidad de información. Una manera de solucionar el problema sería que el Estado proporcione toda la información necesaria para que los padres de familia no tomen decisiones equivocadas. Como menciona Friedman, una de las funciones que le competirían al Estado dentro de un sistema de elección privada, sería asegurar el funcionamiento eficiente del mercado educativo a través del establecimiento de mecanismos que provean información a los padres de familia; resolver conflictos entre padres y escuelas; y asegurar que todos los niños asistan a escuelas autorizadas. En Chile una de las limitaciones del sistema de vales ha sido que los padres de familia no tengan acceso a los resultados de las pruebas SIMCE. Los cuales pueden ser utilizados como instrumentos de decisión para escoger el centro de estudios adecuado para sus hijos. Esto ha sido consecuencia de intereses particulares de los gremios y de la desconfianza en las decisiones familiares.

1.2 LA EFICIENCIA Y LA EQUIDAD EN EL GASTO EN EDUCACIÓN

Existen básicamente dos posiciones acerca de la eficiencia y la equidad en el sistema educativo, la primera sostiene que depender del mercado, para que provea educación, logra eficiencia con poca pérdida de equidad o incluso posiblemente cierta ganancia. Otros afirman que la pérdida de equidad es tan grande que el Estado es el único que debe proveer educación.

Sabemos que la habilidad del estudiante y su ambiente familiar están muy relacionados. Definitivamente, el hecho que un alumno tenga padres analfabetos, no se alimente en forma adecuada o existan problemas familiares, son factores que condicionan sus aprendizajes. En este sentido se pueden identificar dos tipos de estudiantes: aquellos para los que la experiencia familiar es un sustituto de sus habilidades innatas y aquellos para los que es un complemento. En este último caso, una buena experiencia familiar incrementará los retornos a su educación.

Cuando hablamos de eficiencia educativa nos referimos a que el beneficio marginal de un sol gastado en la educación de una persona es exactamente igual al incremento de la productividad de ese mismo sol invertido en otra. Al inicio de esta sección mencionamos que habían dos posiciones en el tema de la eficiencia y la equidad en educación. El primer punto de vista asume que las personas hábiles son las que obtiene un retorno marginal relativamente mayor de su educación. En consecuencia, será más eficiente gastar una mayor cantidad de recursos en ellas, en detrimento de las menos hábiles. Para

quienes defienden la equidad, el gobierno debe gastar la misma cantidad de recursos en las personas. Sin embargo, como sostiene los teóricos del tema, aún con esta política, los más hábiles estarán siempre mejor. La solución planteada es que el Gobierno se preocupe por el diseño de programas que compensen, por el lado de los resultados educativos, a los menos capaces. Aunque, al gastar relativamente menos en los alumnos más hábiles, se estará sacrificando cierto grado de eficiencia en favor de la equidad.

El otro punto de vista supone que el retorno marginal de la inversión en educación de los menos capaces es mayor que la de los más capaces, a pesar de que estos últimos siempre pueden producir más. De esta forma, un programa de compensación puede tener efectos positivos en la equidad y la eficiencia.

Según la discusión anterior, teóricamente la educación provista por el sector público tiene ventaja sobre la privada, en el sentido de otorgar igualdad de oportunidades y de lograr un conjunto común de valores necesarios para que funcione una sociedad democrática. Por otro lado, la provisión privada lograría niveles más altos de eficiencia en la asignación de los recursos. Sin embargo, esto no es necesariamente cierto para el caso peruano, tal que como detallaremos a continuación. De acuerdo con lo que se verá más adelante aproximadamente las tres cuartas partes de la población asiste a colegios del sistema público, tanto primaria como en secundaria. Una de las conclusiones principales, del diagnóstico general de la educación en el Perú, es que los

niveles de calidad de los servicios de los colegios públicos son bajos. Ello implica que no todos los estudiantes que asisten a estas escuelas están recibiendo una educación de calidad similar a la de los colegios privados. Hoy en día, el problema principal es la calidad de los servicios educativos en un contexto donde el control de la inflación para el logro el crecimiento sostenido de la economía es un objetivo en sí mismo, la disminución de los déficit fiscales es el mecanismo necesario para lograrlo. En consecuencia, según los analistas del tema, se espera una reducción del monto de recursos asignado al sector, lo cual tendrá repercusiones en la calidad de la educación impartida en las escuelas públicas. Por esta razón, es importante la discusión acerca de las formas en que este gasto puede ser asignado en forma eficiente y equitativa.

La idea es que disminuyan las deficiencias entre la calidad de la educación pública y privada, de tal manera que se logre la igualdad de oportunidades educativas.

Con relación a la provisión y al financiamiento privado de la educación, éstos sí permiten una mayor eficiencia en la asignación de recursos, porque la participación de los padres de familia en la dirección de los colegios asegura que los recursos sean gastados en proyectos que son valorados por ellos. Sin embargo, este sistema no es equitativo en el sentido que dentro del sector privado existen mercados diferenciados a los que, de acuerdo con sus niveles de ingreso, sólo puede acceder una determinada proporción de la población. De esta manera, si dejásemos al sector privado proveer y financiar la

educación podrían alcanzarse niveles de eficiencia altos más no de equidad. Por otro lado, si esta tarea la asume el sector público, tal como funciona actualmente, no se logrará alcanzar ni equidad ni eficiencia. Creemos que un sistema de provisión privada con financiamiento público es una combinación que podría a través de la eficiencia del gasto, lograr un acceso igualitario a la educación.

Como vemos existe cierto intercambio entre eficiencia y equidad en la educación que debe ser considerado al momento de diseñar políticas educativas. A continuación discutiremos el mecanismo de elección a través de un sistema de vales, en donde el Estado proporciona los fondos y cumple ciertas funciones de supervisión y el sector privado provee los servicios.

1.3 LOS VALES DE FINANCIAMIENTO A LA EDUCACIÓN (VOUCHERS):

La idea general de los vales se remonta a los años sesenta, cuando Milton Friedman habla sobre el rol del Estado en la Provisión de los servicios. Westt (1967) ha documentado un intento de Thomas Paine, hace aproximadamente 200 años, para poner en marcha un sistema de vouchers. La idea de un sistema de vales educativos es que cada persona recibe un cupón, cuyo valor cubre ciertos monto Necesario para la educación de sus hijos en escuelas autorizadas por el Gobierno. Los colegios son Autorizados para participar dentro del sistema, si cumplen con ciertos requisitos mínimos de calidad establecidos por el Gobierno. Los centros educativos autorizados pueden ser tanto públicos como privados. Por esta razón, coexistirán en el sistema:

colegios públicos y privados subvencionados, y privados que no reciben ayuda del gobierno. Los padres de familia reciben un vale por cada hijo en edad escolar. Con él, pueden escoger libremente el centro educativo al cual desean que sus hijos asistan. Una vez realizada la elección, el gobierno asigna a la escuela la cantidad establecida para la educación del alumno. El objetivo es generar competencia entre los colegio públicos y privados para captar y mantener alumnos, ampliar la gama de escuelas disponibles e introducir flexibilidad al sistema. Se espera que los colegios aumenten la calidad de sus servicios (i.e. plan de estudios, infraestructura, nivel de profesores). En un sistema de vouchers el rol del gobierno se reduce básicamente a

- Proveer los fondos en la forma de vales educacionales para todo niño en edad escolar.
- Establecer criterios de elegibilidad para los colegios que van a recibir los vales.
- Asegurar el funcionamiento eficiente de los mercados a través del establecimiento de mecanismos que provean información a los padres de familia y que todos los niños asistan a centros educativos autorizados.

No existe un único sistema de vouchers sino que difieren entre sí por cuestiones financieras de regulaciones para poder ser elegibles y de información. Los factores financieros se refieren al monto del vale (si el colegio puede cargar un importe mayor al que éste indica u obtener financiamiento adicional), si los costos de transporte o de libros están cubiertos, entre otros.

Asimismo, la eficiencia del sistema de elección de mercado depende de la cantidad y calidad de la información de las diferentes alternativas educativas existentes en el mercado. La aplicación de uno de estos modelos dependerá de sus limitaciones y ventajas respecto de la realidad peruana. Una política de elección privada sistemática no es adecuada para el caso peruano: un mecanismo de elección indiscriminado, en el que cualquier persona puede acceder a un vale, no tendrá efectos deseados. Los objetivos de igualdad de oportunidades y mayor eficiencia y calidad en los servicios educativos no podrán ser alcanzados. En otras palabras, el diseño de un sistema de vales que identifique al grupo objetivo es indispensable, debido principalmente a la escasez de los recursos fiscales. Si no existen mecanismos de focalización del gasto público en educación, las familias que realmente no necesitan ayuda estatal estarían recibiendo un “regalo” del gobierno y no cumplirían los objetivos básicos de este tipo de política. Como evidencia tenemos el caso Chileno, en el que se encuentra atrasos en los mecanismos de financiamiento y subvención, y ausencia de focalización en el gasto público educativo, entre otros problemas. Existe una política de financiamiento compartido que sería más eficiente si se identificaran a los alumnos y escuelas más pobres.

Para que un sistema de elección privada tenga el éxito esperado se requiere de un conjunto de reformas estructurales. La desregulación de los mercados la apertura de la economía y el rol preponderante de las decisiones de los agentes privados (reformas ya iniciadas en el Perú) son condiciones necesarias. Asimismo, dentro de éstas un proceso de descentralización

(entendido como la "transferencia de responsabilidades desde el gobierno central e instancias más cercanas a los beneficiarios de, los programas públicos")eficiente, basado en las realidades, locales, es indispensable para sacar el máximo beneficio a un sistema de vales educativos. La descentralización permitiría la participación de la comunidad en la toma de decisiones. De esta manera habría un mayor contacto entre los oferentes y demandantes de opciones educativas de tal forma que las preferencias educativas de los miembros de la comunidad serían satisfechas eficientemente.

CAPITULO II

2. LA EDUCACIÓN EN EL PERU : DIAGNOSTICO GENERAL

Como un paso inicial, empezaremos describiendo los principales rasgos que caracterizan al sistema educativo peruano. En esta parte del documento se discutirán cuatro temas: las tasas de retorno sociales y privadas de la educación, los problemas de calidad y cobertura en los niveles primario y secundario; la evolución del gasto público en educación y el problema de la capacidad de los maestros.

2.1 RASGOS GENERALES

La educación en el Perú es provista a través de un sistema mixto, con participación de los sectores público y privado en la producción y el financiamiento de la actividad. De acuerdo con la nueva Constitución Política de 1993 y con el principio de la gratuidad de la enseñanza, el Estado Peruano

se compromete a financiar la educación en todos sus niveles. La estructura vigente corresponde a la establecida por la Ley General de Educación (Ley 23384) del 18 de Mayo de 1982., promulgada durante el Gobierno de F. Belaunde. Los niveles educativos son cuatro.:

- Primaria, cuya asistencia es obligatoria, es gratuita en los centros educativos públicos y comprende seis grados. Se imparte a menores (entre seis y trece años), adultos y adolescentes que no pudieron ingresar al sistema oportunamente.
- Secundaria cuya asistencia es obligatoria posee dos variantes: técnica (agropecuaria, artesanal, comercial e industrial) y científico-humanista.
- Superior, cuya asistencia es voluntaria y es de dos tipos: carreras técnicas que se desarrollan en las Escuelas o Institutos Superiores y carreras universitarias propiamente dichas.

Como se puede observar en el Cuadro 1. la participación del estado en las matrícula total ha venido aumentando desde la década de los sesenta en los niveles inicial, primario y secundario.

En 1998 la importancia relativa del estado en estos tres niveles fue de 82% , 78% y 84% respectivamente. En contraste, el sector privado ha mostrado una participación creciente, en ese mismo período, dentro de los niveles de educación superior, especial y ocupacional. En el caso de la educación superior, se observa que la cobertura estatal de la matrícula escolar en 1998 es 63% respecto del 89% en 1960. un hecho interesante, que explica esta evolución, es la aparición de nuevas universidades en estos últimos años.

CUADRO 1
COBERTURA ESTATAL DE LA MATRICULA ESCOLAR POR NIVELES
EDUCATIVOS

Nivel	1960	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1998
Inicial	75.60%	72.40%	73.20%	82.00%	86.10%	85.90%	80.93%	82.96%
Primaria	86.10%	86.30%	87.30%	87.00%	87.80%	88.20%	87.74%	78.48%
Secundaria	69.90%	83.90%	87.50%	86.10%	86.40%	86.80%	85.21%	84.90%
Superior	89.10%	79.60%	68.90%	72.10%	65.90%	67.10%	60.67%	63.29%
Otros	100.00%	87.90%	64.90%	47.90%	49.20%	59.50%	49.66%	55.55%

FUENTE : INEI

CUADRO 2
DISTRIBUCION DE LA POBLACIÓN DE QUINCE AÑOS O MÁS SEGÚN EL
NIVEL DE INSTRUCCIÓN ALCANZADO

	1940	1961	1972	1981	1985/86	1998
Total	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
Sin instrucción	57.30%	38.90%	27.50%	16.20%	14.20%	12.30%
Primaria	36.70%	47.60%	47.00%	42.80%	37.10%	31.50%
Secundaria	4.70%	11.50%	21.00%	31.00%	36.30%	35.50%
Superior	0.90%	1.80%	4.50%	10.10%	11.70%	20.40%
Promedio de años de Instrucción	1.9	3.1	4.4	6.0	n.d	n.d

FUENTE : INEI

Como sugiere Rodríguez, “hasta 1960 habían en el Perú un total de nueve Universidades, de las cuales solo una era privada. Durante los primeros cinco años de la década de los sesenta se crearon siete universidades privadas y durante la primera mitad de los ochenta otras nueve. En 1990 de 51 Universidades, 23 eran privadas. Se estimaron 29 Universidades privadas y 28 públicas en 1998.”

Una forma de aproximarse al acervo de capital humano de un país es a través de los niveles de educación o los años de estudio alcanzados por la población. En el cuadro 2 se presenta estos datos para el caso peruano. El porcentaje de personas que en 1940 no poseían ningún grado de instrucción era de aproximadamente 57%, para luego descender a casi 14% en el periodo 1985/1986 y 12% en 1998. Por otro lado, los datos demuestran que la población ha tenido más acceso a la educación secundaria y superior desde 1940. En el caso de secundaria, en la década de los cuarenta, menos del 5% de los peruanos lograron completar este grado de instrucción mientras que en 1998 este porcentaje se incrementó a 36%. En el nivel superior, en ese mismo período, el porcentaje pasó de menos de 1% a 20%. Por otro lado, la proporción de personas que ha alcanzado el grado de instrucción primaria está por debajo de los niveles de 1940, cuando fue 37% aproximadamente.

La descripción anterior indica que, desde la década de los cuarenta, los sucesivos gobiernos se han preocupado por expandir la cobertura educativa

en todos los niveles. Incluso, el promedio de años de instrucción alcanzado por la población, ha pasado de poco menos de 2 a 6 en 1981.

A pesar de esto, durante los últimos años, el crecimiento de la matrícula ha sido ligeramente menor al de los años anteriores, debido a los elevados niveles de deserción que se originaron como consecuencia del programa de ajustes económicos. Por otro lado, subsisten problemas como la desigualdad en el acceso en las zonas rurales y el analfabetismo, particularmente en el caso de las mujeres y en la población vernáculohablante (analfabetismo total, 12,8% y analfabetismo femenino, 15%). El Gobierno pasado puso en marcha un Plan de Desarrollo de la Educación a largo plazo (1995-2010), mediante el cual se pretende reducir la tasa de analfabetismo total a 7% en el año 2000 y 2% en el 2010. además, el objetivo es reducir el analfabetismo femenino a 10% y 3% en esos mismos años, respectivamente. En promedio, en 1940, casi el 60% de la población urbana era instruida; mientras que en las regiones rurales este porcentaje fue de 24%. Otra característica importante del sistema educativo peruano es la gestión de centros educativos por parte del Estado en los sectores rurales; aproximadamente el 99%. En contraste, el sector privado localiza el 97% de éstos en las zonas urbanas.

Una conclusión importante de la discusión anterior es que el problema central de la educación no es la cobertura del sistema. La crisis, a la cual se enfrenta hoy, se relaciona básicamente con los aspectos de la calidad de la enseñanza. Los objetivos de lograr una mejor calidad en el sistema educativo

nacional se ven, además, dificultados por los problemas estructurales como: la desnutrición y la extrema pobreza que interfieren en el proceso de aprendizaje.

Los beneficios asociados con la inversión en educación, tanto para la sociedad como para los individuos, son analizados en la siguiente sección del documento y está basado en los trabajos de Rodríguez y Saavedra.

2.2 LA RENTABILIDAD SOCIAL Y PRIVADA DE LA EDUCACIÓN

Un aspecto importante que debe ser evaluado para poder llevar a cabo una reforma del sistema educativo peruano, es justificar la inversión que debe ser realizada con este propósito. Por un lado, las familias tienen incentivos para destinar partes de sus ingresos a la educación de sus hijos, y por otro, el Estado necesita asignar recursos con el objetivo de formar una sociedad democrática.

En el cuadro 3 se presenta las tasas de retornos sociales en 1970 y 1996 y en el cuadro 4, las tasas privadas en los años 1985/1986 y 1995/1996. Desde el punto de vista social, la educación primaria es la que genera los mayores beneficios. Este nivel educativo genera externalidades positivas para la sociedad en conjunto: si más personas saben leer y escribir, las relaciones que se establezcan entre ellas contribuirán con el funcionamiento de una democracia.

Existe una diferencia en las rentabilidades entre los hombres y las mujeres, como señala Rodríguez, "el hecho de encontrar mayores rentabilidades

CUADRO 3

TASAS SOCIALES DE RETONO DE LA EDUCACION EN EL PERU

	1970		1996	
	Hombre	Mujeres	Hombres	Mujeres
Primaria Completa	27.50%	21.50%	-	-
Lima	-	-	26.90%	19.00%
Resto Urbano	-	-	30.20%	27.80%
Zona rural	-	-	28.20%	24.70%
Secundaria completa	21.30%	17.50%		
Lima	-	-	12.90%	12.60%
Resto Urbano	-	-	12.80%	12.60%
Zona rural	-	-	13.80%	14.90%
	10.50%	n.d	-	-
Superior	-	-	9.00%	9.20%
Lima	-	-	8.60%	7.90%
Resto Urbano	-	-	9.50%	11.30%
Zona rural	-	-	-	-

FUENTE : RODRÍGUEZ 1997

sociales para los hombres, es algo inusual, aún cuando la disminución de éstas conforme aumenta el nivel educativo no lo sea”.

En el caso de la educación primaria, en 1970, la tasa social de retorno para todo el Perú de los hombres fue de 27.5% ; mientras que para las mujeres fue de 21.5%. En secundaria, estas cifras descienden a 21.3% y 17.5% respectivamente.

Para 1996 se cuenta con datos desagregados de Lima, las demás zonas urbanas y las zonas rurales en primaria, secundaria y superior, tanto para hombres como para las mujeres. En Lima, la educación primaria sigue siendo el nivel educativo más rentable desde el punto de vista social, siendo las tasas: casi 27% y 19% en el caso de los hombres y las mujeres, respectivamente. En el nivel secundario, la diferencia entre hombres y mujeres es radicalmente menos (0.3%), mientras que en el nivel superior la educación de las mujeres fue 0.2% más rentable que las de los hombres.

Si se realiza una comparación de los retornos a la educación en Lima y las zonas rurales, se observa tasas superiores en éstas últimas, tanto para hombres como para mujeres, dado el mayor grado de analfabetismo existente en estas zonas, una mayor inversión en educación genera amplias externalidades positivas que incrementan sustancialmente las tasas de retorno respecto de Lima. De la misma forma, la educación de las mujeres en estas áreas es relativamente más rentable que la de los hombres, salvo en el nivel primario. Las diferencias entre los retornos para Lima y las regiones

rurales es mayor en el caso de las mujeres. Por ejemplo, en primaria, el hecho de educar a una mujer es 5.7% más rentable que a un hombre. En Secundaria, esta diferencia disminuye a 2.3% y a 2.1% en el nivel superior.

El cuadro 4 presenta los retornos privados de la educación en 1985/1986 y 1995/1996. en términos generales, los datos para 1995/1996 muestran que la rentabilidad privada de la educación es siempre mayor que la social. Este hecho es un buen indicador que las familias peruanas valoran los beneficios asociados a una buena educación. Una persona más educada está en capacidad de ganar más en el futuro. Como se verá luego, existe una correlación positiva entre los niveles y años de estudios alcanzados por una persona y sus ingresos.

En el Perú, las tasas de retorno a la educación en los tres niveles permanece alrededor del 9% excepto en secundaria, donde la educación de las mujeres tienen la rentabilidad superior en seis puntos porcentuales. Para el año 1996 no se cuenta con datos a nivel nacional. Sin embargo existe información desagregada para Lima, el resto urbano y las zonas rurales en los tres niveles educativos. En Lima, la educación de las mujeres resulta relativamente más rentable que la de los hombres en el nivel secundario y superior. En cambio, en primaria, el diferencial de tasas es del orden del 8.3% en favor de los hombres.

De acuerdo con el nivel educativo, al igual que en el caso de la tasa social de retorno, la educación primaria sigue siendo la inversión más rentable, incluso

CUADRO 4

TASAS PRIVADAS DE RETONO DE LA EDUCACION EN EL PERU

	1985/1986		1995/1996	
	Hombre	Mujeres	Hombres	Mujeres
Primaria Completa				
Lima	4.00%	9.00%	29.40%	21.10%
Resto Urbano	10.00%	8.00%	34.40%	32.00%
Zona rural	6.00%	8.00%	39.80%	35.40%
Secundaria				
completa	8.00%	13.00%	13.70%	13.80%
Lima	12.00%	17.00%	13.80%	13.70%
Resto Urbano	9.00%	13.00%	16.70%	18.90%
Zona rural				
Superior	8.00%	10.00%	9.50%	10.10%
Lima	7.00%	9.00%	9.30%	8.80%
Resto Urbano	26.00%	27.00%	10.80%	13.30
Zona rural				

Fuente: Rodríguez (1997)

desde el punto de vista de las familias. En Lima, una persona que ha alcanzado este grado de instrucción tiene la oportunidad de ganar 29.4% más si es hombre y 21.1% si es mujer. Por el contrario, el retorno a un año adicional en secundaria es de casi 14% y de aproximadamente, 10% en el nivel superior para ambos sexos. En las zonas rurales este patrón se sigue manteniendo, pero las tasas son sustancialmente mayores, tal como se puede apreciar en el Cuadro 4.

En el Trabajo de Saavedra (1995) se presentan los retornos privados a la educación en 1991 y 1994 para todo el Perú, Lima y el resto de Zonas urbanas en educación secundaria, superior no universitaria y superior Universitaria. Las cifras sugieren que, entre estos dos años y a nivel de todo el país, los niveles universitarios y no universitario son ahora más rentable: las tasas han pasado de 16% a 17% en el primero, y de 17% a 19% en el segundo, aproximadamente,. En cambio, la tasa de retorno privada de la educación secundaria pasó de 33% a 25% entre esos dos años. El caso de Lima es distinto: en estos tres niveles se han experimentado una caída de las rentabilidades.

En otra parte del trabajo, Saavedra analiza los ingresos relativos según nivel educativo por región y género para el Perú urbano en 1994. Los datos obtenidos en el estudio se reproducen en el Cuadro 5. a nivel nacional una persona que ha completado su instrucción secundaria gana 21% más que una que sólo ha culminado sus estudios primarios. Por otro lado el hecho de

haber acabado los estudios superiores universitarios implica ganar 65% más que solo haber completado secundaria. Así mismo, el individuo que optó por los estudios superiores no universitarios únicamente gana 26% más que aquel que culminó secundaria. Si estas cifras se desagregan por género se observa que un mujer con secundaria gana 24% más que aquella con sólo primaria. En el caso de los hombres, este porcentaje se reduce a 17%. los datos del cuadro 5 demuestran claramente el efecto positivo que tiene el grado de instrucción alcanzado por las personas sobre los ingresos. En el gráfico 1 se puede observar la relación existente entre los ingresos y el nivel educativo de un individuo : a mayor educación, mayores las remuneraciones obtenidas en el mercado laboral.

2.3 COBERTURA DE LA CALIDAD DE SERVICIOS.

Sobre Este tema la cobertura de los servicios educativos ya se mencionó desde la década de 1940, la expansión de la matrícula de todos los niveles es un indicador que el problema de la educación en EL Perú es básicamente la calidad de los servicios educativos.

Según datos del Ministerio de Educación en 1990, la Educación primaria en el Perú explicaba más del 50% de la matrícula total del sistema. En 1970 se matricularon 3'500,000 alumnos, mientras a diferencia del nivel inicial, este es el nivel educativo que menos a crecido en los últimos años, lo que resulta explicable por la extendida cobertura que exhibía desde tiempo atrás. Las tasas de matrículas en 1980 eran el 88% de los niños entre los seis y los once

CUADRO 5

PERU URBANO: INGRESO RELATIVO SEGÚN NIVEL EDUCATIVO

POR REGION Y GENERO, 1994

	PERU			OAU			LIMA		
	Mujer	Hombre	Todos	Mujer	Hombre	Todos	Mujer	Hombre	Todos
SECI/PRIM	0.27	0.04	0.14	0.43	0.02	0.19	0.07	0.06	0.06
SEC/PRIM	0.24	0.17	0.21	0.44	0.28	0.37	0.00	0.08	0.06
SEC/SECIN	-0.03	0.13	0.07	0.01	0.26	0.18	-0.07	0.02	0.00
SNU/SEC	0.29	0.26	0.26	0.26	0.17	0.19	0.30	0.32	0.29
SUP/SEC	0.56	0.70	0.65	0.48	0.58	0.53	0.63	0.80	0.73
SECT/PRIM	0.25	0.13	0.19	0.43	0.20	0.31	0.02	0.07	0.06
SNU/SECT	0.28	0.30	0.28	0.26	0.26	0.25	0.28	0.33	0.29
SUP/SECT	0.55	0.74	0.67	0.48	0.66	0.59	0.61	0.81	0.74

OAU = Otras Áreas Urbanas

PRIM = Primaria o menos

SECIN = Secundaria Incompleta SEC = Secundaria Completa

SNU = Superior no

SECT = Secundaria Técnica SUC = Superior Universitaria

Universitaria

Fuente Saavedra (1995)

Elaboración sobre la base de la Encuesta de Niveles de Vida

(ENNIV) 1994

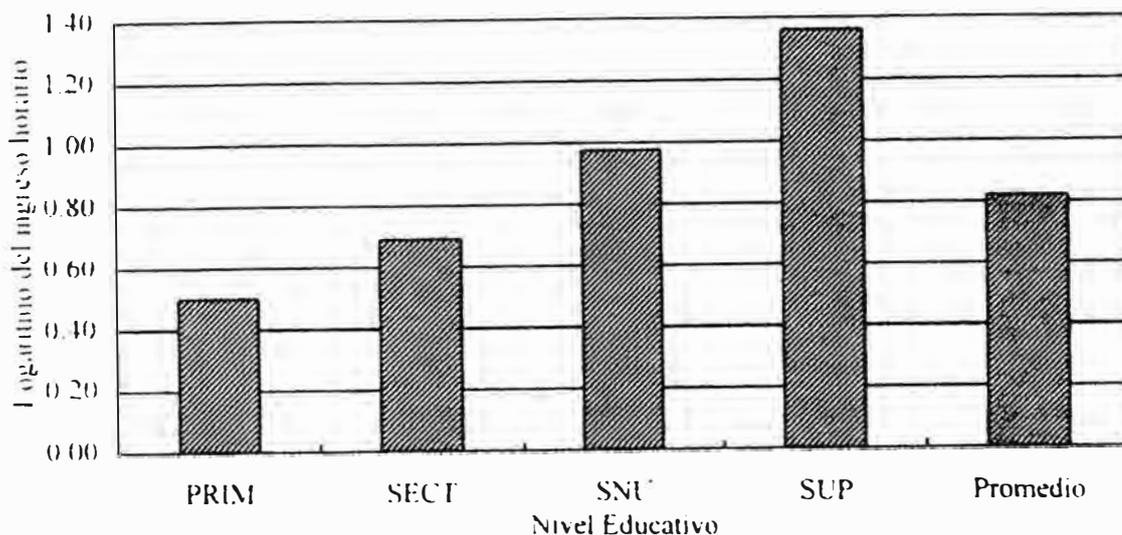
años de edad estaban matriculados en alguna escuela, mientras que el 87% de la matrícula en primaria era absorbida por el sector público. Mientras que en 1990, estas cifras fueron respectivamente 90% y 88%. otro aspecto importante observado en el sistema educativo peruano es la mejora en la edad de ingreso al Colegio. “En 1980, el 22% de los ingresantes tenían siete o más años de edad, mientras que hacia 1990 solo 10% excedía la edad normativa al iniciar sus estudios”. A pesar de esto, las tasas de repetición y deserción son altas para la cohorte que inició sus estudios en 1992 éstas se encuentran alrededor de 35% y 5% , respectivamente.

La matrícula en secundaria representó aproximadamente, el 25% de la matrícula total del sistema educativo en 1991. de total de alumnos matriculados en este nivel, el 85% asiste a escuelas públicas. En 1996 la tasa de cobertura de secundaria se situó alrededor del 88% para el grupo de edad comprendido entre los 12 y 16 años. El problema es que muchos de ellos estaban matriculados en algún grado de primaria, debido a un ingreso tardío, a deserciones temporales o a la repetición de uno o vario grados. Según cálculos del Ministerio de Educación presentados en el estudio, las tasas de repetición y deserción promedio para todo el sistema fueron de 22% y 5% respectivamente. Por otro lado, el número de años que han permanecido los alumnos en secundaria, en promedio, ha estado alrededor de 5.8%, cuando teóricamente se necesitan sólo cinco.

Estos significa un exceso de gasto para el gobierno: aproximadamente US\$ 20 millones .

GRAFICO 1

PERÚ URBANO: INGRESO REAL SEGÚN NIVEL EDUCATIVO



FUENTE : Saavedra (1995)

GRAFICO 2

EVOLUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN: 1970-1994



Fuente : Ministerio de Educación (1995)

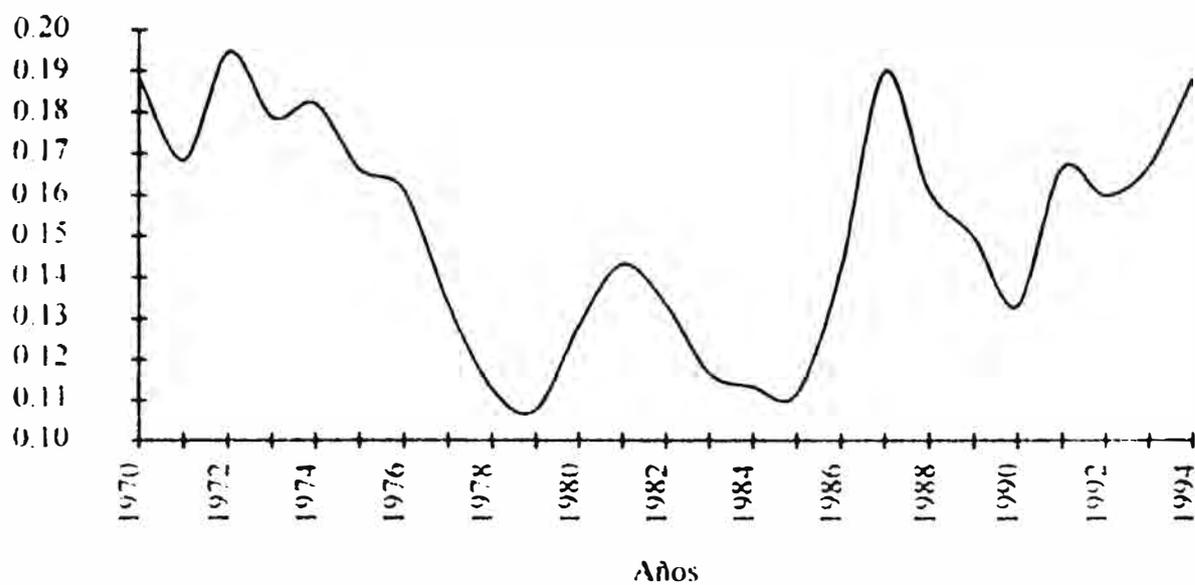
2.4 GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN

El gráfico 2 presenta la evolución del gasto público real en la educación entre 1970 y 1994. como consecuencia de la crisis de la deuda, en la década de los ochenta, el gasto público real en educación ha mostrado breves periodos de recuperación coincidentes con los primeros años del segundo gobierno de Belaunde (1980-1985) y de García (1985-1990) en el primer caso , la crisis económica, iniciada como consecuencia del Fenómeno del Niño, determinó una caída del Producto Bruto Interno (PBI de aproximadamente 14% en 1983 respecto del año anterior. Por su parte, el gasto público en educación sufrió una disminución de casi 13% en ese mismo periodo. En el segundo caso, el proceso hiperinflacionario y la recesión comienzan en 1988, cuando se produce una caída del PBI de 8% con una inflación anual de aproximadamente 600%. El año 1989 fue aún peor: las cifras anteriores estuvieron alrededor del 12% y 3,400%, aproximadamente. El gasto público en educación disminuyó 43% en 1982, y 32% en 1989.- el nivel de gasto público, en 1988, fue similar al de 1970.

La importancia relativa asignada por los distintos gobiernos al sector educativo, se puede aproximar a través de la evolución de las participaciones del gasto total del gobierno (**ver gráfico 3**). La década de los setenta se caracteriza, salvo breve excepciones, por una participación cada vez menor del gasto en educación en el gasto total del gobierno. El valor promedio de este ratio, entre 1970 y 1979, estuvo en 0.16; con un punto mínimo de 0.11 en

Gráfico 3

EVOLUCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DEL GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN EN EL GASTO TOTAL DEL GOBIERNO: 1970-1994



Fuente : Ministerio de Educación
(1995)

1978 y 1979, y uno máximo de 0.19 en 1970 y 1972. a partir de 1980, la evolución del ratio se vuelve inestable como consecuencia de las políticas económicas aplicadas. Rodríguez (1992) atribuye este comportamiento a la nueva concepción del rol del estado en la economía, introducida por el gobierno de Velasco (1968-1975), y a la repercusión que sobre los gastos fiscales tuvieron los intentos de estabilización. como señala este autor, “entre 1968 y 1975 el gasto público creció; se explica por el gasto en sectores productivos (agricultura, industria y pesquería) Y los gastos generales (administración general y gastos financieros)”.

Durante el segundo gobierno de Belaunde (1980-1985), el sector educativo recupera cierta importancia en el total de gasto público; el ratio alcanza un máximo de 0.14, luego de haber estado cerca de 0.11 en 1978 y 1979. como se explicó anteriormente, del Fenómeno del Niño de 1982 significó un duro golpe para la economía, con lo cual el sector educativo fue uno de los que pasó a tener una menor importancia dentro de los ya limitados recursos del estado. no es hasta 1985 que el gobierno adopta una política activa de gasto público, que también se ve reflejada en la participación del gasto educativo en el total. Efectivamente, hasta 1987 este ratio experimenta un patrón de crecimiento sostenido llegándose a situar en niveles cercanos a los de 1970. en 1988 se inicia el proceso de recesión e hiperinflación y, con él, la caída de la importancia del sector educativo en el presupuesto público.

El primer gobierno de A. Fujimori empieza en 1990, con la aplicación de un severo programa de ajuste, cuyo principal objetivo fue frenar el proceso hiperinflacionario. La contracción de la oferta monetaria y restricción de gasto público permitieron disminuir la tasa de inflación, de niveles cercanos al 7,000% en 1990 a 10.3% en 1995. por su parte, el PBI experimentó la tasa de crecimiento más alta de América Latina en 1994 (12% aproximadamente), desde 1992, tanto el gasto público real en educación como la importancia relativa de éste en el gasto total del gobierno, iniciaron un proceso lento de recuperación. La trayectoria de estas variables se explica principalmente por la construcción de infraestructura educativa.

2.4.1 EL GASTO PÚBLICO DEL PERU EN EDUCACIÓN PRIMARIA Y SECUNDARIA FRENTE A LOS PAISES DE LA ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN ECONÓMICA Y EL DESARROLLO (OECD) Y DE AMÉRICA LATINA.

Luego de estudiar la evolución del gasto público en educación a través de los diferentes gobiernos, es útil hacer una comparación con los demás países de América Latina y los miembros de la OECD. esto permitirá tener una idea acerca del rumbo seguido por el Perú, en los últimos años, en la aplicación de políticas dirigidas a lograr un crecimiento sostenido de la economía. Se dice que la inversión en capital humano es indispensable para que un país confluya hacia la senda de crecimiento de largo plazo. Por esta razón la comparación del Perú con los países industrializados servirá para

comprender qué tan lejos nos encontramos de dicha senda (asumiendo que ellos están en ella). Así mismo, una comparación con los países en vías de desarrollo es útil en la medida que se puede identificar el “camino correcto” para lograr el objetivo planteado.

En el Cuadro 6 se presenta información para el año 1992, del gasto del Estado por alumno matriculado en el sistema educativo público y el gasto del gobierno en educación como porcentaje del PBI para los Pises miembros de la OECD. En promedio los países industrializados destinaron casi el 4% de su PBI al desarrollo educativo en los niveles de primaria y secundaria. En estos niveles, el país que más recursos utilizó en la educación de sus habitantes fue Suecia (5%). Es importante notar que esta cifra es prácticamente similar a la cantidad de recursos que todos estos países asignaron al sistema educativo total. Suecia destinó casi el 8% de su PBI en la educación de sus habitantes.

Por otro lado, como señala Saavedra, “el Perú tradicionalmente ha gastado en educación pública un monto comparable al de países latinoamericanos pero menor al de los países desarrollados”. En promedio, estos últimos realizaron un gasto real anual de US\$ 3,000, siendo la participación del gasto educativo en el PBI de 5.1%. en Latinoamérica, el gasto promedio por alumno es de US\$ 250 y la participación en el PBI, 3% aproximadamente.. en el caso peruano la tendencia del gasto público en educación está determinada principalmente por los pagos de remuneración a los maestros.

CUADRO 6

GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN DE LOS PAISES DE LA OECD: 1992

País	Gasto por alumno		% PBI	
	Primaria	Secundaria	PS	Total
Estado Unidos	5,600	6,470	3.90%	5.40%
Francia	3,000	5,870	3.80%	5.50%
Alemania	2,980	4,260	2.60%	4.10%
Italia	4,050	4,700	3.40%	5.10%
Japón	3,530	3,900	2.80%	3.60%
Suecia	4,840	6,050	5.10%	7.70%
Noruega	4,480	6,200	4.80%	7.40%
Reino Unido	3,120	4,390	4.10%	5.20%
OECD	4,170	5,170	3.50%	5.10%

* En dólares

PS= Primaria y Secundaria

Fuente : OECD

Por esta razón, el patrón del gasto educativo por alumno matriculados en el sistema público es similar al que se muestra en el gráfico 3. En 1994 se gastó anualmente cerca de US\$ 91 en primaria y US\$ 137,8 en secundaria.

2.5 CALIDAD DE LA EDUCACIÓN

Es una percepción común, tanto entre los especialistas como en los no especialistas que a pesar del alto nivel de cobertura alcanzado por el sistema educativo nacional, la educación peruana se encuentra viviendo una de sus crisis más agudas por el deterioro de los niveles de calidad durante las últimas décadas . proceso que es aún más grave en las zonas rurales y urbano marginales. Este hecho puede explicarse por los factores que se mencionan a continuación:

- La politización en la gestión del sistema educativo ha dificultado el diseño de un programa educativo de largo plazo, que responda a las necesidades del país.
- Entre 1950 y 1990 se ha incrementado el ratio profesor/alumno, pero paralelamente la calidad de los primeros ha disminuido en dicho periodo, la causa principal de esta situación ha sido el exceso de oferta de docentes, muchos de los cuales no poseen título profesional ni algún tipo de formación pedagógica.
- La reducción progresiva de los salarios reales de los profesores ha incentivado a los docentes titulados a abandonar la actividad. La mayoría de los maestros de los sectores urbano-marginales ha emigrado a las ciudades

en búsqueda de mejores condiciones de vida, optando por la actividad como alternativa a la falta de empleo permanente.

- Existe un alto nivel de heterogeneidad en las aulas, consecuencia del ingreso tardío a las escuelas, de los elevados niveles de repetición, las diferencias lingüísticas (sobre todo en los sectores más pobres), los distintos niveles de nutrición y el nivel de educación de sus padres (factor que condiciona la motivación de los alumnos).
- El plan de estudios elaborado por el Ministerio de Educación posee poca capacidad para adecuarse a la realidad del colegio, zona o región natural para el cual fue diseñado. Este es único para todo el país y no toma en cuenta el plurilinguismo y las diferencias sociales, culturales y económicas.
- El uso de métodos de enseñanza que no permiten el desarrollo de la creatividad de los estudiantes. El uso de computadoras en los colegios es aún reducido, y no se cuenta con un número adecuado de personas capacitadas en dicha área.
- La poca disponibilidad de libros de texto por los altos precios, el ineficiente mecanismo de distribución de los mismos por parte del Ministerio de Educación y la baja frecuencia de publicación de texto para ciertos cursos.
- Las escuelas se encuentran sumergidas en una burocracia rígida, caracterizada por un alto número de normas y procedimientos que inhiben sus iniciativas y ocasionan ineficiencias en la asignación de los recursos.

Hasta 1996 se han preparado los programas de capacitación para docentes, sobre la base de métodos pedagógicos que incentiven la creatividad del estudiante, se ha construido una gran cantidad de escuelas y se ha reformado el currículo de primer y segundo grado. Aún así, el debate acerca de la calidad de la educación en el Perú sigue dependiente, en este sentido las reformas destinadas a aumentar la eficiencia en el uso de los recursos educativos son cuestiones que tiene impacto en la calidad de la enseñanza impartida en los centros educativos públicos.

Si el Programa Huascarán que está en los planes educativos del Gobierno de Toledo se implementa de manera que tenga una Cobertura Nacional, tendrá un fuerte impacto en la calidad de servicio educativo ya que se utilizará la tecnología de Internet.

3. CONCLUSIONES

- A diferencia de los argumentos teóricos acerca de que el sector privado es capaz de asegurar la máxima eficiencia y el Estado generar altos niveles de equidad, el caso Peruano es un ejemplo de que esto no es necesariamente cierto. El sector público no ha alcanzado ninguno de estos objetivos, básicamente por su estructura administrativa, la cual no permite lograr una buena asignación de los recursos. Un proceso de descentralización del sistema permitiría aumentar la eficiencia del gasto educativo del Estado, y así incrementar la calidad de los servicios.
- Es importante tomar en cuenta la desigualdad en la distribución del ingreso existente, en el Perú, al momento de tomar la decisión de reformar el sistema educativo. No se plantea la adopción de políticas redistributivas, cuya principal característica ha sido la distorsión de precios relativos. Por el contrario, se desea recalcar que para lograr los mejores resultados en la reforma es necesario conocer la situación de pobreza relativa en la que se encuentran las personas.
- Un sistema educativo gratuito no asegura necesariamente igualdad de oportunidades para todos los miembros de una sociedad. Existen problemas de asimetría en la información que imposibilitan este objetivo. La experiencia ha demostrado que el grupo objetivo, al cual se pretende atender, no es el que se beneficia con la gratuidad de la enseñanza en las escuelas del Estado. Por el contrario, las familias con un nivel educacional promedio relativamente más alto son las beneficiadas. Asimismo, este tipo de problemas ocasiona

ineficiencias en el gasto público en educación, ya que el gobierno está destinando recursos a personas que no los necesitan.

- De lo anterior se desprende que, ante la restricción presupuestaria del gobierno y para que una política de gasto público sea eficiente y equitativa, es necesario identificar en forma precisa al grupo que se desea beneficiar.
- Las estimaciones de las tasas privadas de retorno a la educación sugieren que las familias valoran este servicio, dadas sus capacidades para incrementar los ingresos laborales en el futuro. En consecuencia, existe cierto margen para cobrar por los servicios educativos y, aún así, asegurar igualdad de oportunidades en la sociedad. Un sistema de vales educativos, como el discutido, resulta útil para aproximarse a estos resultados.
- Existe una estrecha relación entre el ingreso familiar y la calidad de la educación que reciben las personas. Si bien es cierto que el primero determina en buena medida el acceso a una escuela privada, en donde los servicios son mejores, el grado de educación aumenta las posibilidades de recibir ingresos altos en el futuro.
- Es importante el efecto impacto de la variable otorgamiento de una beca al estudiante sobre la probabilidad de asistencia a un colegio privado. Esto sugiere que la población valora mucho la educación, aún cuando no puede acceder a la de la mejor calidad (en los colegios privados) por la restricción de sus ingresos. En la medida que existan mecanismos de financiamiento que incentiven la competencia entre las escuelas un número mayor de individuos podrá acceder a una educación de mejor calidad.

4. BIBLIOGRAFÍA

- Abuggatas, Juan Luis, Francisco Sagasti, Retos Nacionales e Internacionales de Educación Peruana, Diálogos Educativos, Foro Educativo 1992.
- Bello Manuel, Luisa Pinto, Cecilia Torres Llosa, Protagonista de la Educación Urbana y Rural en el Perú, Diálogos educativos, Foro Educativo 1994.
- Becker, Gary, "Capital Humano" Fondo de Cultura Económica, 1997.
- Friedman, Milton, "El Rol del Gobierno en Educación", Universidad de Chicago Alianza Universidad Textos, 1982.
- Instituto Nacional de Estadísticas Informáticas, Censo de Población y Vivienda 1993, Lima 1994.
- Instituto Cuanto-UNICEF, Retrato de la Familia Peruana, Niveles de Vida, Lima 1994.
- Maclauchlan de Arregui, Patricia, "Dinámica de la Transformación del Sistema Educativo en el Perú" en Notas para el Debate N° 12 Lima Grande 1994.
- Martínez K. Marcelo, "Calidad de la educación y Redefinición del Rol del Estado en Chile", en el Contexto de los Proyectos de Modernización. En Estudios Sociales N° 77 Trimestre 3, Santiago de Chile, CPU, 1993.
- Rodríguez, José, Retornos Económicos de la Educación en el Perú, Documentos de Trabajo 112, Proyecto "Diagnóstico general de la Economía en el Perú", Lima : Pontificia Universidad Católica del Perú, CISEPA 1997.
- Rodríguez, José, Gasto Público, Documento de trabajo N° 19, Lima: Grande 1998.

- Saavedra, Jaime, Educación e Ingresos en el Perú Ponencia presentada en el Seminario Internacional: "Desafíos de la Economía Peruana", Lima: Universidad del Pacífico 1995.
- Shack, Nelson "La Educación y la Probabilidad ser pobre en el Perú de hoy" Política y Economía Social, Análisis de Encuesta entre (ENNIV 1997) Lima: Cuanto 1999.
- Stiglitz, Joseph, Economía del Sector Público , Editorial Mc Graw Hill/ Interamericana de México S.A. 1982.
- Urrutia, M. Miguel, "La Educación como Factor de Movilidad Social" Cuadernos de Economía Volumen 12, Santiago de Chile : Universidad Católica de Chile, 1975, PP 21-235.
- Zymelman, Manuel, "Financiamiento y Eficiencia en la Educación" Mc Graw Hill / Interamericana de México S.A. 1998.