

Revisión de Políticas Nacionales de Educación

Educación y competencias en Perú



Revisión de Políticas Nacionales de Educación

Educación y competencias en Perú

Este trabajo fue aprobado y desclasificado por el Comité de Política Educativa el 15/12/2025.

Tanto este documento, así como cualquier dato y cualquier mapa que se incluya en él, se entenderán sin perjuicio respecto al estatus o la soberanía de cualquier territorio, a la delimitación de fronteras y límites internacionales, ni al nombre de cualquier territorio, ciudad o área.

Los datos estadísticos para Israel son suministrados por y bajo la responsabilidad de las autoridades israelíes competentes. El uso de estos datos por la OCDE es sin perjuicio del estatuto de los Altos del Golán, Jerusalén Este y los asentamientos israelíes en Cisjordania bajo los términos del derecho internacional.

Nota de Turquía

La información del presente documento en relación con “Chipre” se refiere a la parte sur de la Isla. No existe una sola autoridad que represente en conjunto a las comunidades turcochipriota y grecochipriota de la Isla. Turquía reconoce a la República Turca del Norte de Chipre (RTNC). Mientras no haya una solución duradera y equitativa en el marco de las Naciones Unidas, Turquía mantendrá su postura frente al “tema de Chipre”.

Nota de todos los Estados Miembros de la Unión Europea que pertenecen a la OCDE y de la Unión Europea
Todos los miembros de las Naciones Unidas, con excepción de Turquía, reconocen a la República de Chipre. La información contenida en el presente documento se refiere a la zona sobre la cual el Gobierno de la República de Chipre tiene control efectivo.

Por favor, cite esta publicación de la siguiente manera:

OECD (2026), *Educación y competencias en Perú*, Revisión de Políticas Nacionales de Educación, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/355cebd5-es>.

ISBN 978-92-64-33315-4 (impresa)

ISBN 978-92-64-96953-7 (PDF)

ISBN 978-92-64-85586-1 (HTML)

Revisión de Políticas Nacionales de Educación

ISSN 2221-6901 (impresa)

ISSN 1990-021X (en línea)

Publicado originalmente por la OCDE con el título: OECD (2026), *Education and Skills in Peru*, Reviews of National Policies for Education, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/7d430d1b-en>.

Imágenes: Portada © eabff/Shutterstock.com.

Las erratas de las publicaciones se encuentran en línea en: <https://www.oecd.org/en/publications/support/corrigenda.html>.

© OCDE 2026



Atribución/Reconocimiento 4.0 Internacional (CC BY 4.0)

Este trabajo está disponible bajo la licencia Creative Commons Attribution/Reconocimiento 4.0 International. Al utilizar este trabajo, acepta estar sujeto a los términos de esta licencia (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

Atribución – debe citar el trabajo.

Traducciones – debe citar la obra original, identificar cambios al original y agregar el siguiente texto: *En caso de discrepancia entre la obra original y la traducción, solo se considerará válido el texto de la obra original.*

Adaptaciones – debe citar el trabajo original y agregar el siguiente texto: *Esta es una adaptación de un trabajo original de la OCDE. Las opiniones expresadas y los argumentos utilizados en esta adaptación no deben considerarse representativos de los puntos de vista oficiales de la OCDE o de sus Países miembros.*

Material de terceros – la licencia no se aplica al material de terceros en la obra. Si utiliza dicho material, usted es responsable de obtener el permiso del tercero y de cualquier reclamación por infracción.

No debe utilizar el logotipo, la identidad visual o la imagen de portada de la OCDE sin permiso expreso ni sugerir que la OCDE respalda su uso del trabajo.

Cualquier disputa que surja bajo esta licencia se resolverá mediante arbitraje de conformidad con el Reglamento de Arbitraje de la Corte Permanente de Arbitraje (PCA) de 2012. El lugar del arbitraje será París (Francia). El número de árbitros será de uno.

Prólogo

El 25 de enero de 2022, el Consejo de la OCDE decidió iniciar las conversaciones de adhesión con Perú. El 10 de junio de 2022, el Consejo adoptó una hoja de ruta para la adhesión de Perú al Convenio de la OCDE [C/MIN(2022)24/FINAL] (la «Hoja de Ruta»), donde se establecen los términos, las condiciones y el proceso para la adhesión a la OCDE. La Hoja de Ruta establece que, para que el Consejo pueda adoptar una decisión fundamentada sobre la adhesión de Perú, los comités técnicos de la OCDE mencionados en ella, en particular el Comité de Política Educativa, examinarán a fondo el país.

A lo largo de los dos últimos decenios, Perú ha realizado amplias reformas destinadas a fortalecer su sistema de educación y competencias, con el respaldo de una visión nacional clara y una inversión pública constante. La participación en la educación ya es casi universal para los niños desde la educación preescolar hasta la secundaria, los índices de matriculación en la educación terciaria han aumentado y los resultados del aprendizaje están más cerca del promedio de los países latinoamericanos de la OCDE. Las reformas actuales incluyen la mejora de la infraestructura educativa, la ampliación del acceso a la atención y educación de la primera infancia (AEPI) para los niños menores de tres años y el desarrollo de un sistema de formación profesional y educación terciaria más coherente que se ajuste a las necesidades del mercado laboral. Estas iniciativas son coherentes con las ambiciones nacionales generales de crecimiento de la productividad, inclusión social y mejora de la transición de la educación al empleo.

Sin embargo, el logro de esta agenda dependerá de que se aborden distintas dificultades estructurales de larga data. El acceso a una educación y una formación de calidad continúa siendo desigual en Perú, y los contextos socioeconómicos y geográficos determinan en gran medida las oportunidades de aprendizaje y laborales. Al mismo tiempo, 7 de cada 10 trabajadores están empleados de manera informal, una situación que resultará difícil corregir a menos que haya unos itinerarios de formación profesional de mayor solidez y unas alianzas más estrechas entre la educación, los empleadores y el gobierno local.

El presente informe se elaboró para respaldar los debates sobre la revisión de la adhesión del Comité de Política Educativa con Perú. Sobre la base de las investigaciones de la OCDE y la experiencia internacional, el informe analiza de qué manera puede el país partir de sus iniciativas de reforma para lograr el doble objetivo de la calidad y la equidad en la educación y la formación. Evalúa las políticas peruanas en materia de educación y competencias a lo largo de todo el ciclo de aprendizaje, desde la atención y educación de la primera infancia hasta la educación terciaria y el aprendizaje de adultos, utilizando cinco principios que sostienen cualquier sistema educativo eficaz:

- Enfoque firme centrado en la mejora de los resultados del aprendizaje.
- Oportunidades educativas equitativas.
- Capacidad de reunir y utilizar datos que fundamenten las políticas.
- Uso eficaz de financiación en apoyo de las mejoras.
- Participación inclusiva de múltiples partes interesadas en el diseño y la aplicación de las políticas.

De conformidad con el párrafo 28 de la Hoja de Ruta y a petición de Perú, el Comité de Política Educativa aceptó desclasificar el presente informe y publicarlo bajo la autoridad del Secretario General, con el fin de

que más personas puedan conocer su contenido. La publicación de este documento y el análisis y las recomendaciones que contiene no prejuzgan en modo alguno el resultado de las evaluaciones efectuadas como parte del proceso de adhesión de Perú a la OCDE.

El análisis reconoce los logros de Perú hasta la fecha y formula recomendaciones concretas para ayudar a traducir las ambiciones políticas en un progreso sostenido. Sobre todo, esperamos que el presente informe ayude a Perú a construir un sistema de educación y competencias que ofrezca excelencia y oportunidades para todos.



Andreas Schleicher,

Asesor especial sobre Política Educativa del Secretario General

Director de Educación y Competencias de la OCDE

Agradecimientos

Este informe es el resultado de una evaluación de las políticas y prácticas de Perú en materia de educación y competencias, sustentada en la experiencia internacional y en los estándares de los países de la OCDE. La revisión se apoya en diversas fuentes, entre las que destacan el informe de antecedentes elaborado por el Ministerio de Educación (MINEDU) y la misión técnica realizada por la OCDE en diciembre de 2024 con el fin de definir las prioridades de política pública y entrevistar a los actores clave del sector.

El equipo de revisión de la OCDE expresa su profundo agradecimiento al Gobierno de Perú por su generosa colaboración en la elaboración de este informe, la cual fue coordinada bajo la dirección del Ministerio de Educación. Quisiéramos también transmitir nuestro más sincero agradecimiento al actual ministro de Educación, Jorge Figueroa Guzmán, quien nos acompaña hasta las fases finales de redacción y publicación del presente informe, y al exministro de Educación, quien lideró la colaboración de Perú a lo largo del proceso de revisión. La participación de Perú en el informe contó con la coordinación experta de Lorena Gavilano Iglesias, secretaria general del Ministerio de Educación. Tanto el personal como los equipos del Ministerio atendieron con máximo rigor todos los requerimientos de la Secretaría, aportando valiosas perspectivas y una sólida solvencia técnica a lo largo de todo el proceso. Deseamos expresar también nuestro agradecimiento a los colegas de la Misión Permanente de Perú ante las organizaciones económicas internacionales en París, de manera especial a la embajadora Ana Rosa Valdivieso Santa María, a los ministros Gerald Pajuelo Ponce y Luis Mayaute Vargas, y a Pierina Gonzales Dulanto. Asimismo, agradecemos a la Secretaría Técnica de la Comisión Multisectorial Perú-OCDE, en particular a la embajadora Catherine Lovón, por el valioso apoyo brindado a lo largo de toda la revisión.

El equipo de la OCDE desea expresar su especial reconocimiento a los numerosos interlocutores que participaron durante la misión técnica. Una gran diversidad de actores de todos los niveles de gobierno y del sistema educativo aportó valiosos conocimientos. Manifestamos nuestra más sincera gratitud a los numerosos sectores involucrados en Perú, entre ellos, a los funcionarios de los distintos ministerios, a las autoridades educativas locales, a las instituciones de enseñanza y a los interlocutores sociales. La cálida hospitalidad brindada al equipo de la OCDE durante nuestra estancia en el país no solo garantizó la productividad de la revisión, sino que hizo de ella una experiencia verdaderamente gratificante y memorable.

La dirección del equipo de revisión de la OCDE estuvo a cargo de Elizabeth Fordham (Secretaría de la OCDE), bajo la coordinación de Laura Abadía (Secretaría de la OCDE) y Lucía Alonso (Secretaría de la OCDE), y compuesto por Ricardo Espinoza (Secretaría de la OCDE), Carlos González-Sancho (Secretaría de la OCDE) y Paulo Santiago (Secretaría de la OCDE). Zhasmin Avetisyan (Secretaría de la OCDE), Yasemin Buharali (Secretaría de la OCDE), Pablo Mancilla (Secretaría de la OCDE) y Eduardo Montemayor (Secretaría de la OCDE) realizaron aportes inestimables a este informe. El equipo expresa su reconocimiento por la orientación estratégica recibida de Andreas Schleicher, director de Educación y Competencias; Lúcia Dellagnelo, directora adjunta de Educación y Competencias; El Iza Mohamedou, directora del Centro de Competencias de la OCDE; y Paulo Santiago, director de la División de Asesoría e Implementación de Políticas Públicas. Por su parte, Andrew Bell, Stéphanie Jamet y Simon Roy brindaron

asesoramiento experto en etapas clave de la elaboración del informe. El equipo también contó con los valiosos comentarios de Rebecca Frankum, Eduardo Magalhães y Samo Varsik. Deseamos asimismo hacer extensivo nuestro agradecimiento a los numerosos colegas de la Dirección de Empleo, Trabajo y Asuntos Sociales, el Departamento de Asuntos Económicos y la Dirección de Asuntos Jurídicos de la OCDE. Eda Cabbar y Diana Egeli contribuyeron a las últimas fases de preparación de la publicación.

Índice

Prólogo	3
Agradecimientos	5
Siglas y acrónimos	11
Resumen ejecutivo	13
1 Evaluación y recomendaciones	16
Calidad de los programas y resultados: garantizar unos estándares básicos de prestación y unos vínculos más sólidos con el mercado laboral	18
Igualdad de oportunidades y acceso: Aumentar las ambiciones para reducir las brechas socioeconómicas y territoriales	24
Buena gobernanza: encaminar un sistema diverso y fragmentado hacia los objetivos nacionales	30
Referencias	37
Notas	40
2 Educación y competencias en Perú: impulsando el desarrollo inclusivo	41
Contexto	42
Principales características del sistema educativo y de competencias en Perú	47
Tendencias en el acceso, los resultados del aprendizaje y la equidad	64
Referencias	72
Notas	79
3 Atención y educación de la primera infancia: ampliar el acceso temprano y promover la calidad	80
Sección I: Evaluación general	83
Sección II: Recomendaciones de política	99
Referencias	121
Notas	128
4 Educación escolar: mejorar los estándares de calidad y permitir una elección informada	129
Sección I: Evaluación general	132
Sección II: Recomendaciones de política	148
Referencias	169
Notas	177

5 Educación terciaria: garantizar la calidad y la pertinencia para respaldar las prioridades nacionales	178
Sección I: Evaluación general	181
Sección II: Recomendaciones de política	201
Referencias	226
Notas	233
6 Competencias y aprendizaje a lo largo de la vida: fortalecimiento de la capacidad de Perú para el desarrollo de la fuerza laboral y la transformación económica	234
Sección I: Evaluación general	237
Sección II: Recomendaciones de política	248
Referencias	268

FIGURAS

Figura 1.1. Perú ha mejorado significativamente los resultados del aprendizaje, pero muchos estudiantes aún carecen de competencias y habilidades básicas relevantes para el mercado laboral	20
Figura 1.2. A pesar de los avances en la lucha contra las desigualdades, persisten grandes diferencias en el aprendizaje y la participación entre los distintos grupos	26
Figura 1.3. Si bien el gasto público en educación ha aumentado en Perú, su distribución es desigual y la oferta está fragmentada entre una diversidad de instituciones públicas y privadas	32
Figura 2.1. El alto crecimiento económico ha ido acompañado de una marcada reducción de la pobreza	43
Figura 2.2. La informalidad está muy extendida, pero afecta de manera desproporcionada a los grupos más vulnerables	44
Figura 2.3. Las transferencias centrales a los gobiernos subnacionales no responden suficientemente a las necesidades	46
Figura 2.4. Estructura del sistema educativo en Perú	49
Figura 2.5. La matriculación en la educación privada ha aumentado en Perú y es alta en comparación con otros países	50
Figura 2.6. Perú tiene un nivel de segregación socioeconómica entre las escuelas más alto que los países de la OCDE	51
Figura 2.7. Gobernanza horizontal y vertical del sistema educativo y de competencias en Perú	55
Figura 2.8. La inversión pública en educación ha aumentado, pero sigue siendo baja en comparación con los estándares internacionales en todos los niveles educativos	56
Figura 2.9. El financiamiento público se destina principalmente a la educación básica, con una elevada inversión privada en el nivel terciario	57
Figura 2.10. La matriculación ha aumentado en todos los niveles, pero sigue siendo baja para los niños menores de tres años	65
Figura 2.11. La matriculación en la educación terciaria ha aumentado debido a la expansión de la oferta privada	66
Figura 2.12. Los resultados del aprendizaje han mejorado, pero una gran parte de los estudiantes no domina las competencias básicas	67
Figura 2.13. Las disparidades socioeconómicas en el rendimiento han disminuido en el último decenio, pero siguen siendo elevadas	70
Figura 3.1. Marco normativo de la evaluación, el análisis y las recomendaciones sobre políticas	82
Figura 3.2. Recomendaciones sobre la AEPI	82
Figura 3.3. La matriculación en la educación preescolar ha aumentado, pero la participación de los menores de tres años es baja y la calidad varía entre las distintas regiones	86
Figura 3.4. Actitudes sociales relacionadas con las madres trabajadoras y las tasas de matriculación de los niños de 0 a 2 años	94
Figura 3.5. Los objetivos combinados son comunes en los marcos curriculares que abarcan a niños de 0 a 5 años	96
Figura 3.6. Recomendaciones y medidas relativas a la buena gobernanza en la AEPI	100
Figura 3.7. Recomendaciones y medidas relativas a la igualdad de oportunidades y el acceso a la AEPI	107

Figura 3.8. Recomendaciones y medidas relacionadas con la calidad de los programas y los resultados en la AEPI	114
Figura 3.9. Resumen de recomendaciones y medidas sobre la AEPI	121
Figura 4.1. Marco de políticas de evaluación, análisis y recomendaciones de política	131
Figura 4.2. Recomendaciones sobre la educación escolar	131
Figura 4.3. La segregación socioeconómica en Perú es mayor que en cualquier país de la OCDE	134
Figura 4.4. Perú ha avanzado en el aprendizaje y el acceso educativo, pero las disparidades en los resultados siguen estrechamente vinculadas al origen de los estudiantes	136
Figura 4.5. Los docentes en Perú necesitan fortalecer sus competencias en la planificación de clases y en la evaluación formativa	138
Figura 4.6. Número de exámenes nacionales/centrales por nivel educativo, 2023	141
Figura 4.7. Recomendaciones y medidas sobre la calidad de los programas y los resultados en la educación escolar	149
Figura 4.8. Recomendaciones y medidas sobre la igualdad de oportunidades y el acceso en la educación escolar	159
Figura 4.9. Recomendaciones y medidas sobre la buena gobernanza en la educación escolar	165
Figura 4.10. Resumen de recomendaciones y medidas sobre la educación escolar	169
Figura 5.1. Marco normativo de la evaluación, el análisis y las recomendaciones de política	180
Figura 5.2. Recomendaciones sobre la educación terciaria	180
Figura 5.3. La oferta de educación terciaria está distribuida de manera desigual en Perú	183
Figura 5.4. El sistema de educación terciaria de Perú se ha expandido, pero persisten las brechas en materia de financiamiento y acceso	186
Figura 5.5. El financiamiento mediante fórmulas es el principal canal para asignar los recursos públicos básicos a la educación terciaria en muchos países de la OCDE	191
Figura 5.6. Son múltiples los organismos responsables del aseguramiento de la calidad, sin que exista un mecanismo formal de coordinación	193
Figura 5.7. La ayuda financiera del PRONABEC se concentra en las universidades y varía significativamente de un año a otro	199
Figura 5.8. Recomendaciones y medidas sobre la buena gobernanza en la educación terciaria	202
Figura 5.9. Los países de la OCDE tienden a utilizar una combinación de indicadores de insumos y resultados para el financiamiento basado en fórmulas	208
Figura 5.10. Recomendaciones y medidas sobre la calidad de los programas y los resultados de la educación terciaria	211
Figura 5.11. Recomendaciones y medidas sobre la equidad de oportunidades y el acceso a la educación terciaria	219
Figura 5.12. Resumen de recomendaciones y medidas sobre la educación terciaria	225
Figura 6.1. Marco de políticas para la evaluación, el análisis y las recomendaciones de política	236
Figura 6.2. Recomendaciones sobre las competencias y el aprendizaje a lo largo de la vida	236
Figura 6.3. El mercado laboral se caracteriza por una alta informalidad, bajos niveles de competencias básicas y un acceso limitado a la formación	241
Figura 6.4. Recomendaciones y medidas sobre la calidad de los programas y los resultados en las competencias y el aprendizaje a lo largo de la vida	249
Figura 6.5. Recomendaciones y medidas sobre la igualdad de oportunidades y el acceso a la formación para la adquisición de competencias y el aprendizaje a lo largo de la vida	256
Figura 6.6. Recomendaciones y medidas sobre la buena gobernanza en materia de competencias y aprendizaje a lo largo de la vida	261
Figura 6.7. Resumen de recomendaciones y medidas sobre competencias y aprendizaje a lo largo de la vida	268

TABLAS

Tabla 2.1. Los requisitos de cualificación de los docentes/educadores en Perú se ajustan a los estándares de la OCDE, excepto en la educación preescolar no formal, donde siguen siendo más bajos	60
Tabla 3.1. Principales servicios de educación y cuidado tempranos para niños pequeños en Perú	83
Tabla 5.1. Resumen de la matriculación de estudiantes y las instituciones en el sistema de educación terciaria de Perú, 2023	181
Tabla 6.1. Principales programas de educación y formación técnico-profesional y de educación de adultos en Perú	238

CUADROS

Cuadro 1.1. Revisión técnica de la adhesión de Perú en el ámbito de la educación y las competencias	18
Cuadro 3.1. Estrategias nacionales para la primera infancia que guían la coordinación intersectorial	102
Cuadro 3.2. Fondos nacionales que invierten en infraestructura de AEPI	109
Cuadro 3.3. Plataformas que proporcionan recursos y directrices para apoyar la implementación de planes de estudios en la AEPI	116
Cuadro 3.4. Promoción del aprendizaje profesional y la colaboración entre el personal de la AEPI	118
Cuadro 4.1. Liderazgo institucional para el aseguramiento de la calidad de las escuelas	156
Cuadro 4.2. Usar subvenciones para reducir las barreras financieras y promover el cumplimiento de los estándares de calidad en las escuelas	162
Cuadro 5.1. El cambio de Portugal de las asignaciones históricas a un sistema de educación superior basado en fórmulas	209
Cuadro 5.2. Procesos de aseguramiento de la calidad en el sistema de educación terciaria de Brasil	214
Cuadro 5.3. Reforma de las políticas de apoyo financiero a los estudiantes en Chile	221
Cuadro 6.1. El Sistema Nacional de Cualificaciones de España y el aprendizaje modular	253
Cuadro 6.2. El reconocimiento de competencias y del aprendizaje previo en países seleccionados de América Latina de la OCDE	255
Cuadro 6.3. Gobernanza de políticas y datos para la formación profesional	266

Siglas y acrónimos

AEPI	Atención y educación de la primera infancia
ALC	América Latina y el Caribe
CENFOTUR	Centro de Formación en Turismo
CETPRO	Centro de Educación Técnico-Productiva
CINE	Clasificación Internacional Normalizada de la Educación
DRE	Dirección Regional de Educación
EBA	Educación Básica Alternativa
EBE	Educación Básica Especial
EBR	Educación Básica Regular
ENLA	Evaluación Nacional de Logros de Aprendizaje
EFP	Educación y formación profesional
EIB	Educación Intercultural Bilingüe
ENDES	Encuesta Demográfica y de Salud Familiar
ERCE	Estudio Regional Comparativo y Explicativo (UNESCO)
FID	Formación inicial docente
IET	Institución de educación terciaria
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
JEC	Jornada Escolar Completa
MEDIT	Monitoreo de la Calidad de los Entornos de Aprendizaje y Desarrollo Infantil Temprano
MELQO	Medición de la Calidad y los Resultados del Aprendizaje Temprano

MIDIS	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social
MINEDU	Ministerio de Educación
Mipymes	Microempresas y pequeñas y medianas empresas
MNC	Marco Nacional de Cualificaciones
MTPE	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
Nini	Jóvenes que ni trabajan ni estudian ni reciben formación
PEC	Promotoras Educativas Comunitarias
PISA	Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos
PNESTP	Política Nacional de Educación Superior y Técnico-Productiva
PNMNNA	Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes al 2030
PRONIED	Programa Nacional de Infraestructura Educativa
PRONOEI	Programas No Escolarizados de Educación Inicial
SENATI	Servicio Nacional de Adiestramiento en Trabajo Industrial
SENCICO	Servicio Nacional de Capacitación para la Industria de la Construcción
SIAGIE	Sistema de Información de Apoyo a la Gestión de la Institución Educativa
SIESTP	Sistema Integrado de Información de la Educación Superior y Técnico-Productiva
SINEACE	Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa
SUNEDU	Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria
UGEL	Unidad de Gestión Educativa Local

Resumen ejecutivo

En los últimos dos decenios, Perú ha emprendido uno de los períodos más sostenidos de reforma educativa de su historia reciente. Los esfuerzos se han centrado en ampliar el acceso y fortalecer la calidad, con el respaldo de una inversión pública cada vez mayor y una capacidad técnica más sólida. Como resultado de ello, la participación en la educación preescolar ya es casi universal, los resultados del aprendizaje del alumnado conforme al Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA) han mejorado, en dirección al promedio de los países latinoamericanos de la OCDE, y la tasa de finalización de la educación terciaria es ahora la más alta de la región. No obstante, en los últimos años, los frecuentes cambios políticos han debilitado la continuidad del liderazgo y han ralentizado la traducción de las políticas en la práctica. Esta revisión examina cómo puede aprender Perú de la evidencia y experiencia de la OCDE para restablecer el impulso de las reformas y mejorar la función de la educación y las competencias en el desarrollo inclusivo.

Calidad de los programas y resultados

Según las evaluaciones internacionales, Perú ha logrado progresos sostenidos en la mejora de los resultados estudiantiles. Entre 2009 y 2022, Perú registró importantes mejoras en el PISA, de modo que los resultados medios para los estudiantes de 15 años se acercaron a los de los países de la OCDE en la región. Aun así, la mayoría de los estudiantes todavía se encuentra por debajo del nivel mínimo de competencia necesario para participar plenamente en la sociedad. La calidad continúa siendo desigual entre los distintos proveedores, con dificultades persistentes en las escuelas privadas de bajo costo y ciertas partes del sector de la educación terciaria. En los dos últimos decenios, Perú ha introducido ambiciosas reformas para mejorar la calidad y la pertinencia de la educación, como una carrera profesional basada en el mérito para los docentes de las escuelas públicas, un currículo nacional basado en competencias y unos mecanismos de aseguramiento de la calidad más contundentes en la educación terciaria. Más recientemente, se realizó la labor de desarrollar un Marco Nacional de Cualificaciones con el objeto de mejorar la adecuación a las necesidades del mercado laboral. No obstante, la aplicación desigual y la limitada capacidad del sistema han ralentizado los progresos a la hora de traducir estas reformas en mejoras constantes de la calidad y los resultados del programa.

Esta revisión subraya tres aspectos que pueden ayudar a Perú a partir de estas reformas e impulsar una nueva fase de mejora en todo su sistema de educación y formación. El primero de ellos consiste en seguir fortaleciendo los mecanismos de aseguramiento de la calidad para garantizar unas normas mínimas tanto para los proveedores públicos como para los privados. Para ello, se podrían crear dos órganos centrales e independientes de aseguramiento de la calidad: uno para la educación básica y otro para la educación terciaria. El segundo aspecto consiste en aumentar el apoyo a los docentes, por ejemplo, al elevar las normas de la formación inicial docente (FID), velar por el cumplimiento de los requisitos nacionales para la obtención de licencias de los docentes de las escuelas públicas y ampliar el *coaching* en las escuelas a fin de desarrollar las competencias del profesorado en activo. Por último, ampliar y fortalecer los itinerarios de formación profesional tanto en la enseñanza secundaria como terciaria, con una

colaboración más estrecha de los empleadores, podría ayudar a garantizar que la oferta se ajuste a las competencias necesarias, en constante evolución.

Igualdad de oportunidades y acceso

Durante los dos últimos decenios, la mejora del acceso a la educación y la formación ha sido prioritaria en Perú. Gracias a las inversiones en la educación preescolar, la matriculación es casi universal. A nivel escolar, modelos alternativos, como la Jornada Escolar Completa, la escolarización flexible en zonas rurales y la ampliación de la oferta intercultural y bilingüe, han facilitado el acceso a la educación de los estudiantes desfavorecidos, rurales e indígenas. Más recientemente, distintas plataformas digitales e iniciativas de educación a distancia han generado primeras y segundas oportunidades de aprendizaje para las personas jóvenes y adultas de zonas subatendidas. Por otra parte, aunque su escala todavía es limitada, las becas y los préstamos para estudiantes han abierto nuevas vías hacia la educación terciaria para los alumnos desfavorecidos. Pese a estos esfuerzos, persisten las diferencias en el acceso a una educación y una formación de calidad, y los contextos socioeconómicos y geográficos juegan un importante papel a la hora de determinar las oportunidades de aprendizaje y laborales.

El informe recoge varias vías por las que Perú puede seguir promoviendo su agenda de igualdad. Un aspecto prioritario es ampliar los modelos alternativos de educación, en particular en el aprendizaje de la primera infancia y de adultos, para llegar mejor al estudiantado desatendido. Entre las opciones figura una combinación más amplia de servicios en los contextos formales, las comunidades y los hogares en la primera infancia, así como una oferta combinada y unidades de aprendizaje móvil en apoyo de las personas jóvenes y adultas de zonas remotas. Además, la reforma de las admisiones y las tarifas de las matrículas podrían ayudar a mejorar la inclusión socioeconómica en las escuelas y universidades. Las medidas incluyen la ampliación de la plataforma centralizada de admisión escolar y la introducción de un examen nacional al finalizar la escuela para promover unas normas comunes y un acceso más justo a la educación terciaria. Por último, un enfoque más proactivo hacia las barreras de la demanda podría respaldar la participación más allá de la escolarización obligatoria, en particular a través de planes ampliados de ayuda financiera y directrices profesionales y académicas más específicas para los estudiantes vulnerables.

Buena gobernanza

Perú ha sentado muchas de las bases necesarias para fortalecer la gobernanza de su sistema de educación y formación. Ahora las estrategias nacionales ofrecen una visión más clara y coherente para guiar el desarrollo del sector. Por ejemplo, la Política Nacional de Educación Superior y Técnico-Productiva de 2020 es la primera estrategia que define una visión unificada para la educación profesional y terciaria. En los dos últimos decenios, el gasto público en educación ha aumentado de forma constante en todos los niveles, en apoyo de unos sueldos más altos para los docentes y una inversión más sólida en infraestructura. Al mismo tiempo, el Ministerio de Educación ha desarrollado uno de los sistemas de datos educativos más avanzados de América Latina, el cual permite realizar un seguimiento de las trayectorias de los estudiantes y evaluar los resultados del aprendizaje. Sin embargo, ajustar el panorama institucional peruano, de gran tamaño y complejidad, a los objetivos nacionales sigue planteando distintos retos en materia de gobernanza.

El informe señala tres esferas en las que Perú puede aprender de la evidencia y la experiencia de la OCDE para mejorar la gobernanza de su sector de la educación y las competencias. En primer lugar, el fortalecimiento de la capacidad central de gobierno, en particular en la educación profesional y terciaria, ayudaría a ajustar en mayor medida el sistema a los objetivos nacionales. En este contexto, la revisión analiza el posible valor del establecimiento de un órgano central de gobierno para promover las ambiciones fijadas en la Política Nacional de Educación Superior y Técnico-Productiva. En segundo lugar,

reconsiderar las disposiciones relativas a la financiación pública contribuiría a un uso más estratégico de los recursos al cambiar de asignaciones basadas en datos históricos a mecanismos que reflejen mejor las necesidades y promuevan la armonización con las prioridades nacionales. Por último, Perú podría partir de sus sistemas de seguimiento de la educación, ya avanzados, para ampliar la cobertura de datos en la AEPI, desarrollar evaluaciones más sistemáticas de las futuras necesidades en materia de competencias e integrar los datos a lo largo de los sectores. Además de abordar las deficiencias de datos, reforzar la capacidad de los sistemas para el uso eficaz de los mismos ayudaría a mejorar la enseñanza y el aprendizaje, y contribuiría a una toma de decisiones de política pública más fundamentada.

1 Evaluación y recomendaciones

Este capítulo resume las principales conclusiones y recomendaciones del informe, y se centra en comparar la situación del sistema de educación y competencias peruano con el de los miembros de la OCDE y sus asociados en América Latina. Asimismo, pone de relieve aquellos ámbitos en los que la evidencia y los ejemplos de políticas de la OCDE pueden ayudar a Perú a acercarse más a los indicadores de referencia de la organización en términos de calidad, equidad y buena gobernanza.

En los últimos dos decenios, Perú ha emprendido uno de los períodos más sostenidos de reforma educativa en su historia reciente. Con el respaldo de una visión nacional clara y un sólido liderazgo técnico, el país ha llevado a cabo amplios esfuerzos para ampliar el acceso y mejorar la calidad en todo el sistema educativo y de formación. La inversión pública ha aumentado de manera constante, y una serie de innovaciones institucionales y políticas han remodelado el sector con la modernización del plan de estudios, la transformación de la enseñanza en una carrera basada en el mérito y el establecimiento de procesos de garantía de calidad para mantener unos estándares mínimos de prestación del servicio. Estas reformas han contribuido a lograr avances tangibles. La matriculación en la educación preescolar ha alcanzado niveles casi universales, los resultados del aprendizaje de los estudiantes en el Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes (PISA) han mejorado, aproximándose a la puntuación media de los países de la OCDE en América Latina, y el nivel de educación terciaria es ahora el más alto de la región.

A pesar de estos avances, el impulso para el cambio se ha ralentizado en los últimos años. La inestabilidad política ha perturbado el liderazgo y ha frenado la implementación de las reformas. Esto tiene repercusiones tanto para los niños de hoy como para el desarrollo futuro del país. La geografía y el entorno familiar siguen determinando en gran medida las oportunidades individuales en Perú. Los hogares más pobres y los que se encuentran fuera de la próspera región de la Costa se enfrentan a los mayores obstáculos para acceder a una educación de calidad, lo que frena los esfuerzos por mejorar la igualdad y reducir la pobreza. Al mismo tiempo, siete de cada diez personas trabajadoras pertenecen al sector informal. Se trata de una de las tasas más altas de América Latina, una situación que será difícil de rectificar si no se fortalecen las vías de formación profesional y se estrechan las alianzas entre la educación, los empleadores y el gobierno local. El presente informe estudia cómo Perú puede aprovechar la evidencia de la OCDE y la experiencia internacional para revitalizar sus esfuerzos de reforma educativa. Examina en qué medida las políticas de Perú se alinean con las mejores prácticas de la OCDE y cómo podrían mejorarse aún más para promover mejor la calidad, la equidad y la buena gobernanza en el sistema de educación y formación (véase el Cuadro 1.1). El presente capítulo resume las principales conclusiones y recomendaciones de esta revisión.

Cuadro 1.1. Revisión técnica de la adhesión de Perú en el ámbito de la educación y las competencias

El 25 de enero de 2022, el Consejo de la OCDE decidió iniciar las conversaciones de adhesión con Perú. El 10 de junio de 2022, el Consejo de la OCDE adoptó la Hoja de Ruta para la adhesión de Perú al Convenio de la OCDE [C/MIN(2022)24/FINAL], donde se establecen los términos, las condiciones y el proceso para la adhesión a la OCDE. En virtud de esta Hoja de Ruta, se ha solicitado al EDPC que lleve a cabo una revisión técnica exhaustiva de Perú en el ámbito de la educación y las competencias. El presente informe contribuye a este proceso mediante la evaluación de la voluntad y la capacidad de Perú para implementar los instrumentos jurídicos sustantivos de la OCDE que son competencia del EDPC, así como de las políticas y prácticas de Perú en comparación con las políticas y prácticas de la OCDE en materia de educación y competencias. Para ello, toma como referencia cinco Principios Básicos de Adhesión que son esenciales para unos sistemas educativos eficaces: un fuerte enfoque en la mejora de los resultados del aprendizaje; la equidad en las oportunidades educativas; y la buena gobernanza, en particular la recopilación y el uso de datos para fundamentar las políticas; la utilización del financiamiento para impulsar la reforma; y la participación de las partes interesadas en el diseño y la implementación de las políticas. Basándose en la investigación y la experiencia de la OCDE en el ámbito de la educación y las competencias, la revisión analiza en qué medida las políticas y prácticas de Perú están en consonancia con estos principios básicos. También ofrece recomendaciones sobre cómo Perú puede mejorar sus políticas y prácticas para avanzar hacia los estándares de la OCDE en materia de logros y resultados educativos.

Calidad de los programas y resultados: garantizar unos estándares básicos de prestación y unos vínculos más sólidos con el mercado laboral

Perú ha incorporado una serie de reformas ambiciosas destinadas a mejorar la calidad de la educación. Entre ellas, destacan la implantación en 2012 de una carrera docente pública estructurada y basada en el mérito y de un nuevo plan de estudios integrado en 2016, diseñado para promover enfoques de enseñanza y aprendizaje más eficaces, centrados en el estudiante y basados en las competencias. Perú también ha tratado de mejorar la calidad y la relevancia para el mercado laboral de la educación terciaria y el aprendizaje de adultos. La legislación adoptada en 2014 y 2016 sentó las bases para un sistema de garantía de calidad más transparente y riguroso para las instituciones de educación terciaria (IET), en particular al establecer organismos específicos encargados de supervisar la obtención de licencias y acreditaciones. Un hito importante fue la creación de la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (SUNEDU) en 2014, que inicialmente se concibió como un organismo regulador autónomo. Esto fue crucial para reforzar la supervisión de un sector terciario en rápida expansión, compuesto por una amplia gama de proveedores de diferente tipo y calidad. Más recientemente, en 2021, el Ministerio de Educación (MINEDU) y el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) comenzaron a desarrollar el Marco Nacional de Cualificaciones (MNC), que busca armonizar mejor los programas de educación y formación con las necesidades del mercado laboral.

El presente informe analiza cómo puede aprovechar Perú las reformas anteriores para impulsar una nueva fase de mejora en la calidad y la pertinencia de su sistema educativo y formativo. Hace especial hincapié en tres áreas a las que los datos internacionales comparables sugieren que es necesario prestar mayor atención: el aseguramiento de la calidad, donde la visión de las reformas anteriores debe dar lugar a unas instituciones sólidas e independientes; la formación y el desarrollo del personal docente, especialmente los eslabones débiles de la preparación inicial y la obtención de la licencia docente, y la formación

profesional, cuya pertinencia y atractivo serán sumamente importantes para la agenda de crecimiento más amplia de Perú.

¿Cómo se compara la calidad de la educación en Perú con los estándares de referencia de la OCDE?

Las evaluaciones internacionales muestran que los resultados académicos de los estudiantes han mejorado de forma constante en Perú. Entre 2009 y 2022, Perú registró avances significativos en PISA, y los resultados promedio de los estudiantes de 15 años se acercaron a la media de la OCDE-ALC¹ (véase la Figura 1.1). Estos avances se debieron en gran medida al aumento de la proporción de estudiantes que alcanzaron un nivel básico de competencia (nivel 2) en lectura, ciencias y matemáticas. Sin embargo, una parte considerable de los estudiantes aún no domina las competencias básicas necesarias para participar plenamente en la sociedad. Más de seis de cada diez estudiantes obtuvieron resultados por debajo del nivel 2 en matemáticas, y cinco de cada diez en lectura y ciencias (véase la Figura 1.1). Al carecer de una buena base, algunos estudiantes no se matriculan o no avanzan en los niveles superiores de educación, a pesar de que el 91 % de los y las jóvenes de 15 años aspiran a obtener una titulación terciaria y de la importante ventaja salarial que esta ofrece (OECD, 2024^[1]). Esto significa que una gran parte de los jóvenes sigue sin participar en la sociedad, pues cerca del 22 % son jóvenes que ni trabajan ni estudian ni reciben formación (nini). Si bien este porcentaje es inferior al de algunos países de la OCDE de la región, sigue debilitando la base de competencias necesaria para sostener el crecimiento económico (véase la Figura 1.1).

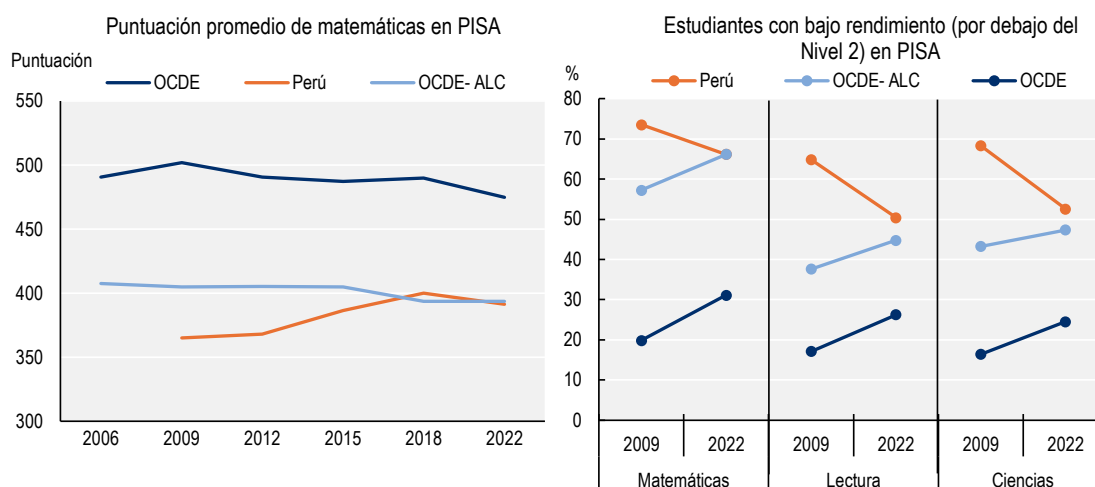
Varios factores explican estos resultados. Uno de ellos es la capacidad limitada del Gobierno para supervisar la calidad y apoyar la mejora en un panorama tan diverso de proveedores de educación y formación. Si bien Perú destaca a nivel internacional por sus sólidos sistemas de datos educativos y sus esfuerzos por supervisar el rendimiento, especialmente en la atención y educación de la primera infancia (AEPI) y la escolarización, su sistema de aseguramiento de la calidad sigue siendo relativamente débil y fragmentado. No existe un único organismo nacional independiente responsable de garantizar la calidad y la pertinencia ni en la educación básica (AEPI, educación primaria y secundaria) ni en la educación terciaria, lo que dificulta la consolidación de la experiencia profesional, el desarrollo de marcos y herramientas de aseguramiento de la calidad adecuados y la promoción de una cultura de mejora continua en las instituciones educativas más allá del cumplimiento normativo. Esto ha dado lugar a una calidad desigual entre los distintos proveedores, en particular en los entornos de AEPI no formales, las escuelas privadas de bajo costo y las IET sin licencia, cuyos estudiantes tienden a obtener resultados educativos y beneficios en el mercado laboral más bajos (Thapa et al., 2022^[2]; OECD, 2019^[3]; Ministry of Education, 2018^[4]; Majerowicz Nieto, 2016^[5]).

Otro factor es la preparación de los docentes para emplear pedagogías eficaces. Perú ha dado un paso importante hacia la mejora de la calidad al establecer un proceso nacional de otorgamiento de licencias para los proveedores de formación inicial docente (FID). Sin embargo, en la práctica, las IET que ofrecen FID en Perú operan con una supervisión limitada, y sus programas a menudo no están bien alineados con las nuevas expectativas sobre lo que los docentes deben ser capaces de hacer en el aula. En 2024, menos de uno de cada cuatro proveedores de FID había obtenido una licencia, y aún menos habían completado la acreditación institucional o de programas (SINEACE, MINEDU, 2023^[6]). Aunque el nuevo plan de estudios de la FID promueve enfoques aplicados y centrados en el estudiante, muchos programas siguen basándose en la enseñanza tradicional, basada en clases convencionales (MINEDU, 2018^[7]). Por otra parte, las iniciativas nacionales destinadas a apoyar a los docentes y directores escolares activos, como las comunidades de aprendizaje profesional, el *coaching* presencial y otras innovaciones más recientes para ampliar la mentoría y el apoyo virtuales, han demostrado un potencial positivo, pero no se han mantenido a lo largo del tiempo ni se han implementado a gran escala (Chinen and Bonilla, 2017^[8]).

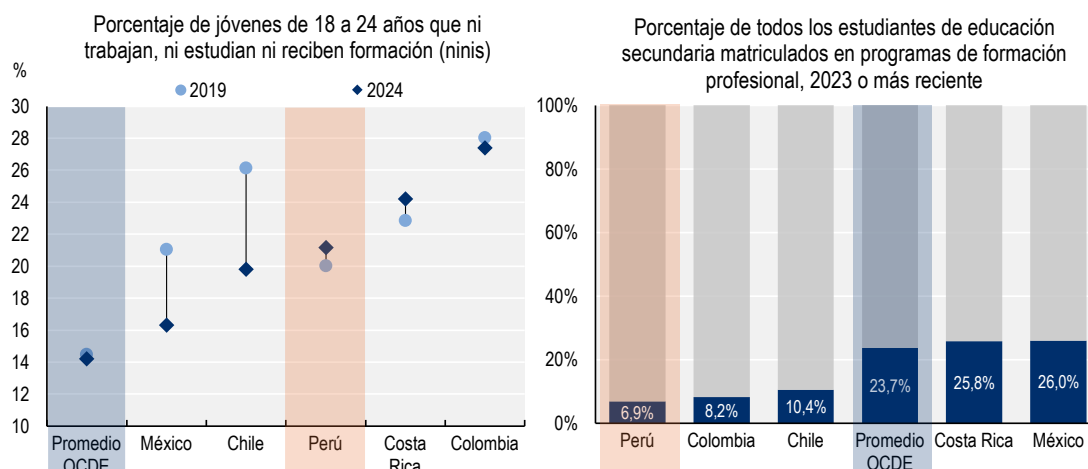
Perú también podría redoblar sus esfuerzos para aumentar las oportunidades de los estudiantes de seguir itinerarios de formación profesional de calidad. En el nivel secundario, solo el 6,9 % de los estudiantes se matriculó en carreras aplicadas en 2023, mientras que cada vez más países de la OCDE buscan diversificar los itinerarios en este nivel y crear más oportunidades para un aprendizaje más relacionado con el trabajo (véase la Figura 1.1). En la educación terciaria, solo alrededor del 15 % de los estudiantes matriculados en programas de orientación profesional asisten a escuelas sectoriales sólidas que ofrecen planes de estudio actualizados y prácticas laborales de calidad. La mayoría asiste a instituciones con vínculos limitados con los empleadores y pocas oportunidades de aprendizaje práctico (OECD, 2023^[9]).

Figura 1.1. Perú ha mejorado significativamente los resultados del aprendizaje, pero muchos estudiantes aún carecen de competencias y habilidades básicas relevantes para el mercado laboral

A. El rendimiento de los estudiantes ha mejorado de manera constante, y aunque a la baja, persiste una proporción considerable de estudiantes de bajo rendimiento



B. La tasa de ninis sigue siendo elevada y la tasa de matriculación en formación profesional es baja en comparación con el promedio de la OCDE



Nota: Los paneles A y B muestran el promedio de la OCDE-ALC, que incluye a Chile, Colombia, Costa Rica y México. En el panel C, se define a los ninis como la proporción de jóvenes de entre 18 y 24 años que ni trabajan ni estudian ni reciben formación. Los valores se clasifican en orden ascendente según los datos de 2024. En el panel D, el promedio de la OCDE incluye información de los 38 Estados miembros en 2022, excepto Estados Unidos (no hay datos disponibles).

Fuente: OCDE (2023^[10]), base de datos de PISA 2022, <https://www.OECD.org/pisa/data/> (consultada el 23 de septiembre de 2025); OCDE (2025^[11]), *Education at a Glance 2025: OCDE Indicators*, Table A2.2, OCDE Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/1c0d9c79-en>; UIS (2024^[12]), Share of all students in secondary education enrolled in vocational programmes, both sexes (%), <https://databrowser.uis.unesco.org/>, (consultado el 9 de octubre de 2025).

¿Qué puede aprender Perú de las políticas y prácticas de la OCDE para mejorar la calidad de la educación?

Mensaje de política 1: Desarrollar el sistema de aseguramiento de la calidad con el fin de velar por que se cumplan los estándares básicos y apoyar las mejoras en los proveedores de educación tanto públicos como privados

El sistema educativo y de formación de Perú se ha expandido rápidamente en los últimos decenios, impulsado en gran medida por el auge de la oferta privada en la enseñanza escolar y terciaria. Si bien este crecimiento ha contribuido a aumentar la matriculación, la falta de un sistema sólido de aseguramiento de la calidad ha dado lugar a unos niveles de calidad muy desiguales. Muchos proveedores operan sin licencia, en particular en el sector privado de bajo costo, al que normalmente acuden estudiantes vulnerables. Por lo tanto, reforzar la supervisión y la mejora continua de la calidad en los sectores público y privado de la educación y la formación es una prioridad urgente para Perú.

Para que esto suceda, este informe defiende la importancia de un liderazgo nacional más fuerte que aporte una orientación coherente y supervise las diversas dimensiones del aseguramiento de la calidad, tales como la obtención de licencias, la acreditación, la autoevaluación institucional, la supervisión continua y el apoyo de seguimiento. El diseño de la estructura institucional actual no es adecuado para cumplir esta función, ya que las responsabilidades están fragmentadas entre diversos agentes con poca autonomía profesional, y la capacidad general sigue siendo limitada en términos de conocimientos especializados y recursos profesionales. Establecer un liderazgo nacional más sólido podría ayudar a garantizar que los procesos de aseguramiento de la calidad se apliquen de manera coherente en todo el país, al tiempo que se promueve el desarrollo de herramientas y recursos para que el sistema de aseguramiento de la calidad deje de limitarse al cumplimiento normativo y se centre en mejorar. En el contexto peruano, una posibilidad sería la creación de dos organismos dedicados al aseguramiento de la calidad: uno para la educación básica y otro para la educación terciaria. Para que sean fiables y eficaces, los nuevos organismos deberían funcionar con independencia tanto de las instituciones educativas como del Gobierno central. La experiencia internacional ofrece modelos valiosos, como la Agencia de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior de Portugal (*Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior, A3ES*), que goza de un alto grado de independencia y cuyos líderes son designados por un consejo de administración sobre la base de méritos científicos y profesionales reconocidos.

Este informe también destaca cómo la creación de organismos nacionales independientes de aseguramiento de la calidad podría contribuir a reforzar las herramientas y los procesos básicos en este ámbito. Uno de esos elementos son las propias normas de calidad. En la educación básica, el establecimiento de normas de autorización más diferenciadas por nivel educativo, especialmente para los servicios que probablemente se amplíen, como los destinados a niños y niñas menores de 3 años, contribuiría a aclarar las expectativas en materia de calidad. Unas definiciones más claras de lo que constituye una buena enseñanza también proporcionarían una base más sólida para la mejora continua. Una segunda área en la que se podrían mejorar los procesos es la obtención de licencias y la acreditación. Por ejemplo, hacer que la obtención de licencias institucionales de las IET deje de ser un proceso único y pase a ser un requisito periódico (por ejemplo, cada seis años) para todos los proveedores podría ayudar a garantizar que se apliquen las recomendaciones de la obtención inicial de licencias y se mantengan los estándares de calidad. A medida que el sistema gana capacidad, la sustitución de las licencias recurrentes por la acreditación institucional obligatoria y la introducción de la acreditación obligatoria a nivel de programa podrían contribuir a que los procesos de aseguramiento de la calidad pasaran de verificar las condiciones estructurales básicas a evaluar la calidad y la pertinencia reales de los programas y la enseñanza, valorando aspectos como los planes de estudios, el personal docente, el apoyo a los estudiantes y los resultados del aprendizaje.

En la educación básica, un organismo central de aseguramiento de la calidad sólido e independiente podría contribuir a reforzar tanto la supervisión como el apoyo a la mejora escolar, garantizando la aplicación coherente de las normas nacionales y reforzando la capacidad local. En el sistema educativo descentralizado y el vasto territorio de Perú, las autoridades educativas locales (Unidades de Gestión Educativa Local, UGEL) actúan como principal interfaz con los centros de AEPI y las escuelas. Las UGEL autorizan a los nuevos proveedores, supervisan el rendimiento y prestan apoyo para la mejora continua. Sin embargo, el análisis de la OCDE sugiere que muchas de ellas cuentan con un personal y una capacidad limitados y, en algunos casos, carecen de suficiente independencia profesional para desempeñar estas funciones. Un organismo central de aseguramiento de la calidad podría mejorar la rendición de cuentas controlando si las UGEL aplican las normas nacionales de manera coherente, para lo cual podría, por ejemplo, supervisar las decisiones de autorización y participar de forma selectiva en las evaluaciones iniciales de los proveedores para garantizar la coherencia en todo el país. También podría poner en contacto de forma proactiva a las UGEL con agentes locales que cuenten con una gran experiencia técnica e independencia, como universidades y organizaciones de la sociedad civil cualificadas, a fin de que les proporcionen un apoyo específico para mejorar las escuelas.

Mensaje de política 2: Revitalizar los esfuerzos para fortalecer la formación inicial docente, la obtención de licencias profesionales y el apoyo in situ

Es preciso insistir en la importancia de fortalecer las capacidades profesionales del personal docente. Como profesionales que moldean las experiencias de aprendizaje diarias de los estudiantes, los docentes son fundamentales para mejorar los resultados del aprendizaje. Este informe muestra cómo Perú puede aprovechar la evidencia y la experiencia internacionales para avanzar en dos aspectos: la manera en que se prepara y selecciona a los docentes para la profesión, y el apoyo que se les brinda para que se desarrollen a lo largo de su carrera. Dado el gran número de nuevos docentes que ingresan cada año al ámbito de la AEPI y las escuelas, esta revisión hace especial hincapié en la necesidad de endurecer la formación inicial de los docentes y el ingreso a la profesión. La introducción en 2012 de medidas para convertir la enseñanza en una carrera basada en el mérito, incluido el requisito de que los docentes aprueben un examen nacional de habilitación profesional (Prueba Única Nacional, PUN) para obtener un puesto permanente en las escuelas públicas, supuso un importante avance en la mejora de los estándares de la profesión. Sin embargo, estas reformas siguen siendo incompletas, puesto que no han ido acompañadas de una supervisión y un apoyo adecuados para mejorar la formación inicial docente ni de la aplicación sistemática de los requisitos para la obtención de la licencia profesional. Esta revisión pone de relieve la necesidad de intensificar los esfuerzos para hacer cumplir la obtención de licencias y la acreditación de los proveedores de FID, no solo para solucionar la persistente baja calidad de la oferta educativa, sino también para reconocer a los que obtienen buenos resultados. También destaca la importancia de aplicar el requisito nacional de licencia profesional para los docentes de escuelas públicas, no solo para garantizar que los nuevos docentes posean los conocimientos y competencias básicos para enseñar, sino también para reforzar la rendición de cuentas de los proveedores de FID encargados de preparar a los candidatos para el examen. Las medidas sugeridas para avanzar en este sentido incluyen la formación específica para los docentes sin licencia, un plazo claro para aprobar el examen y límites en el número de intentos permitidos.

Fortalecer el desarrollo profesional de los docentes que ya están en las aulas es igualmente fundamental para mejorar los resultados educativos en Perú. Dada la gran cantidad de docentes que hay en activo, las inversiones sostenidas en el aprendizaje profesional continuo y el desarrollo del liderazgo pueden constituir un potente motor para la mejora de todo el sistema. Un modelo basado en la creación de redes entre pares (de escuela a escuela) puede ofrecer una estrategia prometedora que Perú debería explorar, tanto porque ha demostrado su eficacia en contextos similares como porque la mayoría de las UGEL tienen actualmente una capacidad limitada para ofrecer formas más directas de apoyo por sí mismas (OECD, 2025^[13]). En esta revisión se examina cómo Perú podría aprovechar las iniciativas existentes,

como las Redes Educativas Rurales, para conectar las escuelas y los centros de AEPI y permitirles aprender los unos de los otros. Sin embargo, las redes escolares pueden tener un potencial más limitado en las zonas más desfavorecidas del país, donde hay menos instituciones de alto rendimiento. En estos contextos, es probable que se necesite un desarrollo específico del liderazgo y un acompañamiento.

Mensaje de política 3: Mejorar la calidad y el atractivo de la formación profesional e intensificar la participación de los empleadores en la ejecución de los programas

El fortalecimiento de la formación profesional será esencial para aumentar la oferta de competencias muy demandadas en la economía y crear itinerarios más claros para que las personas puedan acceder a empleos formales y de mayor calidad. Una vía clave sugerida en esta revisión es ampliar la disponibilidad de opciones de formación profesional, comenzando por la educación escolar. Hoy en día, en Perú, la mayoría de los estudiantes de secundaria siguen una trayectoria académica común y tienen un acceso limitado a cursos más aplicados, como los que se ofrecen en Secundaria con Formación Técnica o Mi Oportunidad Técnica, que siguen teniendo un alcance reducido. Incrementar el número de opciones profesionales disponibles para los estudiantes de secundaria permitiría que más estudiantes participaran en el aprendizaje aplicado y adquirieran antes competencias relevantes para el empleo. Esto es especialmente importante dado que los empleadores informan de una gran demanda de graduados de secundaria y de competencias técnicas (Ministry of Labour and Employment Promotion of Peru, 2024^[14]). También podría contribuir a aumentar la participación y mejorar las tasas de terminación de la educación secundaria superior, ya que datos representativos a nivel nacional sobre los hogares muestran que un factor clave asociado con el abandono escolar en Perú es la percepción de los estudiantes de que la educación no se ajusta a sus intereses personales a corto y medio plazo (Ministry of Education, 2022^[15]). Los países de la OCDE ofrecen información valiosa en este ámbito, ya que muchos de ellos han diversificado los itinerarios de educación secundaria superior para ofrecer a los estudiantes más oportunidades de elegir programas que reflejen tanto sus intereses como las necesidades del mercado laboral (Stronati, 2023^[16]).

Una segunda vía consiste en mejorar la permeabilidad de los programas. La experiencia internacional demuestra que el atractivo de los itinerarios más aplicados depende en parte de que se ofrezcan oportunidades claras de progresar a niveles superiores de educación y entre diferentes tipos de instituciones (OECD, 2022^[17]). En la actualidad, la transferencia de créditos en Perú se basa en gran medida en acuerdos locales voluntarios entre instituciones, lo que significa que las transiciones entre las vías de formación profesional y académica postsecundaria siguen siendo difíciles. Muchos países de la OCDE han adoptado sistemas de acumulación y transferencia de créditos para apoyar la movilidad y la integración entre diferentes instituciones y niveles. El desarrollo de un sistema integral para reconocer y certificar las competencias, alineado con el Marco Nacional de Cualificaciones (MNC) y diseñado en colaboración con los empleadores, podría favorecer aún más la movilidad de los estudiantes. Dicho sistema no solo permitiría a los estudiantes que sus competencias fueran reconocidas para continuar o reanudar su educación y formación, sino que también ayudaría a quienes adquirieron competencias en entornos no formales a acceder al empleo formal.

Más allá de esto, fortalecer los vínculos entre los proveedores de educación y los empleadores será fundamental para que los programas se adapten a los cambios en las competencias requeridas. Un área prometedora para la acción es involucrar a los empleadores de manera más sistemática en la gobernanza de las IET orientadas profesionalmente, por ejemplo, a través de la participación en consejos curriculares institucionales o comités asesores. Fortalecer los vínculos con los empleadores también será importante para poner en contacto a los estudiantes con entornos laborales reales donde puedan adquirir habilidades y competencias prácticas directamente relevantes para las ocupaciones que hayan elegido. Si bien escuelas sectoriales sólidas como el SENATI han establecido fuertes vínculos con socios industriales y ofrecen prácticas de alta calidad en el ámbito laboral, la mayoría de las instituciones de educación y formación profesional carecen del alcance, las redes y la capacidad para desarrollar esas relaciones por

sí solas. Algunos países de la OCDE han creado fondos públicos o sistemas de incentivos específicos para ayudar a las instituciones a desarrollar planes de estudios y multiplicar las oportunidades de aprendizaje en el ámbito laboral. Otros han establecido plataformas de cooperación regional y sectorial para poner en contacto a los empleadores con toda la gama de proveedores de educación y formación profesional. Al ofrecer un punto de contacto centralizado para las instituciones que imparten formación en los niveles 3 a 6 de la CINE, estos consejos sectoriales pueden facilitar la participación de los empleadores tanto en el desarrollo como en la impartición de los programas. Estas iniciativas son especialmente importantes en un contexto como el de Perú, donde la mayoría de las microempresas y pequeñas y medianas empresas (mipymes) operan de manera informal y necesitan apoyo e incentivos para ofrecer formación y programas de prácticas.

Igualdad de oportunidades y acceso: Aumentar las ambiciones para reducir las brechas socioeconómicas y territoriales

Perú ha puesto en práctica medidas para promover un acceso más equitativo a la educación y la formación. Las inversiones en educación preescolar (Ciclo II, CINE 02) han logrado que la matriculación sea casi universal, mientras que los modelos escolares alternativos, como la Jornada Escolar Completa, la escolarización flexible en las zonas rurales y la ampliación de la oferta intercultural y bilingüe, han facilitado el acceso a la educación de los estudiantes desfavorecidos, rurales e indígenas. Más recientemente, plataformas digitales como Aprendo en Casa han comenzado a ofrecer oportunidades de aprendizaje de primera y segunda oportunidad a los estudiantes de zonas desfavorecidas. Por el lado de la demanda, las medidas van desde el programa nacional de transferencias monetarias condicionadas Juntos, que fomenta la implicación de las familias en la educación temprana y la escolarización, hasta becas y préstamos para estudiantes que han permitido acceder a la educación terciaria a estudiantes desfavorecidos con buenos resultados académicos.

Si bien esto significa que la reforma va por buen camino, la magnitud de las desigualdades en Perú, y especialmente los obstáculos a los que se enfrentan los peruanos más pobres, exige una respuesta política más contundente. Los niños pequeños de entornos con bajos ingresos tienen muchas menos probabilidades de acceder a la educación preescolar (Ciclo I) o de completar la educación secundaria. La juventud desfavorecida también está significativamente infrarrepresentada en la educación terciaria y tiene más probabilidades de trabajar en empleos informales. Aunque en la actualidad la mayoría de los peruanos pobres viven en zonas urbanas, el entorno rural y el contexto etnolingüístico siguen estando asociados a los niveles más altos de desventaja socioeconómica y educativa. A menudo, los estudiantes rurales disponen de infraestructuras limitadas, tienen que desplazarse largas distancias y cuentan con menos docentes cualificados, mientras que solo dos de cada diez estudiantes indígenas tienen acceso a escuelas en las que su lengua y cultura se reflejan de manera significativa en la práctica docente (Hidalgo Collazos and Ordoñez Hidalgo, 2025^[18]).

La elección de escuela plantea otro reto para la equidad. El sistema educativo peruano se caracteriza por un alto grado de elección entre proveedores públicos y privados y en un sector privado diverso y amplio, independiente del gobierno. Sin embargo, las políticas para regular las tasas y las admisiones, y hacer que las opciones sean transparentes para los padres y los estudiantes, siguen siendo relativamente limitadas, lo que significa que son principalmente las familias más pudientes, que tienen acceso a la información y medios para pagar la matrícula y el transporte o para cambiar de domicilio, las que pueden aprovechar plenamente las opciones disponibles. Este informe se centra en tres áreas fundamentales para garantizar una mayor igualdad de oportunidades en la educación en Perú: ampliar los modelos alternativos de prestación, especialmente en la educación infantil y para los estudiantes adultos; mejorar la inclusión socioeconómica en las escuelas y universidades mediante reformas en las admisiones y las

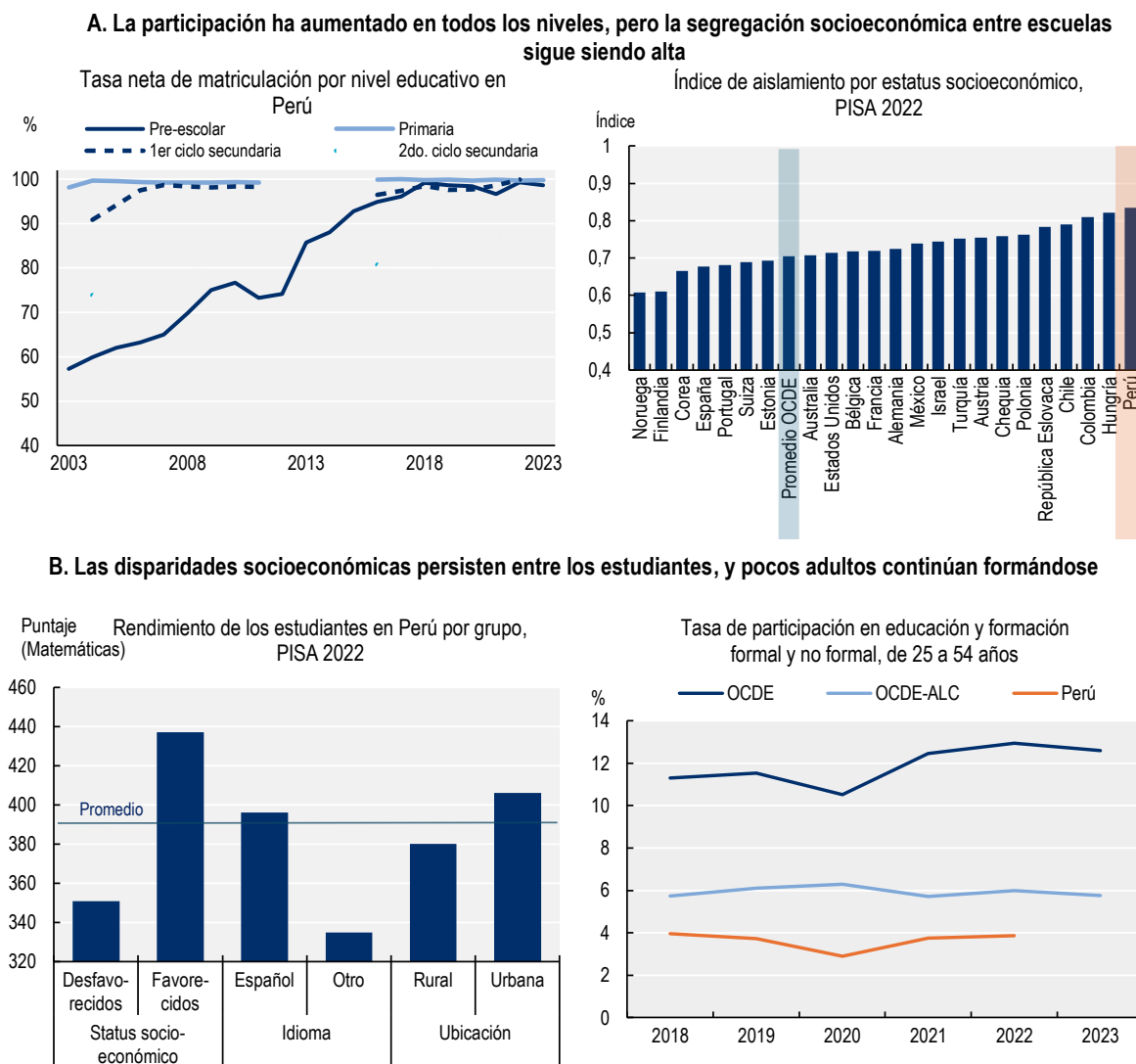
tasas de matrícula, y adoptar un enfoque más proactivo para derribar las barreras de la demanda a la educación fuera de la escolarización obligatoria.

¿Cómo se comparan el acceso y la equidad en el sistema educativo de Perú con los estándares de referencia de la OCDE?

La Figura 1.2 resume los indicadores de participación en la educación y la formación en Perú, en comparación con la OCDE y otros países similares de América Latina. El país ha logrado avances impresionantes en la ampliación del acceso: la matriculación en la educación preescolar, primaria y secundaria se acerca ahora a la universalidad. En el nivel terciario, Perú destaca con un 31 % de personas de entre 20 y 24 años matriculadas en 2023, una cifra similar al promedio de la OCDE (34 %) y una de las proporciones más altas entre los países de la OCDE en América Latina (OECD, 2023^[19]). Los beneficios se extienden a los estudiantes desfavorecidos, que ahora tienen más probabilidades de terminar la escuela y obtener mejores resultados académicos. Según el PISA, la proporción de estudiantes desfavorecidos con bajo rendimiento en matemáticas disminuyó del 95 % en 2012 al 87 % en 2022 (OECD, 2023^[20]).

Sin embargo, no toda la población peruana se ha beneficiado por igual de la ampliación del acceso. La participación en el desarrollo educativo de la primera infancia (Ciclo I, CINE 01) sigue siendo limitada, especialmente para los niños más desfavorecidos: en 2023, solo el 6 % de los niños y las niñas menores de tres años estaban matriculados (frente al promedio de la OCDE del 36 % y el promedio de la OCDE-ALC del 9 %), y la participación se concentraba en gran medida entre las familias más pudientes (OECD, 2025^[11]). Esto tiene importantes implicaciones para el desarrollo y el aprendizaje futuro de los niños de comunidades pobres y marginadas, ya que muchos ingresan a la escuela sin las experiencias tempranas que favorecen el desarrollo cognitivo y social. En la educación escolar, Perú registra el nivel más alto de segregación socioeconómica en comparación con la OCDE (véase la Figura 1.2) (OECD, 2023^[20]). Los estudiantes desfavorecidos rara vez asisten a las mismas escuelas que sus compañeros favorecidos, lo que reduce el «efecto de los compañeros» en términos de elevar las aspiraciones académicas y el rendimiento de los niños de entornos socioeconómicos más bajos (Cueto, León and Miranda, 2016^[21]). Esto da lugar a unos resultados del aprendizaje desiguales: en el informe PISA de 2022, el 87 % de los estudiantes desfavorecidos obtuvieron puntuaciones por debajo del nivel de referencia en matemáticas, frente al 57 % de sus compañeros favorecidos. Los estudiantes indígenas, muchos de los cuales sufren los efectos de la pobreza, el aislamiento rural y las barreras lingüísticas, se enfrentan a obstáculos adicionales para el aprendizaje (véase la Figura 1.2). En 2022, el 93 % de los estudiantes no hispanohablantes obtuvieron resultados por debajo del nivel de referencia en matemáticas, en comparación con el 65 % de los hispanohablantes, con diferencias aún mayores en lectura y ciencias (MINEDU, 2024^[22]).

Figura 1.2. A pesar de los avances en la lucha contra las desigualdades, persisten grandes diferencias en el aprendizaje y la participación entre los distintos grupos



Nota: En el panel A faltan los datos de Perú correspondientes a los niveles de primaria y primer y segundo ciclo de secundaria entre 2012 y 2015. En el panel B, los países se clasifican en orden ascendente según el índice de aislamiento, que es el grado en que determinados tipos de estudiantes (por ejemplo, los estudiantes desfavorecidos) están aislados de todos los demás tipos de estudiantes o de un grupo específico de estudiantes (por ejemplo, los estudiantes favorecidos), en función de las escuelas a las que asisten. En el panel C, «Ubicación» es el agregado de la ubicación de la escuela clasificada como «Rural» (un pueblo, aldea o zona rural (menos de 3 000 personas), un pequeño municipio (de 3 000 a unas 15 000 personas) y «Urbana» (un municipio (de 15 000 a unas 100 000 personas), una ciudad (de 100 000 a unas 1 000 000 personas), una gran ciudad (de 1 000 000 a unas 10 000 000 personas) y una megalópolis (con más de 10 000 000 de habitantes). Fuente: IEU (2024^[23]), Number of students and enrolment/attendance rates by level of education, <https://databrowser.uis.unesco.org/>, (consultado el 9 de octubre de 2025); OCDE (2023^[10]), base de datos de PISA 2022, <https://www.OECD.org/pisa/data/> (consultada el 23 de septiembre de 2025); OCDE (2023^[20]), *PISA 2022 Results (Volume I): The State of Learning and Equity in Education*, PISA, OCDE Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/53f23881-en>; e IEU (2023^[24]), Participation rate of youth and adults in formal and non-formal education and training in the previous 12 months, 25 to 54-year-olds, both sexes (%), <https://databrowser.uis.unesco.org/>, (consultado el 9 de octubre de 2025).

Las oportunidades de proseguir la educación y la formación fuera de la escuela también siguen siendo limitadas para las personas de hogares más pobres y zonas rurales. Para muchas, la universidad sigue estando fuera de su alcance debido a las limitaciones económicas, las largas distancias que deben recorrer hasta las instituciones o el acceso limitado a la información y la orientación necesarias para

explorar sus opciones. En 2023, los jóvenes de entre 17 y 24 años del grupo de ingresos más altos tenían más del triple de probabilidades de estar matriculados en la educación terciaria que los del grupo de ingresos más bajos (INEI, 2024^[25]). Los adultos con bajos niveles de educación y competencias, especialmente los que viven en zonas rurales o trabajan en la economía informal, también se enfrentan a importantes obstáculos para el aprendizaje. En 2022, solo el 3,9 % de los adultos de entre 25 y 54 años participaba en programas de educación formal o no formal, frente al 12,9 % en el conjunto de la OCDE (véase la Figura 1.2). Esto es especialmente importante si se tiene en cuenta que el 4,8 % de las personas de 15 años o más son analfabetas, porcentaje que se eleva al 11,3 % en las zonas rurales (INEI, 2024^[25]). En la Encuesta sobre las Competencias de la Población Adulta (PIAAC) de la OCDE de 2018, el 80 % de los adultos en Perú obtuvieron una puntuación inferior al nivel 2 en alfabetización o conocimientos básicos de aritmética, en comparación con el promedio de la OCDE del 27 % (OECD, 2018^[26]).

¿Qué puede aprender Perú de las políticas y prácticas de la OCDE para mejorar la igualdad de oportunidades y el acceso a la educación?

Mensaje de política 4: Ampliar los modelos alternativos de prestación, centrándose en la educación infantil y la educación de adultos

Para romper el ciclo de pobreza intergeneracional en Perú, es necesario realizar esfuerzos específicos en ambos extremos del proceso de aprendizaje. Esto significa permitir que los niños pequeños de los hogares más pobres tengan acceso al apoyo temprano que sienta las bases para el aprendizaje futuro y brindar a los jóvenes y adultos más oportunidades de participar en la educación y la formación. Este informe destaca dos vías para lograrlo.

La primera es aumentar la prestación de servicios en los primeros años de vida, considerando una gama de servicios en los entornos formales, las comunidades y los hogares. Un modo de plantearlo consistiría en ampliar EduCuna, un modelo de educación y cuidado formal integrado introducido recientemente, y aprovechar la red existente de centros de educación preescolar (Jardines, CINE 02) para crear más entornos integrados por edades que admitan a niños menores de tres años. Al mismo tiempo, fortalecer los servicios ofrecidos en entornos no formales, comunitarios o familiares (PRONOEI) mediante la mejora de la infraestructura y la inversión en la formación de los educadores, así como explorar la opción de la atención regulada en el hogar, podrían contribuir a aumentar aún más el impacto y el alcance del sector de la CINE 01. Estos servicios alternativos pueden ofrecer a las familias una mayor flexibilidad y crear una vía de empleo formal para los numerosos cuidadores informales que ya trabajan en todo el país. Sería esencial orientar la expansión de los servicios de la CINE 01 hacia los niños pequeños de comunidades desfavorecidas, ya que son ellos los que más se beneficiarán de la mejora de las oportunidades de estimulación temprana.

Para garantizar que estos esfuerzos se traduzcan en experiencias de aprendizaje de alta calidad, el MINEDU necesitará una mayor capacidad para orientar el desarrollo de servicios diversos e integrados para niños menores de tres años. Si bien el desarrollo integral en la primera infancia requiere naturalmente un enfoque intersectorial, en el que ministerios como el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) se encuentran en una posición idónea para liderar los programas de atención infantil y desarrollo en contextos de gran pobreza, si los objetivos educativos no se integran más desde el principio, estos programas corren el riesgo de pasar por alto el aprendizaje básico y el desarrollo cognitivo de los niños y las niñas. La incorporación de la educación temprana de manera más intencionada en los diversos modelos de prestación de servicios contribuiría a garantizar que los niños pequeños no solo estén sanos y protegidos, sino que también reciban apoyo en su estimulación temprana. Para ello será necesario que el MINEDU tenga un mandato claro para encabezar la dimensión educativa de los servicios dirigidos a la primera infancia, junto con los recursos, el personal y los sistemas de datos necesarios para ejercer un liderazgo y una coordinación efectivos en todos los niveles del sistema.

En la educación terciaria y el aprendizaje de adultos, la prestación combinada y las unidades de aprendizaje móviles ofrecen opciones prometedoras para que los estudiantes de zonas remotas, como las regiones andina y amazónica, puedan acceder a esta formación. Si bien el desarrollo de programas totalmente digitales puede no ser aún aconsejable, dada la situación actual del aseguramiento de la calidad en la educación terciaria de Perú, los modelos híbridos podrían ser eficaces, incluidos los modelos con opciones fuera de línea, como contenidos descargables o aplicaciones que funcionan sin acceso a internet, para llegar a comunidades con conectividad limitada. Esto permitiría a los estudiantes comenzar sus estudios a distancia y pasar posteriormente a la enseñanza presencial. En el aprendizaje de adultos, las iniciativas recientes ofrecen grandes posibilidades para ampliar el acceso a programas de segunda oportunidad para adultos sin educación básica en zonas rurales y remotas a través de unidades móviles, espacios comunitarios y recursos en línea. Los Centros de Formación del SENA de Colombia, que combinan centros de formación permanentes con actividades móviles de difusión, constituyen un ejemplo interesante.

Dada la elevada proporción de trabajadores informales en Perú, las políticas de aprendizaje de adultos deberían incluir un apoyo específico para este grupo. En Perú, el 90 % de los trabajadores que accedieron a programas de formación profesional o de desarrollo de competencias tenían un empleo formal, mientras que solo el 10 % tenía un empleo informal (OECD, 2024^[27]). Los trabajadores informales tienden a adquirir competencias de forma autodidacta o mediante el aprendizaje informal, lo que les dificulta mejorar o certificar sus competencias. Perú ha introducido una normativa para el reconocimiento del aprendizaje previo mediante la certificación de las competencias adquiridas en el lugar de trabajo. Esta revisión recomienda formas en que Perú puede desarrollar este sistema de reconocimiento del aprendizaje previo y muestra cómo los planes de estudio modulares, armonizados con el Marco Nacional de Cualificaciones recientemente adoptado, pueden promover aún más la movilidad de los estudiantes, lo cual tiene beneficios particulares para los trabajadores rurales y de bajos ingresos. Chile, México y España son el ejemplo de que los sistemas de certificación pueden ayudar a los trabajadores informales y a aquellos que carecen de educación formal a obtener credenciales reconocidas por sus conocimientos prácticos adquiridos en el trabajo y mejorar así sus perspectivas tanto en el empleo como para proseguir su educación.

Mensaje de política 5: Mejorar la inclusión socioeconómica en las escuelas y las instituciones de educación terciaria

El sistema educativo de Perú se caracteriza por un panorama mixto de proveedores, con una gran proporción de instituciones privadas y un alto grado de elección para las familias y los estudiantes. Sin embargo, su sistema de admisión descentralizado y sus procesos de selección y matriculación no regulados crean barreras que dificultan que muchas familias desfavorecidas puedan elegir de manera efectiva, lo que contribuye a altos niveles de segregación socioeconómica entre las distintas instituciones. Esta revisión destaca dos áreas de política a las que Perú debe prestar una mayor atención si desea mejorar la equidad en el acceso.

La primera es la política de admisión. Tanto en la educación escolar como en la terciaria, cada institución gestiona su propio proceso de postulación. En el caso de las instituciones terciarias, estos procesos suelen incluir exámenes de ingreso competitivos, especialmente en las universidades más selectivas. Esta descentralización impone considerables costos de información y transacción, especialmente para los estudiantes de entornos socioeconómicos más desfavorecidos, cuyas familias pueden carecer de los recursos necesarios para guiarlos a lo largo del proceso. Este informe sugiere formas en que Perú podría desarrollar su plataforma centralizada de admisión escolar, que actualmente se está probando en una muestra de escuelas públicas. También presenta ejemplos de países como Chile y el Reino Unido, donde organismos centrales se encargan de todas las postulaciones para acceder a la educación terciaria. Estos organismos suelen gestionar un único portal en línea a través del cual los candidatos presentan sus solicitudes y siguen su evolución, al tiempo que publican datos sobre las postulaciones, los requisitos de

admisión y los resultados. Este enfoque hace que el proceso sea más transparente y accesible para los estudiantes y reduce las cargas administrativas y los riesgos de parcialidad o corrupción en las instituciones. La revisión también sugiere que Perú debería plantearse implantar un examen nacional de fin de estudios al término del segundo ciclo de la enseñanza secundaria (11° grado), como ocurre en más de tres cuartas partes de los países de la OCDE. Dicho examen podría simplificar las admisiones a la educación terciaria y ofrecer una base justa y coherente para certificar la culminación de la educación secundaria y determinar el acceso a los programas terciarios (OECD, 2023^[28]).

La experiencia internacional también muestra cómo Perú podría diseñar mejor las políticas de matriculación para promover una mayor inclusión social en la educación y la formación privadas. En la actualidad, las escuelas privadas y las IET siguen gozando de una gran libertad para fijar sus propias tasas. La legislación destinada a mejorar la transparencia, introducida en 2014 para las universidades y en 2020 para las escuelas, exige a las instituciones que publiquen sus tasas de matrícula, lo que ha animado a algunas de ellas a reducirlas cuando eran excesivamente altas (Congress of the Republic of Peru, 2014^[29]; Presidency of the Republic of Peru, 2020^[30]). Sin embargo, las tasas siguen siendo a menudo demasiado elevadas para muchos estudiantes de bajos ingresos, que se ven excluidos de las instituciones privadas de élite y de las ventajas que estas ofrecen, como más posibilidades de continuar la educación y mejores perspectivas en el mercado laboral. Para promover un acceso más justo, Perú podría plantearse emprender estrategias de acción afirmativa, como criterios de admisión preferenciales, o subvencionar plazas para estudiantes de bajos ingresos, financiadas mediante becas públicas o subvencionadas de forma indirecta con aportaciones de familias más acomodadas. Por ejemplo, desde 2016, Chile subvenciona las tasas de matrícula de los estudiantes de educación terciaria que cumplen los requisitos y pertenecen al 60 % más bajo de la distribución de ingresos en todas las universidades públicas y privadas que participan en el programa, lo que reduce los costos directos y mejora la asequibilidad para los estudiantes.

Mensaje de política 6: Derribar las barreras del lado de la demanda para ofrecer a los estudiantes vulnerables un comienzo más equitativo en su aprendizaje y mayores oportunidades de éxito en el futuro

Además de ampliar la prestación de servicios, Perú deberá subsanar las persistentes barreras del lado de la demanda que impiden a muchos de los estudiantes más desfavorecidos acceder a la educación y permanecer en ella, especialmente durante los primeros años y en la transición a la educación terciaria. Por ejemplo, en esta revisión se explica cómo el MINEDU podría fomentar una mayor incorporación a los servicios de desarrollo educativo en la primera infancia dirigidos a niños y niñas menores de tres años mediante el perfeccionamiento de las campañas de información para padres y madres existentes, de modo que vayan más allá de la sensibilización sobre los beneficios de la educación preescolar y los servicios disponibles y también hagan hincapié en los esfuerzos del Gobierno por mejorar la calidad y las ventajas que tienen las madres por permanecer en el mercado laboral. Estos mensajes podrían transmitirse a través de canales de confianza, como los centros de salud y las áreas de maternidad. Otra vía para fomentar la matriculación es utilizar los fondos públicos de forma más estratégica para reducir las barreras económicas y animar a los proveedores privados de AEPI a expandirse a zonas desatendidas. Por ejemplo, los modelos de participación en el financiamiento de los gastos podrían exigir el pago de tasas a las familias más pudientes, al tiempo que garantizaría plazas subsidiadas para quienes no pueden pagarlas.

Esta revisión sostiene que, para derribar las barreras que impiden el acceso a la educación terciaria, es posible que Perú deba plantearse proporcionar un apoyo financiero más amplio y una orientación académica y profesional más específica a los estudiantes vulnerables. A través del Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo (PRONABEC), el país ha sentado unas bases sólidas para favorecer que los estudiantes desfavorecidos accedan a la educación terciaria. Sin embargo, los niveles de financiamiento actuales siguen siendo insuficientes para llegar a todos los estudiantes de bajos ingresos que lo merecen,

y los que reciben apoyo financiero tienden a matricularse en la universidad y no en programas de orientación profesional. Perú podría ampliar el apoyo del PRONABEC aumentando el número de becas y créditos destinados a estudiantes de educación terciaria, tanto en la universidad como en itinerarios con orientación profesional, y ampliando gradualmente el apoyo financiero a los programas de aprendizaje para adultos. Dadas las restricciones fiscales, cualquier aumento en el financiamiento de las subvenciones podría necesitar priorizar programas en campos que son críticos para el desarrollo económico y en los que escasea la mano de obra cualificada, como el sector energético (Manpower, 2025^[31]).

La revisión también pone de relieve cómo un mejor acceso a la información y la orientación podría complementar la ayuda financiera, pues ayudaría a los estudiantes a comprender sus opciones y mejorar sus perspectivas de empleo a largo plazo. Esto es particularmente relevante en Perú, donde muchos estudiantes que aspiran a completar la educación terciaria no se matriculan o abandonan los estudios antes de terminarlos. Los ejemplos de los países de la OCDE ofrecen información útil sobre cómo fomentar la matriculación en la educación terciaria, la finalización de los estudios y la transición al empleo formal. Entre ellos se incluyen el desarrollo de una red de orientadores profesionales cualificados en las escuelas y las IET para guiar a los estudiantes en sus elecciones académicas y profesionales, y la ampliación del acceso a la mentoría académica para los estudiantes desfavorecidos. También se podrían reforzar los sistemas de información. Si bien los estudiantes de Perú ahora pueden acceder a datos sobre los resultados promedio en el mercado laboral de los programas terciarios, al existir múltiples plataformas, puede resultar difícil interpretar estos datos, que no pueden desglosarse por programa o institución individual. Esta revisión analiza cómo Perú podría aprender de la experiencia de los países de la OCDE para crear un portal de información más fácil de usar que proporcione un punto único de acceso para que los estudiantes puedan consultar datos relevantes sobre los programas de educación terciaria y sus resultados en el mercado laboral, al tiempo que reconoce que se trata de una herramienta no solo para mejorar la equidad, sino también para incentivar a las instituciones a mejorar la calidad y la relevancia de sus programas.

No obstante, muchos jóvenes y adultos en Perú reciben educación y formación fuera de las instituciones de educación terciaria. En este sentido, la revisión analiza modelos que podrían funcionar para ampliar la oferta, en particular en las zonas rurales, donde las necesidades son mayores, pero los recursos del Gobierno y de los empleadores son limitados. Uno de ellos son los centros de aprendizaje locales, que pueden servir como punto de acceso centralizado para la formación, la orientación profesional, el reconocimiento del aprendizaje previo y los servicios digitales. Los Centros *Qualifica* de Portugal son un buen ejemplo de ello. Otro son las unidades móviles de formación, que pueden conectarse a recursos en línea para diversificar la oferta de formación profesional y educación en otras áreas clave, como la alfabetización y las competencias digitales.

Buena gobernanza: encaminar un sistema diverso y fragmentado hacia los objetivos nacionales

Perú ha puesto en marcha muchos de los elementos fundamentales necesarios para fortalecer la gobernanza de su sistema educativo y de formación. Ahora, las estrategias nacionales ofrecen una visión más coherente para orientar el desarrollo del sector, sobre todo en la educación terciaria. El gasto público en educación ha aumentado de manera constante durante los últimos dos decenios, lo que ha permitido acometer reformas importantes, como la subida de los salarios del personal docente, el aumento de las inversiones en infraestructura y la reducción del número de estudiantes por docente. Asimismo, el MINEDU ha creado uno de los sistemas de datos más avanzados de América Latina para realizar un seguimiento de la trayectoria de los estudiantes y evaluar los resultados del aprendizaje. La plataforma SIAGIE, el Sistema de Información de Apoyo a la Gestión de la Institución Educativa de Perú, realiza un seguimiento individual de los estudiantes a lo largo de su trayectoria en el sistema educativo, mientras

que las evaluaciones nacionales de los estudiantes, ampliamente reconocidas, las encuestas a los hogares, y las observaciones representativas en los entornos educativos y las escuelas proporcionan información periódica sobre los resultados del aprendizaje, las prácticas docentes y la gestión escolar.

Esta revisión analiza cómo Perú puede aprovechar estas fortalezas para plantar cara a los retos de equidad y calidad mencionados anteriormente. Se centra en las tres áreas en las que se sustenta una gobernanza educativa efectiva: el fortalecimiento de la capacidad de los organismos centrales para orientar el sistema hacia los objetivos nacionales; la asignación de fondos públicos de una manera más transparente y estratégica, y el aprovechamiento de la excelente infraestructura de datos de Perú para mejorar el acceso y el uso y, en última instancia, favorecer la toma de decisiones más fundamentadas en todo el sistema.

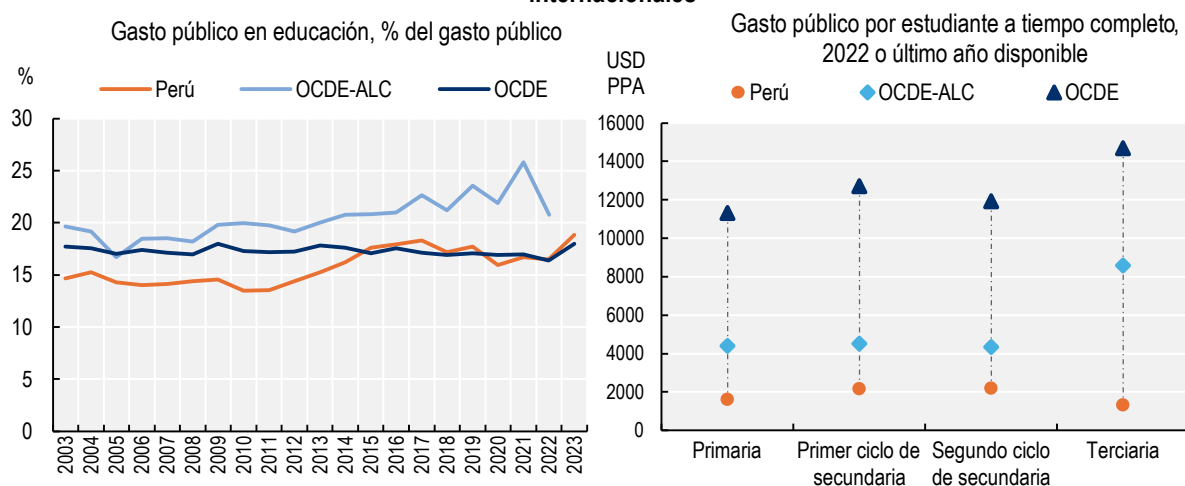
¿Cómo se comparan la gobernanza y el financiamiento de la educación en Perú con los estándares de referencia de la OCDE?

En Perú, el gasto público en educación ha aumentado considerablemente en los últimos dos decenios, pues pasó del 2,9 % del PIB en 2003 al 4,2 % en 2023, y del 14,7 % al 18,9 % del gasto público total durante el mismo período (véase la Figura 1.3) (UIS, 2023^[24]). Este crecimiento es especialmente notable si se tiene en cuenta el escaso margen fiscal de Perú (OECD, 2023^[9]). El gasto público se orienta hacia la inversión en los primeros niveles de la educación: el 2,5 % del gasto público total se destina a la AEPI; el 5,5 %, a la educación primaria, y el 3,5 %, al primer ciclo de la educación secundaria (OECD, 2024^[32]). El aumento del gasto público ha redundado en un incremento del gasto por estudiante. Por ejemplo, entre 2013 y 2022, el gasto público por estudiante se duplicó ampliamente en la educación secundaria (107 %) y aumentó un 68 % en la educación preescolar y un 58 % en la educación primaria, lo que supone una mejora significativa, incluso aunque los niveles sigan estando por debajo de los de otros países de la región (INEI, 2022^[33]). La educación terciaria, que en comparación ha recibido menos financiamiento público que otros niveles, depende en mayor medida del gasto privado, y un 61 % del gasto total se financia con fondos privados (OECD, 2022^[34]). Este patrón general de gasto es, en términos generales, positivo: las investigaciones demuestran que el gasto público en educación temprana produce los mayores beneficios sociales, especialmente para los niños y las familias de entornos menos privilegiados (Dougherty and Morabito, 2023^[35]).

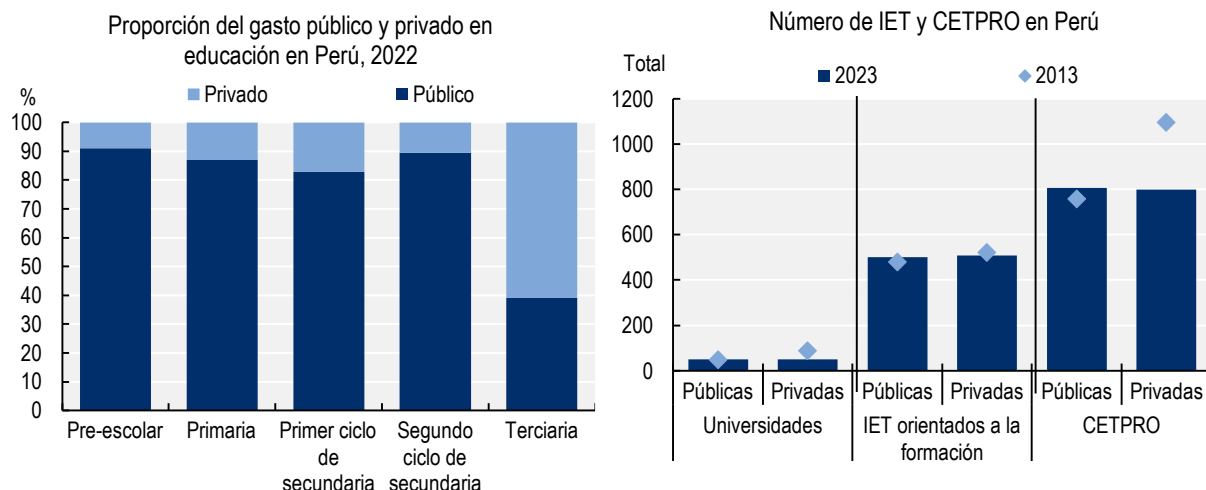
Sin embargo, podría mejorarse el diseño actual de las asignaciones de fondos para fomentar la equidad y la calidad. Las transferencias del Gobierno central se basan en gran medida en los costos históricos y no tienen totalmente en cuenta los costos adicionales que supone impartir educación en zonas rurales escasamente pobladas, atender a estudiantes desfavorecidos u ofrecer programas técnicos especializados. Esto ha dado lugar a importantes disparidades en el financiamiento por estudiante entre las distintas regiones e instituciones de Perú. Por ejemplo, en 2022, el gasto público por estudiante de primaria en Moquegua era casi un 80 % superior a la media nacional y un 166 % superior al de Ucayali, a pesar de que Ucayali tiene unas tasas de pobreza más elevadas. Las diferencias también son evidentes entre las distintas instituciones. En promedio, el gasto por estudiante en los programas universitarios es el doble que en los programas de orientación profesional (INEI, 2024^[36]).

Figura 1.3. Si bien el gasto público en educación ha aumentado en Perú, su distribución es desigual y la oferta está fragmentada entre una diversidad de instituciones públicas y privadas

A. El gasto público ha aumentado, pero el gasto por estudiante sigue muy por debajo de los estándares internacionales



B. El financiamiento público domina todos los niveles, excepto en la educación terciaria



Nota: En el panel A, no se dispone de datos sobre los países de la OCDE correspondientes a 2022 y 2023. En el panel B, la OCDE-ALC incluye a Chile, Costa Rica y México, ya que no se dispone de datos sobre Colombia. En el panel D, las instituciones ofrecen programas de educación y formación en los siguientes niveles de la CINE: universidades CINE 6, 7 y 8; institutos CINE 4, 5 y 6, y CETPRO CINE 3 y 4.

Fuente: IEU (2024^[37]), Government expenditure on education, <https://databrowser.uis.unesco.org/> (consultado el 9 de octubre de 2025); OCDE (2024^[38]) Expenditure on educational institutions per full-time equivalent student, <http://data-explorer.OECD.org/s/1c3> (consultado el 9 de octubre de 2025); OCDE (2022^[34]), Distribution of government, private and non-domestic expenditure on educational institutions, <http://data-explorer.OECD.org/s/1ze> (consultado el 2 de junio de 2025.); INEI (2024^[36]), Perú Compendio Estadístico 2024, <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7366940/6284790-tomo-1-peru-compendio-estadistico-2024.pdf>.

Más allá del financiamiento, Perú también se enfrenta a un importante reto de gobernanza a la hora de ajustar su vasto y complejo abanico de instituciones y proveedores a los objetivos educativos nacionales. Desde una perspectiva internacional, las instituciones nacionales de Perú, incluidas las responsables del aseguramiento de la calidad y la formulación de políticas, aún deben desarrollar muchas de las características de los organismos centrales de dirección consolidados, como cierto grado de independencia de las presiones políticas a corto plazo y los grupos de intereses especiales, una sólida

experiencia técnica, recursos adecuados y la capacidad de coordinar a distintos sectores y niveles de gobierno e involucrar a una amplia gama de partes interesadas (OECD, 2024^[39]). Estas características no solo son el rasgo distintivo de una gobernanza educativa eficaz, sino también atributos institucionales fundamentales de los sistemas públicos democráticos y que rinden cuentas. Este reto es especialmente pronunciado en la formación profesional, donde múltiples equipos centrales del MINEDU se encargan de supervisar el diseño y la ejecución de las políticas, y la oferta está muy fragmentada entre una gran variedad de instituciones públicas y privadas (véase la Figura 1.3).

¿Qué puede aprender Perú de las políticas y prácticas de la OCDE para mejorar la gobernanza de su sector educativo y de competencias?

Mensaje de política 7: Establecer organismos centrales sólidos e independientes capaces de orientar el sistema hacia los objetivos nacionales

Esta revisión examina cómo Perú podría fortalecer la gestión central para desarrollar políticas de educación y formación más coherentes. Como se ha señalado, quizá la cuestión más urgente para Perú sea la creación de organismos independientes, profesionales y dotados de recursos suficientes, con autoridad para garantizar unos estándares de calidad uniformes en todo el sistema (véase «Calidad de los programas y resultados» más atrás). Sin embargo, el fortalecimiento de la gestión no se refiere únicamente al aseguramiento de la calidad. También requiere un liderazgo estratégico para alinear a los agentes en torno a prioridades comunes, promover la coherencia en un panorama institucional fragmentado y velar por que las políticas de educación y formación contribuyan de manera significativa a los objetivos nacionales de desarrollo.

Resulta especialmente apremiante reforzar el liderazgo nacional en el sector terciario, donde el predominio de la oferta privada, la fuerte autonomía universitaria y la fragmentación institucional dificultan la coherencia en la formulación de políticas. En 2020, Perú dio un paso positivo al elaborar la Política Nacional de Educación Superior y Técnico-Productiva (PNESTP), que, por primera vez, esboza una visión unificada de la formación profesional y la educación terciaria. La política establece objetivos ambiciosos, desde la ampliación del acceso equitativo hasta la mejora de la calidad de los programas, el personal académico y la capacidad de investigación.

A fin de impulsar estas ambiciones, esta revisión recomienda a Perú que considere la posibilidad de crear un organismo rector central para la formación profesional y la educación terciaria. El Consejo Nacional de Educación Superior (CESU) de Colombia ofrece un modelo útil que reúne a representantes de instituciones públicas y privadas, estudiantes, empleadores y la sociedad civil para conciliar intereses, hacer un seguimiento de los progresos e influir en las políticas que se están elaborando, sin desplazar las responsabilidades operativas de los organismos existentes. Un organismo similar en Perú podría ayudar a coordinar los esfuerzos y a mantener los avances en áreas clave, como la clarificación de los perfiles institucionales y las misiones de las IET; la mejora de las transiciones y la permeabilidad entre los Centros de Educación Técnico-Productiva (CETPRO, CINE 3-4), las universidades e IET de orientación profesional, y la dirección de la expansión regional de las IET de manera equilibrada y sostenible. Esto es cada vez más relevante, ya que el Congreso de Perú ha aprobado la creación de más de 40 nuevas universidades desde 2022, a menudo sin estudios de viabilidad ni una planificación clara (Consejo Nacional de Educación, 2024^[40]).

Al mismo tiempo, será esencial fortalecer la gobernanza a nivel subnacional para garantizar que los programas de educación terciaria y de aprendizaje para adultos respondan a las necesidades del mercado laboral local. Muchos países de la OCDE han creado consejos de coordinación, los cuales pueden tener un enfoque tanto regional como específico para cada sector y reúnen a los gobiernos locales, los proveedores de educación y formación y los empleadores. En Perú, organismos similares podrían facilitar el desarrollo de marcos de competencias, respaldar nuevos programas técnicos y, cuando proceda,

cogestionar iniciativas o fondos de formación. Perú ya ha implementado a modo de prueba consejos nacionales de competencias sectoriales en áreas como el saneamiento, la construcción, el turismo, la minería y los agronegocios. Estas iniciativas proporcionan un valioso punto de partida para expandir el modelo, no solo a otros sectores emergentes y estratégicos como la manufactura, la logística y las energías renovables, sino también a nivel regional. El fortalecimiento de la capacidad de las autoridades educativas regionales y locales será fundamental para facilitar el diálogo entre los proveedores de educación, los empleadores y otras partes interesadas locales.

Mensaje de política 8: Revisar los mecanismos de financiamiento público para reflejar mejor las necesidades y orientar a las instituciones para que estén más armonizadas con los objetivos sociales generales

El análisis se centra en dos aspectos del modelo de financiamiento de la educación de Perú que merecen más atención para promover una mayor calidad, equidad y eficiencia: la forma en que se distribuyen los fondos entre las regiones y las instituciones, y la medida en que el financiamiento se utiliza estratégicamente para orientar el comportamiento institucional en consonancia con las prioridades nacionales.

Como primer paso, Perú debería plantearse revisar el principal mecanismo de asignación presupuestaria, de modo que los fondos públicos destinados a las instituciones educativas reflejen mejor las necesidades. Una forma de lograrlo es pasar del actual modelo basado en los costos históricos a un enfoque sustentado en fórmulas. A nivel internacional, las fórmulas de financiamiento bien diseñadas gozan cada vez de un mayor reconocimiento como herramientas efectivas para asignar el gasto corriente de manera eficiente, equitativa y transparente. Como medida complementaria, el fortalecimiento de las políticas de redistribución, en particular para la inversión de capital, puede ayudar a reducir las desigualdades regionales y garantizar que todos los estudiantes, independientemente de su ubicación, tengan acceso a unos entornos de aprendizaje adecuados. Esto es especialmente relevante en el caso de las transferencias de regalías, que representan una importante fuente de inversión en infraestructura educativa y se concentran de manera desproporcionada en las provincias productoras de recursos, que a menudo se encuentran entre las más ricas del país (ComexPeru, n.d.^[41]). La reforma acometida en Colombia en 2021 para modificar la distribución de las regalías ofrece valiosas enseñanzas para Perú. Esta reforma amplió la distribución de regalías para incluir a todas las municipalidades, en lugar de limitarlas a las regiones productoras de recursos. También introdujo nuevos criterios de asignación de fondos basados en factores como el tamaño de la población, los niveles de pobreza, las tasas de desempleo y las necesidades de inversión, lo que contribuyó a canalizar más recursos hacia las regiones y municipalidades de bajos ingresos (OECD, 2023^[9]; Haddad, Bonet-Morón and Pérez-Valbuena, 2022^[42]).

En paralelo, Perú podría hacer un uso más estratégico de los fondos públicos para armonizar el comportamiento institucional con los objetivos nacionales. Por ejemplo, en la educación preescolar y escolar, esto podría implicar ofrecer subvenciones públicas o becas a los estudiantes que asisten a instituciones privadas que sean menos costosas y cumplan con los estándares de calidad. Este enfoque ayudaría a reducir las barreras financieras y mejorar la equidad, al tiempo que alentaría a las instituciones a esforzarse en cumplir los estándares nacionales de calidad, como las calificaciones de los docentes y la alineación con el plan de estudios nacional. En la educación terciaria, a medida que madure el sistema de aseguramiento de la calidad (véase más atrás «Calidad de los programas y resultados»), el financiamiento público podría limitarse a los nuevos programas que estén acreditados y satisfagan las necesidades del mercado laboral. Por otro lado, la asignación basada en fórmulas podría complementarse con un financiamiento específico basado en programas. Según este enfoque, las IET solicitarían financiamiento para apoyar programas que promuevan objetivos específicos de las políticas, como mejorar las cualificaciones y competencias del personal académico, reforzar el apoyo a los estudiantes y

las instalaciones para los estudiantes desfavorecidos, mejorar la gobernanza institucional y desarrollar la capacidad de investigación e innovación.

Mensaje de política 9: Utilizar los datos de forma más estratégica para orientar las políticas y realizar un seguimiento de los resultados de los estudiantes

Perú cuenta con uno de los sistemas de seguimiento educativo más avanzados de la región, especialmente en lo que respecta a la educación preescolar y escolar. La Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes del MINEDU cuenta con una sólida experiencia técnica y realiza periódicamente evaluaciones nacionales de los estudiantes, así como encuestas a los docentes y directores de centros educativos. Paralelamente, el Sistema de Información de Apoyo a la Gestión de la Institución Educativa (SIAGIE), gestionado por el MINEDU, permite realizar un seguimiento de la trayectoria individual de los estudiantes desde su ingreso en el sistema educativo. Esta revisión identifica tres formas en las que Perú podría aprovechar estos recursos para ampliar el alcance y el impacto de sus robustos conjuntos de datos.

En primer lugar, ampliar la cobertura de la recopilación de datos ayudaría a subsanar lagunas importantes. En la AEPI, los datos administrativos y las encuestas abarcan principalmente la educación preescolar (Ciclo II, CINE 02), mientras que los servicios dirigidos a niños más pequeños (Ciclo I, CINE 01) siguen en gran medida sin incluirse en el seguimiento nacional. A medida que se desarrollen los servicios para este grupo de edad, será esencial recopilar datos sobre la matriculación, la intensidad de la participación y la calidad tanto estructural como del proceso, en particular en programas piloto como EduCuna, con vistas a fundamentar las decisiones sobre cómo ampliar los servicios de manera que se garantice tanto la calidad como la equidad. En el otro extremo del ciclo de aprendizaje, a Perú le vendría bien realizar evaluaciones más sistemáticas de las necesidades futuras en materia de competencias, a fin de determinar en qué ámbitos es preciso desarrollar nuevos programas de educación terciaria y de formación profesional o adaptarlos para crear suficiente capital humano en sectores productivos estratégicos. Esto supondría abandonar el actual planteamiento *ad hoc* de la evaluación y la anticipación de las competencias para adoptar un modelo más coordinado que requeriría la colaboración entre distintos ministerios, la celebración de consultas con los empleadores y los representantes de la industria, y la contribución de la sociedad civil.

En segundo lugar, la integración de datos de diferentes sectores ofrece una forma eficaz de expandir el alcance de los conjuntos de datos existentes sin necesidad de llevar a cabo actividades de recopilación de datos completamente nuevas. Por ejemplo, en el ámbito de la AEPI, la vinculación de los datos administrativos sobre los niños y las niñas y las familias en los ámbitos de la educación, la salud y la protección social podría ayudar a evaluar los riesgos para el desarrollo de los niños pequeños, a identificar dónde viven los niños con mayores necesidades, a saber, si tienen acceso a los servicios de AEPI y a conocer los obstáculos con los que se encuentran. En el ámbito de la formación profesional y la educación terciaria, el MINEDU está desarrollando el Sistema Integrado de Información de la Educación Superior y Técnico-Productiva (SIESTP). Sobre esta base, Perú podría avanzar hacia sistemas más integrados que vinculen los datos sobre la matriculación y la graduación con los resultados de empleo, lo que permitiría hacer un seguimiento más sólido de los perfiles y el progreso de los estudiantes, incluido el desempeño en el mercado laboral de los graduados en campos de estudio específicos, así como información sobre el progreso de los estudiantes, las tasas de deserción y finalización en cada campo y nivel de estudios. Esto es esencial para supervisar tanto la equidad como la relevancia del sistema, aumentar la visibilidad de los programas de orientación profesional con una elevada empleabilidad e identificar los factores subyacentes a los que deben su éxito.

En tercer lugar, esta área se refiere a cómo se comunican, consultan y utilizan los datos. Si se acortase el tiempo que transcurre entre la recopilación y la publicación de los datos, por ejemplo, en las encuestas sobre los entornos de AEPI o en las evaluaciones nacionales estandarizadas de los estudiantes, los datos

nacionales podrían contribuir a una toma de decisiones más oportuna y facilitarían la planificación a nivel regional, local e institucional. El desarrollo de recursos prácticos para ayudar a los profesionales de primera línea a utilizar los datos para mejorar su trabajo diario también podría favorecer el aprendizaje de los estudiantes. Por ejemplo, en la educación escolar, algunos sistemas de la OCDE han elaborado directrices para ayudar a las escuelas a organizar reuniones internas de moderación y utilizar los resultados de las evaluaciones estandarizadas como punto de referencia para los debates sobre las normas de calificación en el aula y la interpretación de los criterios. Estas reflexiones a nivel escolar pueden ayudar a hacer valoraciones más fiables del progreso de los estudiantes y mejorar la capacidad de evaluación de los docentes. Más allá del uso interno, mejorar el acceso a los datos para los usuarios externos, especialmente los investigadores, puede ayudar a generar nuevas pruebas y contribuir a las políticas y prácticas futuras. Las directrices y la experiencia de la OCDE muestran cómo Perú podría desarrollar opciones de acceso seguro, como conjuntos de datos anónimos de uso público o el acceso supervisado a archivos más sensibles a través de plataformas seguras *in situ* o remotas, protocolos de uso responsable y asociaciones para el intercambio de datos con universidades e instituciones de investigación (OECD, 2021^[43]).

Referencias

- Chinen, M. and J. Bonilla (2017), *Evaluación de impacto del programa de soporte pedagógico del Ministerio de Educación del Perú [Impact evaluation of the Pedagogical Support Programme of the Ministry of Education of Peru]*. [8]
- ComexPeru (n.d.), *Gobiernos Regionales: ¿Cómo va el gasto en salud y educación? [Regional governments: How is health and education spending going?]*, <https://www.comexperu.org.pe/upload/articles/reportes/reporte-gobiernos-001.pdf>. [41]
- Congress of the Republic of Peru (2014), *Ley 30220, Ley Universitaria [Law 30220, University Law]*, Diario Oficial El Peruano, <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/105207/30220-09-07-2014-10-14-18-NuevaLeyUniversitaria.pdf?v=1644428544>. [29]
- Consejo Nacional de Educación (2024), *No a la creación masiva de universidades públicas, sin presupuesto ni sustento técnico [No to the mass creation of public universities without funding or technical justification]*, <https://www.gob.pe/institucion/cne/informes-publicaciones/6321761-no-a-la-creacion-masiva-de-universidades-publicas-sin-presupuesto-ni-sustento-tecnico>. [40]
- Cueto, S., J. León and A. Miranda (2016), “Classroom composition and its association with students’ achievement and socioemotional characteristics in Peru”, *Assessment in Education: Principles, Policy & Practice*, Vol. 23/1, pp. 126-148, <https://doi.org/10.1080/0969594x.2015.1105783>. [21]
- Dougherty, S. and C. Morabito (2023), “Financing and delivering early childhood education and childcare across levels of government”, *OECD Journal on Budgeting*, <https://doi.org/10.1787/7bd38503-en>. [35]
- Haddad, E., J. Bonet-Morón and G. Pérez-Valbuena (2022), *Impacto regional de las regalías en Colombia (Regional impact of royalties in Colombia)*, <https://repositorio.banrep.gov.co/server/api/core/bitstreams/950003c1-9f10-4975-b843-de62905de5dc/content>. [42]
- Hidalgo Collazos, L. and Á. Ordoñez Hidalgo (2025), *El desafío de garantizar el derecho a la educación de los Pueblos Indígenas: la Educación Intercultural Bilingüe en el Perú [The challenge of ensuring the right to education for Indigenous Peoples: Intercultural Bilingual Education in Peru]*, <https://debatesindigenas.org/2025/03/01/el-desafio-de-garantizar-el-derecho-a-la-educacion-de-los-pueblos-indigenas-la-educacion-intercultural-bilingue-en-el-peru/>. [18]
- INEI (2024), *Perú Compendio Estadístico 2024 [Peru Statistical Compendium 2024]*, <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7366940/6284790-tomo-1-peru-compendio-estadistico-2024.pdf>. [36]
- INEI (2024), *Perú: Indicadores de Educación según Departamentos, 2013-2023 [Peru: Education Indicators by Department, 2013-2023]*, <https://www.gob.pe/institucion/inei/informes-publicaciones/6061323-peru-indicadores-de-educacion-segun-departamentos-2013-2023>. [25]

- INEI (2022), *Gasto público por alumno en educación básica regular, según nivel educativo y departamento, 2013–2022* [Public spending per student in regular basic education, by educational level and department, 2013 - 2022], <https://m.inei.gob.pe/estadisticas/indice-tematico/education/>. [33]
- Majerowicz Nieto, S. (2016), *Impacto de educación inicial sobre desempeño académico* [Impact of early education on academic performance], GRADE, https://www.grade.org.pe/wp-content/uploads/FORGE_Impacto-de-educaci%C3%B3n-inicial-Majerowicz.pdf. [5]
- Manpower (2025), *Escasez de Talento 2025* [Talent Shortage 2025], <https://19586188.fs1.hubspotusercontent-na1.net/hubfs/19586188/Escasez%20de%20Talento%202025%20PER%C3%9A.pdf?hsCtaAttrib=185856395382>. [31]
- MINEDU (2024), *NORMA TÉCNICA “Disposiciones para la implementación de las intervenciones y acciones pedagógicas del Ministerio de Educación en los Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales y Lima Metropolitana en el Año Fiscal 2024*, <https://repositorio.minedu.gob.pe/handle/20.500.12799/9813>. [22]
- MINEDU (2018), *Modelo de servicio educativo para las escuelas de educación superior pedagógica* [Educational service model for schools of higher pedagogical education], https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/300281/d216543_opt.pdf. [7]
- Ministry of Education (2022), *Conociendo más sobre la interrupción de estudios* [Knowing more about the interruption of studies], <https://www.grade.org.pe/creer/archivos/1conociendo-sobre-interrupcion-estudios-1-1.pdf>. [15]
- Ministry of Education (2018), *Tipología y caracterización de las escuelas privadas en el Perú* [Typology and characterisation of private schools in Peru], <http://umc.minedu.gob.pe/wp-content/uploads/2019/01/EB03.pdf>. [4]
- Ministry of Labour and Employment Promotion of Peru (2024), *Encuesta de Demanda Ocupacional (EDO) con proyecciones al 2025* [Occupational Demand Survey (EDS) with projections to 2025], <https://www.gob.pe/institucion/mtpe/informes-publicaciones/6312746-encuesta-de-demanda-ocupacional-edo-con-proyecciones-al-2025>. [14]
- OECD (2025), *Education at a Glance 2025: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/1c0d9c79-en>. [11]
- OECD (2025), *Unlocking High-Quality Teaching*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/f5b82176-en>. [13]
- OECD (2024), *Breaking the Vicious Circles of Informal Employment and Low-Paying Work*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/f95c5a74-en>. [27]
- OECD (2024), *Expenditure on educational institutions per full-time equivalent student*, <http://data-explorer.oecd.org/s/1c3> (accessed on 9 October 2025). [38]
- OECD (2024), *PISA 2022 Results (Volume V): Learning Strategies and Attitudes for Life*, PISA, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/c2e44201-en>. [1]
- OECD (2024), *Share of total government expenditure on education*, <http://data-explorer.oecd.org/s/1f1> (accessed on 9 October 2025). [32]

- OECD (2024), *Steering from the Centre of Government in Times of Complexity: Compendium of Practices*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/69b1f129-en>. [39]
- OECD (2023), *Education at a Glance 2023: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/e13bef63-en>. [28]
- OECD (2023), *Enrolment rate in secondary and tertiary education*, <https://www.oecd.org/en/data/indicators/enrolment-rate-in-secondary-and-tertiary-education.html> (accessed on 9 October 2025). [19]
- OECD (2023), *OECD Economic Surveys: Peru 2023*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/081e0906-en>. [9]
- OECD (2023), *PISA 2022 Results (Volume I): The State of Learning and Equity in Education*, PISA, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/53f23881-en>. [20]
- OECD (2023), *PISA database 2022*, <https://www.oecd.org/pisa/data/> (accessed on 23 September 2025). [10]
- OECD (2022), *Distribution of government, private and non-domestic expenditure on educational institutions*, <http://data-explorer.oecd.org/s/1fm> (accessed on 9 October 2025). [34]
- OECD (2022), *Pathways to Professions: Understanding Higher Vocational and Professional Tertiary Education Systems*, OECD Reviews of Vocational Education and Training, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/a81152f4-en>. [17]
- OECD (2021), *Recommendation on Enhancing Access to and Sharing of Data*, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0463>. [43]
- OECD (2019), *Investing in Youth: Peru*, Investing in Youth, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264305823-en>. [3]
- OECD (2018), *Skills Matter: Additional results from the survey of adult skills. Peru country note.*, <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/about/programmes/edu/piaac/country-specific-material/cycle-1/Peru-Country-Note.pdf>. [26]
- Presidency of the Republic of Peru (2020), *Decreto Legislativo N.º 1476. Decreto Legislativo que establece medidas de transparencia en los centros educativos privados [Legislative Decree 1476. Legislative Decree establishing transparency measures in private educational institutions]*, <https://www.gob.pe/institucion/presidencia/normas-legales/558778-1476>. [30]
- SINEACE, MINEDU (2023), *Balance del Estado de la Acreditación y Recomendaciones de Política. Reporte Nacional n 3 Sineace. [Assessment of the State of Accreditation and Policy Recommendations. National Report No. 3, Sineace.]*, <https://repositorio.sineace.gob.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12982/7227/Reporte%20Nacional%203.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. [6]
- Stronati, C. (2023), *The design of upper secondary education across OECD countries: Managing choice, coherence and specialisation*, OECD Publishing, <https://doi.org/10.1787/158101f0-en>. [16]
- Thapa, A. et al. (2022), “‘Marketization’ of higher education in Peru: Who attends private institutions and what are the perceived advantages (disadvantages)?”, *Higher Education Quarterly*, Vol. 77/3, pp. 465–485, <https://doi.org/10.1111/hequ.12413>. [2]

- UIS (2024), "Government expenditure on education", *UNESCO Institute for Statistics (UIS)*, [37]
<https://databrowser.uis.unesco.org/> (accessed on 9 October 2025).
- UIS (2024), "Number of students and enrolment/attendance rates by level of education", [23]
Sustainable Development Goals, <https://data.uis.unesco.org/#> (accessed on 9 October 2025).
- UIS (2024), *Share of all students in secondary education enrolled in vocational programmes, both sexes (%)*, <https://databrowser.uis.unesco.org/view#indicatorPaths=UIS-EducationOPRI%3A0%3AGTVP.2T3.V%2CUISEducationOPRI%3A0%3AGTVP.3.V&geoMode=countries&geoUnits=CRI%2CCHL%2CCOL%2CMEX%2CPER&browsePath=EDUCATION%2FUIS-EducationOPRI%2Fenrol-att%2Fenrolment&timeMode=v> (accessed on 9 October 2025). [12]
- UIS (2023), *Participation rate of youth and adults in formal and non-formal education and training in the previous 12 months, 25-54 years old, both sexes (%)*, [24]
<https://databrowser.uis.unesco.org/> (accessed on 9 October 2025).

Notas

¹ La OCDE-ALC comprende los cuatro países miembros de la OCDE en América Latina y el Caribe (ALC): Chile, Colombia, Costa Rica y México.

2 Educación y competencias en Perú: impulsando el desarrollo inclusivo

Este capítulo introductorio proporciona un resumen comparativo del sistema de educación y competencias de Perú, en el cual se examinan las tendencias en el acceso, los resultados y la equidad y se perfila el contexto económico e institucional del país. El capítulo sienta las bases del análisis posterior y pone de relieve cómo fortalecer las políticas en materia de educación y competencias será esencial para impulsar un desarrollo inclusivo.

Contexto

Perú ha logrado una de las tasas de crecimiento económico más altas de la región en los últimos dos decenios. Las reformas de la década de 1990 abrieron la economía, atrajeron la inversión extranjera e impulsaron sectores clave como la minería, la agricultura y el turismo. Este crecimiento vino acompañado de un impresionante progreso social, que incluyó una reducción a la mitad de la tasa de pobreza durante el mismo período. Sin embargo, para que Perú mantenga estas tendencias, la política gubernamental deberá corregir las debilidades estructurales que actualmente frenan el desarrollo, como la disminución de la productividad laboral y uno de los niveles más altos de informalidad de América Latina. Por este motivo, el tema de esta revisión, cómo fortalecer las políticas en materia de educación y competencias en Perú, es fundamental. En la actualidad, el acceso a una educación y formación de calidad en Perú es desigual, y el contexto socioeconómico influye considerablemente en las oportunidades individuales. En un contexto en el que siete de cada diez trabajadores tienen empleos informales, la creación de un sistema educativo y de competencias más sólido y equitativo es uno de los recursos políticos más importantes para impulsar el progreso hacia los estándares de prosperidad de la OCDE.

Esta parte de la revisión de la adhesión evalúa las políticas y prácticas de Perú en comparación con las mejores políticas y prácticas de la OCDE en el ámbito de la educación y las competencias. Ofrece recomendaciones sobre cómo Perú puede aprender de la evidencia y la experiencia de la OCDE para mejorar el papel de la educación y las competencias en el desarrollo inclusivo. Los cuatro capítulos siguientes examinan las políticas que podrían ayudar a Perú a acercarse a los parámetros de referencia de la OCDE en materia de calidad, equidad y buena gobernanza en los ámbitos fundamentales de la atención y educación de la primera infancia (AEPI), la escolarización, la educación terciaria y el aprendizaje permanente y las competencias. Este capítulo introductorio proporciona el contexto y los antecedentes para el análisis y las recomendaciones que siguen. Reconoce los importantes avances que ha logrado Perú en la ampliación de su sistema educativo y de competencias, que ha dado lugar a un aumento de la participación y a las tasas de finalización de la educación terciaria más altas de América Latina. El capítulo también destaca las medidas que está adoptando el Gobierno para mejorar la calidad y la pertinencia de la educación y la formación. Estas medidas son cruciales para mejorar los resultados del aprendizaje, que actualmente están por debajo de los niveles de rendimiento de la OCDE, y para adquirir las competencias necesarias para lograr un empleo más productivo y unos niveles de ingresos más altos.

Contexto socioeconómico y político

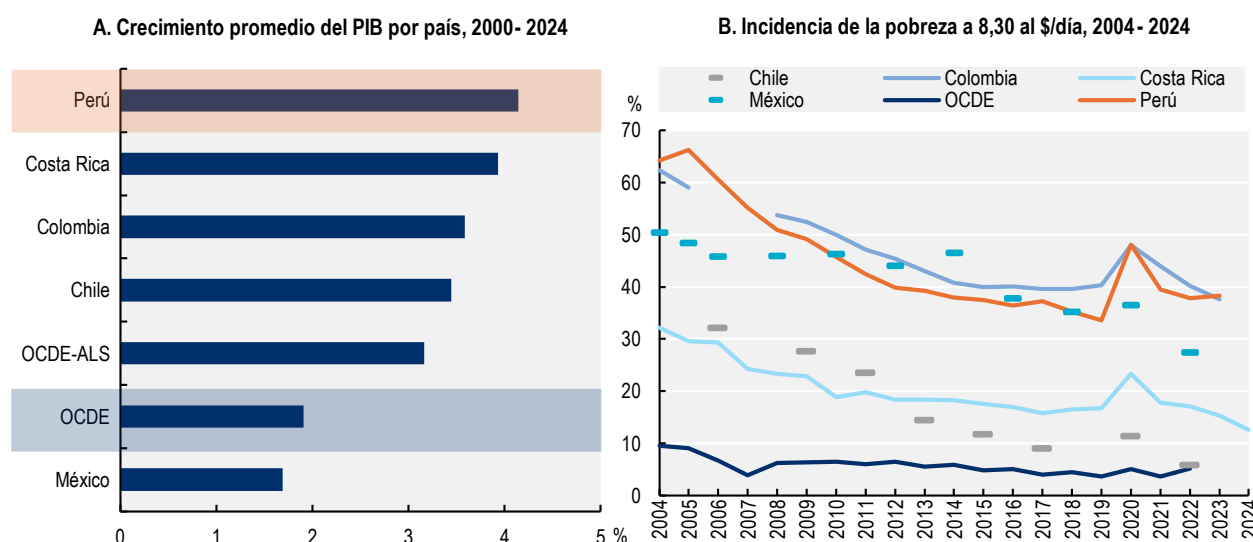
Perú ha experimentado un rápido crecimiento económico y un importante progreso social

Perú ha crecido más rápidamente que las demás grandes economías de América Latina en los últimos decenios, pues registró un crecimiento medio anual del PIB del 4,1 % entre 2000 y 2024 (véase la Figura 2.1). Las reformas estructurales de la década de 1990 contribuyeron a abrir la economía, estimular la inversión extranjera y desarrollar sectores clave como la minería, la agricultura y el turismo. El aumento de los precios de los productos básicos en la década de los 2000 impulsó aún más la actividad económica al incrementar los ingresos procedentes de los vastos recursos minerales de Perú, que atrajeron inversiones y el desarrollo de infraestructuras (OECD, 2023^[1]).

Este período de expansión económica se caracterizó por un importante progreso social. La pobreza se desplomó del 64 % en 2004 al 38 % en 2023, y disminuyeron las desigualdades de ingresos, debido en gran medida a la aparición de una nueva clase media (World Bank, 2024^[2]). Durante este período, también se introdujeron programas de asistencia social para mejorar el nivel de vida. Cabe destacar que el programa nacional de transferencias en efectivo condicionadas Juntos se ha asociado a resultados positivos en materia de educación y salud entre sus beneficiarios, aunque el nivel de cobertura y el apoyo

financiero siguen siendo limitados (Ministry of Development and Social Inclusion of Peru, 2018^[3]; OECD, 2025^[4]).

Figura 2.1. El alto crecimiento económico ha ido acompañado de una marcada reducción de la pobreza



Nota: En el panel A, OCDE-ALC se refiere al promedio no ponderado de Chile, Colombia, Costa Rica y México. En el panel B, la tasa de incidencia de la pobreza mide el porcentaje de la población que vive con menos de 8,30 \$ diarios, ajustado por la paridad del poder adquisitivo (PPA) en dólares de 2021.

Fuente: Banco Mundial (2024^[5]), *GDP growth (annual %)*, <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?end=2024&start=2000> (consultado el 28 de agosto de 2025.), y Banco Mundial (2024^[2]), *Poverty headcount ratio at \$8.30 a day (2021 PPP) (% of population)*, https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.UMIC?most_recent_value_desc=true (consultado el 3 de septiembre de 2025).

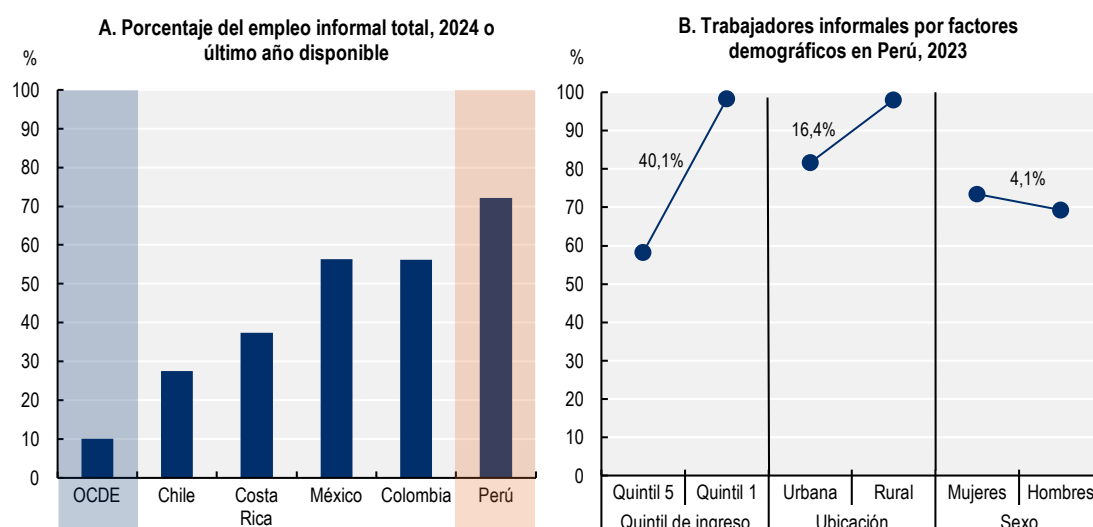
Sin embargo, el progreso se ha ralentizado debido a las crisis externas y las vulnerabilidades estructurales, entre ellas la elevadísima informalidad del mercado laboral

El crecimiento económico y la reducción de la pobreza se han ralentizado en el último decenio, en gran parte como consecuencia de la reducción de los precios de los productos básicos, la mayor volatilidad de los mercados financieros mundiales y los frecuentes desastres naturales. Esta desaceleración se convirtió en un fuerte retroceso con la pandemia de COVID-19, que hizo que Perú sufriera uno de los impactos económicos y sociales más graves a nivel mundial. En 2020, el PIB se contrajo un 11 % y la pobreza aumentó un 15 % en un solo año, lo que supone un récord (véase la Figura 2.1).

Estas perturbaciones externas han puesto de manifiesto algunas de las vulnerabilidades estructurales de Perú, entre ellas la fuerte dependencia de los productos primarios y los productos básicos, la disminución de la productividad laboral y el elevado nivel de informalidad del mercado laboral. Perú tiene uno de los niveles más altos de informalidad de América Latina, lo cual se traduce en que un 72 % de los trabajadores tenía empleos informales en 2024 (véase la Figura 2.2). La informalidad se refiere a las actividades laborales y empresariales que quedan fuera del ámbito de la normativa laboral, la fiscalidad o la protección social. La complejidad del entorno normativo y la estructura de los costos laborales no salariales animan a las empresas a favorecer los contratos informales¹. La informalidad también se debe al desajuste entre los programas de estudio y las necesidades del mercado laboral, así como a la limitada disponibilidad de formación profesional y educación para adultos de calidad (OECD, 2023^[1]; INEI, 2025^[6]; OECD, 2025^[4]).

Aunque la informalidad está muy extendida, es especialmente frecuente entre los grupos de bajos ingresos, en las zonas rurales y entre las mujeres (véase la Figura 2.2). Los indígenas (89 %), los afroperuanos (82 %) y los migrantes venezolanos (94 %) también son mucho más propensos a tener empleos informales en comparación con la población general (OECD, 2023^[11]). El empleo informal también es común en la extensa red de microempresas y pequeñas y medianas empresas (mipymes) de Perú. Las mipymes representan el 99,5 % de todas las empresas, y el 86 % operan de manera informal (COMEXPERU, 2024^[7]). Coexisten con un pequeño número de grandes empresas formales, principalmente en los sectores de la minería, la manufactura y las finanzas. Además de limitar el acceso a la protección social, la informalidad reduce las oportunidades de desarrollo de competencias a través de la formación en el puesto de trabajo y disminuye la productividad y los salarios de los trabajadores.

Figura 2.2. La informalidad está muy extendida, pero afecta de manera desproporcionada a los grupos más vulnerables



Nota: En el panel A, la OCDE se refiere a la media no ponderada de los 38 países miembros de la OCDE en 2024. Faltan datos de Alemania, Corea, Dinamarca, Islandia y el Reino Unido. Para México se utilizan datos de 2025 y para Suiza, datos de 2023. En el panel B, las características demográficas se clasifican de mayor a menor diferencia porcentual. El quintil 5 representa al 20 % más rico, mientras que el quintil 1 representa al 20 % más pobre.

Fuente: ILOSTAT (2025^[8]), Informal employment rate, <https://ilostat.ilo.org/topics/informality/> (consultado el 28 de agosto de 2025), e, INEI (2025^[9]), *Producción y empleo informal en el Perú Cuenta satélite de la economía informal 2022 – 2023*, <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7448702/6344108-produccion-y-empleo-informal-en-el-peru-cuenta-satelite-de-la-economia-informal-2022-2023.pdf?v=1735913240>

Perú es un país con una rica diversidad étnica y lingüística

Perú es uno de los países con mayor diversidad étnica y lingüística del mundo. Según el censo de 2017, los mestizos, personas con ascendencia mixta indígena y europea, constituyen el 60 % de la población. Los grupos indígenas más numerosos son los quechuas (20 %) y los aimaras (5 %). Los peruanos de ascendencia principalmente europea representan el 6 % de la población y los afroperuanos, el 4 % (INEI, 2018^[9]). En todo el país se hablan un total de 47 idiomas. El español es la primera lengua del 83 % de los peruanos, mientras que casi el 17 % habla una lengua indígena como lengua materna (INEI, 2024^[10]).

El origen étnico sigue estando estrechamente vinculado al estatus socioeconómico. En 2023, el 35 % de las personas cuya lengua materna era una lengua indígena vivían en la pobreza, frente al 27 % de los hispanohablantes (INEI, 2024^[10]). Muchos indígenas siguen enfrentándose a obstáculos para acceder a

los servicios públicos. En 2017, solo el 24 % de las comunidades indígenas contaban con escuelas secundarias y el 32 % con centros de salud (INEI, 2018^[9]). Estas diferencias varían en todo el país y son especialmente pronunciadas en las zonas rurales (INEI, 2024^[10]).

Los movimientos demográficos y el envejecimiento están transformando las necesidades en materia de educación y formación

La población de Perú sigue creciendo, pero a un ritmo más lento. En 2024, superó los 34 millones, el doble que en la década de 1980, y se prevé que supere los 39 millones en 2050 (INEI, 2024^[10]). En los últimos años, la migración ha contribuido de manera significativa al crecimiento demográfico, y en la actualidad viven en Perú casi 1,4 millones de venezolanos (OECD, 2023^[11]). A pesar de esta afluencia, el dividendo demográfico del país se está reduciendo. A medida que disminuyen las tasas de fecundidad y envejece la población, las proyecciones muestran que la tasa de dependencia (dependientes por cada 100 personas en edad de trabajar) aumentará de 60 en 2020 a casi 70 en 2045, y a 80 en 2065 (INEI, 2020^[11]).

Las tendencias demográficas varían significativamente entre las distintas regiones de Perú. Es más probable que las zonas más densamente pobladas, en particular la región de la Costa², donde vive el 60 % de la población, experimenten un envejecimiento demográfico en los próximos años. Mientras que la tasa de reemplazo es de 1,4 en Lima Metropolitana, alcanza el 3 en Amazonas (INEI, 2024^[10]). Estas tendencias demográficas cambiantes requerirán ajustes en la oferta de educación y formación, desde la reestructuración de la capacidad institucional hasta una mayor inversión en el aprendizaje de adultos (Guadalupe and Rivera, 2020^[12]).

La inestabilidad política y la ausencia de una carrera pública sólida crean obstáculos para la planificación y la implementación de políticas a largo plazo

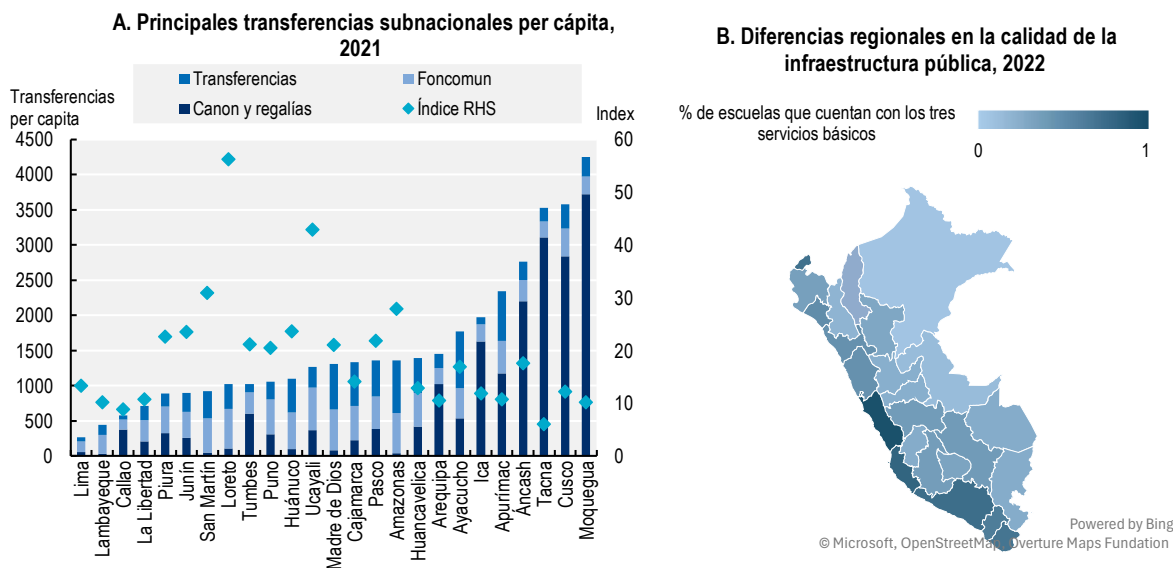
Perú lleva desde 2016 sumido en una prolongada crisis política, caracterizada por frecuentes cambios en la presidencia, el Congreso y los ministerios. Durante el período de nueve años transcurrido hasta 2025, el país ha tenido seis presidentes diferentes y 16 ministros de Educación, y la rotación en el Ministerio de Educación se ha acelerado desde 2020. La elevada rotación en el liderazgo no solo ha afectado a la continuidad de las reformas políticas, sino también a la estabilidad de los equipos técnicos. Casi la mitad (46 %) de los funcionarios públicos tienen contratos de servicios administrativos (CAS) *ad hoc* de corta duración, que a menudo se utilizan para nombramientos políticos o «cargos de confianza» (OECD, 2023^[11]).

En un esfuerzo por construir una función pública más estable y profesional, Perú ha impulsado reformas para fortalecer las carreras en el sector público. Por ejemplo, mediante legislación reciente se establecieron medidas para mejorar la seguridad laboral y los requisitos mínimos académicos y de experiencia para los cargos de confianza (National Civil Service Authority of Peru, 2022^[13]; Congress of the Republic of Peru, 2021^[14]). Sin embargo, la reforma más amplia de 2013 (Reforma del Servicio Civil Peruano), cuyo objetivo era crear una carrera profesional estructurada y basada en los méritos en el sector público, ha avanzado lentamente. Medidas clave, como la contratación abierta y basada en méritos y las trayectorias profesionales claras para los empleados públicos, siguen sin aplicarse en gran medida. Diez años después de la reforma, solo alrededor del 0,2 % de los funcionarios públicos han pasado al nuevo régimen (OECD, 2023^[11]). Existe un compromiso renovado para avanzar en la reforma, pero su plena aplicación requerirá un compromiso político sostenido y una coordinación entre todos los niveles del gobierno (OECD, 2025^[4]). Una excepción a este lento progreso es el sector educativo, donde una reforma integral introducida en 2012 estableció procesos de selección abiertos y basados en méritos para los cargos públicos de las autoridades educativas locales (Unidades de Gestión Educativa Local, UGEL), así como para los directores y docentes de las escuelas públicas (véase más adelante).

El proceso de descentralización de Perú ha ampliado el papel de los gobiernos regionales y locales, pero es preciso redoblar los esfuerzos para fortalecer la capacidad subnacional y reducir las disparidades regionales

El Estado unitario de Perú ha transferido gradualmente ciertas responsabilidades a los gobiernos regionales y locales como parte de un proceso más amplio de descentralización. El país tiene un sistema subnacional de dos niveles, con 25 departamentos regionales y, a nivel local, 196 municipalidades provinciales y 1 695 municipalidades distritales. En el marco de este sistema, las municipalidades provinciales se encargan de la coordinación de todas las municipalidades distritales (Ministry of Education of Peru, 2024^[15]). A principios de la década de los 2000, el país inició un proceso de descentralización política y fiscal con el objetivo de mejorar los servicios públicos y reducir las disparidades regionales. La idea era que los gobiernos subnacionales estarían en mejores condiciones para comprender y atender las necesidades locales. Como parte de este proceso, los gobiernos regionales asumieron nuevas responsabilidades en materia de programas sociales y de infraestructura, así como de servicios públicos básicos como la educación y la sanidad. El gasto público también se descentralizó, y una gran parte de los fondos nacionales se distribuyó entre las distintas regiones. Por ejemplo, en 2022, las regiones eran responsables de gastar la mitad del presupuesto público en educación y un porcentaje similar en salud (COMEXPERU, 2022^[16]). Las municipalidades desempeñan un papel fundamental en el desarrollo local mediante la gestión de los servicios y las infraestructuras locales, lo que incluye la construcción y el mantenimiento de carreteras, escuelas, centros de salud y otras instalaciones públicas.

Figura 2.3. Las transferencias centrales a los gobiernos subnacionales no responden suficientemente a las necesidades



Nota: En el panel A, Foncomun es un fondo municipal de compensación con un criterio redistributivo a favor de las zonas más remotas y deprimidas, que da prioridad a la asignación a las localidades rurales y urbanas marginales del país. Los componentes de las necesidades básicas insatisfechas son la calidad de la vivienda, la no superpoblación de la vivienda, el acceso a los servicios sanitarios, la asistencia escolar y la dependencia económica. En el panel B, los tres servicios básicos se refieren a los servicios conectados a la red pública de agua potable, alcantarillado y electricidad.

Fuente: OCDE (2023^[11]), Estudios Económicos de la OCDE: Perú 2023, https://www.oecd.org/es/publications/estudios-economicos-de-la-ocde-peru-2023_f67c8432-es.html, y Ministerio de Educación de Perú (2023^[17]), *Acceso a los servicios básicos en los locales educativos de educación básica*, <https://repositorio.minedu.gob.pe/handle/20.500.12799/9256>.

Sin embargo, el proceso de descentralización no ha ido acompañado de una inversión suficiente en capacidad subnacional, mecanismos de rendición de cuentas o políticas de redistribución eficaces, lo que ha generado notables disparidades regionales. Los gobiernos regionales y municipales tienen poderes limitados para generar ingresos y a menudo cuentan con una capacidad técnica deficiente para ejecutar inversiones y liderar la planificación territorial (OECD, 2025^[4]). La corrupción a nivel regional, y especialmente a nivel municipal, socava aún más el uso eficaz de los recursos públicos (Office of the Comptroller General of the Republic of Peru, 2024^[18]). Mientras tanto, las políticas de redistribución para apoyar a las regiones más pobres están poco desarrolladas. En particular, ni las transferencias ordinarias del Gobierno central ni los cánones y regalías, que son transferencias adicionales del Gobierno central que distribuyen los ingresos procedentes de la explotación de los recursos naturales a los gobiernos subnacionales, parecen determinarse en función de las necesidades regionales (véase la Figura 2.3). Esto da lugar a importantes disparidades regionales que contribuyen a la desigualdad en el acceso a los servicios básicos, así como a una diferencia considerable en la calidad de las infraestructuras públicas (véase la Figura 2.3).

El plan de desarrollo a largo plazo de Perú destaca la adhesión a la OCDE y la inversión en educación y competencias como motores clave del crecimiento inclusivo

La visión estratégica de Perú para un desarrollo inclusivo y sostenible se basa en el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050 (PEDN), que establece objetivos a largo plazo para reducir la pobreza, impulsar la productividad y aumentar el empleo formal. Su objetivo explícito es alinear a Perú con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas y los estándares de la OCDE. Un elemento central de esta visión es el objetivo de garantizar unos servicios de educación y formación de alta calidad que sean culturalmente relevantes y permitan a las personas desarrollar y utilizar plenamente sus capacidades. Perú reconoce la adhesión a la OCDE como un plan estratégico para fortalecer las políticas públicas y acelerar las reformas, incluso en materia de educación y competencias (CEPLAN, 2015^[19]). Las estrategias clave para impulsar esta agenda, en particular para mejorar la calidad de la educación y la formación y su pertinencia en el mercado laboral, incluyen el Plan Estratégico Sectorial Multianual para 2030 (PESEM) y el Proyecto Educativo Nacional (PEN) al 2036.

Principales características del sistema educativo y de competencias en Perú

Estructura de la educación

La Figura 2.4 ilustra cómo está organizado y estructurado el sistema educativo y de competencias de Perú en relación con los principales niveles de la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE). La educación básica incluye la educación y atención de la primera infancia (educación inicial), la educación primaria y la educación secundaria, y es obligatoria desde los 3 años hasta los 16 años (grado 11.^o). Varios países de la OCDE, entre ellos México en América Latina, también han reducido la edad de inicio de la escolarización obligatoria para incluir la educación preescolar, y ninguno la exige antes de esa edad (OECD, 2024^[20]).

La atención y educación de la primera infancia (AEPI) se ofrece en entornos formales e informales en Perú. Entre los proveedores formales se incluyen las guarderías (cunas) para niños de 0 a 3 años y los jardines de infancia (jardines) para niños de 3 a 5 años, y algunos centros (cunas-jardines) ofrecen ambos servicios. Mientras que la educación preescolar (CINE 02) se imparte principalmente en entornos formales, la educación y el desarrollo de la primera infancia para los niños más pequeños (CINE 01) se imparte principalmente en entornos informales, conocidos como Programas No Escolarizados de Educación Inicial (PRONOEI). Los PRONOEI atienden a niños menores de 6 años que no tienen acceso a servicios formales de AEPI, especialmente en zonas rurales y urbanas periféricas.

En Perú, la educación primaria y secundaria suelen impartirse en escuelas separadas. La mayoría de las escuelas secundarias ofrecen el primer y el segundo ciclo de la educación secundaria y siguen una única vía académica general. Las oportunidades para seguir itinerarios del segundo ciclo de secundaria más aplicados siguen siendo limitadas. Un pequeño número de escuelas secundarias ofrecen un itinerario técnico (secundaria técnica) que abarca ambos ciclos de la educación secundaria. Este itinerario permite a los estudiantes dedicar más horas a la formación técnica en un campo especializado. Al final de cada curso, los estudiantes obtienen un certificado modular y, al terminar la secundaria, reciben un certificado de especialización técnica junto con su título de educación secundaria, lo que les permite acceder a la formación profesional de nivel CINE 4, a la educación terciaria o al mundo laboral. En 2024, 655 escuelas de todo el país ofrecían secundaria técnica, en la que se matriculaba el 11 % de los 2,91 millones de estudiantes de secundaria de Perú (Ministry of Education of Peru, 2024^[15]). Los estudiantes también pueden cursar estudios técnicos de los niveles CINE 3 y 4 en los Centros de Educación Técnico-Productiva (CETPRO). En 2024, la participación en los CETPRO fue ligeramente inferior (219 744 estudiantes) a la de las escuelas secundarias con itinerario técnico (332 639 estudiantes) (Ministry of Education of Peru, 2024^[15]). Aunque están gestionados por el Ministerio de Educación, los CETPRO no se consideran parte del sistema escolar y no ofrecen una vía clara para acceder a la educación terciaria.

Las instituciones de educación terciaria en Perú incluyen universidades que ofrecen programas de bachiller, maestría y doctorado (CINE 6-8), así como instituciones de educación superior orientadas a la formación profesional (escuelas o institutos de educación superior) que ofrecen programas tecnológicos, pedagógicos o artísticos (CINE 5-6). La mayoría de los estudiantes de educación terciaria en Perú (71 %) se matriculan en la educación universitaria (INEI, 2024^[21]). Mientras que los títulos universitarios ofrecen un enfoque académico y orientado a la investigación, los programas no universitarios se centran en proporcionar formación técnica o profesional específica en áreas aplicadas. Dentro del sector terciario no universitario, industrias como la manufactura, la construcción y el turismo han creado un pequeño número de escuelas sectoriales de renombre, lo que garantiza que los graduados adquieren competencias específicas del sector en consonancia con las necesidades del mercado laboral. El resto de las instituciones públicas y privadas no sectoriales ofrecen una amplia gama de programas que normalmente incluyen menos aprendizaje en el trabajo y tienen vínculos más débiles con los empleadores (OECD, 2023^[1]).

Figura 2.4. Estructura del sistema educativo en Perú

Nivel CINE	Edad de inicio	Grado	Programa educativo (certificado cuando corresponde)		
8			Universidad: Grado doctoral		
7			Universidad: Grado de magister		
6			Universidad: Grado de licenciatura (título profesional)	Educación superior no universitaria: tecnológica, pedagógica o artística (Profesional)	
5				Educación superior no universitaria: tecnológica o pedagógica (técnico profesional)	
4					Educación técnico-productiva (técnico)
3	16	11	Segundo ciclo de educación secundaria		
	15	10			
2	14	9	Primer ciclo de educación secundaria		
	13	8			
	12	7			
1	11	6	Educación primaria		
	10	5			
	9	4			
	8	3			
	7	2			
	6	1			
02	5		Educación inicial (ciclo II)		
	4				
	3				
01	2		Educación inicial (ciclo I)		
	1				
	0				

Nota: Educación obligatoria en azul.

Fuente: Creación del autor.

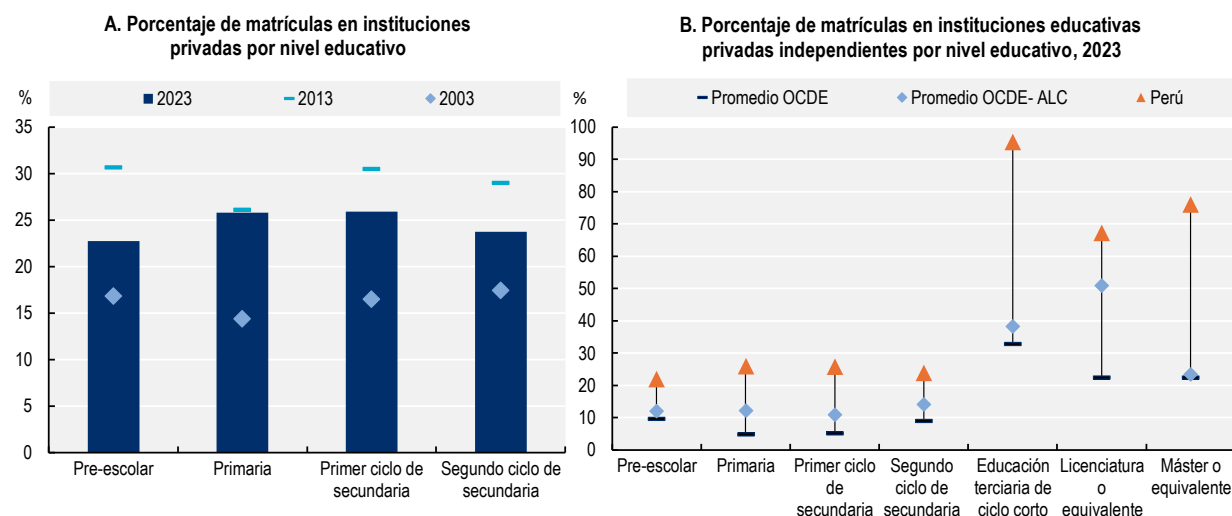
La educación y la formación privadas se han expandido rápidamente, impulsadas por la creciente demanda y un entorno normativo que ha promovido el aumento de proveedores independientes con fines lucrativos

En los últimos tres decenios, la prestación privada de educación y formación se ha expandido rápidamente en Perú (véase la Figura 2.5). El auge de la prestación privada comenzó con la legislación de 1996 que fomentaba la educación privada con fines lucrativos, respaldada por incentivos fiscales y procesos de autorización simplificados (Ministry of Education of Peru, 1996^[22]). Otros factores, como el aumento del número de familias de clase media dispuestas a invertir en la educación de sus hijos, también contribuyeron a esta tendencia (Elacqua, Iribarren and Santos, 2018^[23]). Este cambio fue en parte una respuesta pragmática a la creciente demanda y a la asunción implícita de que el sector público por sí solo no podía satisfacer las crecientes necesidades, especialmente en las zonas urbanas. También reflejaba la voluntad del Gobierno de permitir que la educación se convirtiera en un negocio rentable. Sin embargo, no hubo un debate público claro sobre la visión a largo plazo del papel de la oferta privada ni sobre cómo complementaría la educación pública para garantizar un acceso universal y de alta calidad (Saavedra, 2023^[24]).

Si bien la elevada matriculación en la educación privada es común en muchos otros países de la OCDE-ALC³, Perú se diferencia en que la mayoría de las matriculaciones privadas se realizan en instituciones independientes que dependen totalmente de las matrículas y las contribuciones privadas, en lugar de en proveedores privados que dependen del Gobierno. En 2023, el 26 % de los estudiantes de primaria y el primer ciclo de secundaria estaban matriculados en escuelas privadas independientes, una proporción superior a la de los países de la OCDE (véase la Figura 2.5). La oferta privada independiente es aún más frecuente en el nivel terciario. Alrededor del 95 % de los estudiantes de educación terciaria de ciclo corto, el 67 % de los estudiantes de bachiller y el 77 % de los estudiantes de maestría están matriculados en instituciones privadas independientes. Estas cifras están muy por encima de la media de la OCDE, que

es del 24 % para la educación terciaria de ciclo corto y del 20 % para los programas de bachiller y maestría (OECD, 2023^[25]).

Figura 2.5. La matriculación en la educación privada ha aumentado en Perú y es alta en comparación con otros países



Fuente: IEU (2023^[26]), Percentage of enrolment in private institutions, <https://databrowser.uis.unesco.org/browser> (consultado el 6 de octubre de 2025), y OCDE (2023^[25]), Distribution of enrolled students and graduates by type of institution, <https://data-explorer.OECD.org/s/2yx> (consultado el 6 de octubre de 2025).

En la educación escolar hay diversos tipos de proveedores y modelos flexibles para favorecer el acceso y el aprendizaje de los estudiantes marginados

En la educación básica en Perú (AEPI, primaria y secundaria) hay diversos tipos de proveedores y modelos alternativos para apoyar a los estudiantes con acceso limitado a la educación, hablantes de lenguas indígenas o estudiantes con necesidades especiales. Además de las escuelas que ofrecen Educación Básica Regular (EBR), hay escuelas que ofrecen Educación Intercultural Bilingüe (EIB), Educación Básica Especial (EBE) y Educación Básica Alternativa (EBA) para mayores de 14 años.

Perú también ha incorporado adaptaciones organizativas y pedagógicas para afrontar los desafíos específicos que se presentan en los entornos urbanos y rurales. Al igual que otros países de la región, Perú implementó una política de Jornada Escolar Completa (JEC) para mejorar los resultados de los estudiantes en las escuelas secundarias. La JEC elimina los turnos dobles para ampliar el tiempo de instrucción de 35 a 45 horas semanales, y proporciona a las escuelas equipamiento, tecnología y personal de apoyo. Una evaluación de impacto cuasiexperimental reveló que la JEC tuvo un impacto positivo en el rendimiento de los estudiantes en matemáticas y lectura, fomentó las habilidades socioemocionales, aumentó el acceso a la universidad y redujo los embarazos adolescentes (Agüero et al., 2021^[27]). En 2024, casi una de cada cinco escuelas secundarias se acogió al programa, que benefició a alrededor del 27,5 % de la población estudiantil de secundaria (Ministry of Education of Peru, 2024^[15]). En las zonas rurales, que suelen estar menos densamente pobladas, la mayoría de las escuelas primarias (nueve de cada diez) organizan la enseñanza en aulas multigrado (UNESCO, 2020^[28]). Esto permite que haya más escuelas con menos estudiantes, lo que garantiza que la educación primaria se imparta cerca de los hogares de los estudiantes. Dado que hay muchas menos instituciones que ofrecen educación secundaria, las zonas rurales han introducido modelos flexibles que tienen en cuenta las largas distancias y los tiempos de desplazamiento. Entre ellos se incluyen internados o programas que alternan períodos

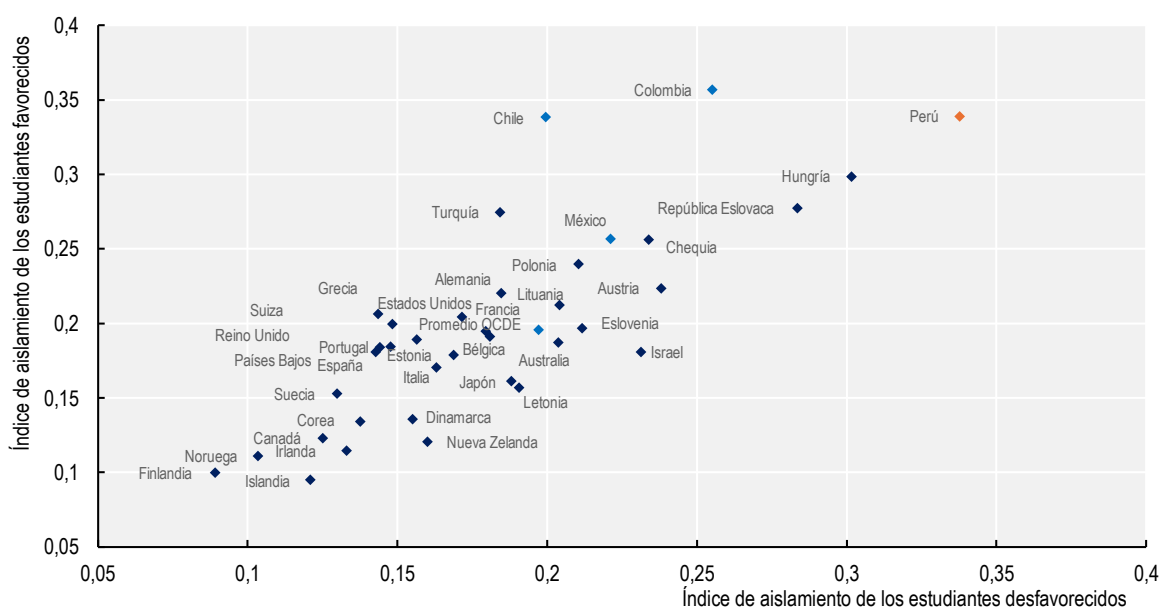
de aprendizaje en el aula con aprendizaje individual en los hogares de los estudiantes (Barnechea, 2018^[29]). A pesar de su potencial para ampliar la participación, estos modelos alternativos para la educación secundaria solo llegan a algo más del 1 % de la población escolar secundaria rural (National Education Council of Peru, 2021^[30]).

El amplio y diverso sector privado independiente del Gobierno de Perú, unido a una regulación débil y la desigualdad socioeconómica, ha contribuido a una elevada segregación educativa

El amplio y diverso sector privado independiente del Gobierno de Perú, unido a una regulación débil y a las grandes disparidades socioeconómicas que existen en el país, han contribuido a altos niveles de segregación socioeconómica en la educación. Los datos del Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA) de la OCDE muestran que Perú presenta un nivel de segregación socioeconómica escolar más alto que todos los países de la OCDE (véase la Figura 2.6). La segregación se da no solo entre las escuelas públicas y privadas, ya que la mayoría de los estudiantes favorecidos asisten a instituciones privadas, sino también dentro de los sectores público y privado, donde algunas instituciones con exceso de demanda o de élite coexisten con otras con menos estudiantes matriculados o de bajo costo. Esto significa que los estudiantes desfavorecidos rara vez asisten a las mismas escuelas que sus pares favorecidos, lo que limita el «efecto de los compañeros», por el cual el contacto con estudiantes de clase más favorecida puede ayudar a elevar las aspiraciones académicas y el rendimiento del alumnado de entornos socioeconómicos más desfavorecidos (OECD, 2023^[31]).

Figura 2.6. Perú tiene un nivel de segregación socioeconómica entre las escuelas más alto que los países de la OCDE

Índice de aislamiento por nivel socioeconómico, índice medio



Nota: El índice de aislamiento mide el grado en que determinados tipos de estudiantes (por ejemplo, los estudiantes desfavorecidos) están aislados de todos los demás tipos de estudiantes o de un grupo específico de estudiantes (por ejemplo, los estudiantes favorecidos), en función de los centros educativos a los que asisten. Va de 0 a 1, donde 0 corresponde a la exposición total (sin segregación) y 1, al aislamiento/segregación total.

Fuente: OCDE (2023^[32]), *PISA 2022 Results (Volume I): The State of Learning and Equity in Education*, PISA, OCDE Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/53f23881-en>.

Este patrón continúa más allá de la educación escolar. Por ejemplo, los estudiantes que se matriculan en CETPRO suelen ser desfavorecidos (UNESCO, 2024^[33]). Estas instituciones suelen ofrecer una educación de baja calidad y vías limitadas para acceder a la educación terciaria (véase más adelante). Entre las personas de 15 a 29 años, las que no son pobres tienen más del doble de probabilidades de asistir a la universidad que a una institución de educación terciaria de orientación profesional (15 % frente a 7,3 %). Por el contrario, las personas pobres del mismo grupo de edad tienen más probabilidades de acceder a la educación terciaria de orientación profesional (5,8 %) que a la universidad (4,1 %) (INEI, 2024^[34]).

Perú ha introducido algunas medidas para favorecer la capacidad de elección, como mejorar la información que reciben las familias y los estudiantes y ofrecer becas para los estudiantes vulnerables y con alto rendimiento. Sin embargo, muchas de las políticas que ayudan a garantizar un acceso más equitativo en los países de la OCDE con sistemas de elección desarrollados no existen en Perú o siguen teniendo un alcance limitado. Por ejemplo, las escuelas gozan de amplia capacidad discrecional para establecer los criterios de admisión y seleccionar a los estudiantes, lo que permite a las instituciones más prestigiosas y solicitadas favorecer a los candidatos con talento académico o de origen favorecido. Los procesos de admisión descentralizados también suponen una gran carga para las familias y los estudiantes, ya que requieren mucho tiempo y acceso a la información, lo que afecta de manera desproporcionada a los estudiantes desfavorecidos. Además, las ayudas sociales para que estos estudiantes puedan acceder a instituciones de pago siguen siendo limitadas, de modo que asistir a instituciones privadas de alta calidad les resulta difícil (véase el capítulo 4).

Se están desarrollando sistemas para reconocer el aprendizaje previo

El Marco Nacional de Cualificaciones (MNC) de Perú, introducido en 2021, representa un avance prometedor para facilitar el reconocimiento de las competencias adquiridas a través de la educación, la formación o la experiencia laboral. Si bien su implementación se encuentra aún en una etapa inicial, el MNC puede contribuir a que los resultados del aprendizaje sean más transparentes y comparables, y permitir una certificación más coherente del aprendizaje previo en diferentes itinerarios. Esto es particularmente relevante en un contexto en el que el reconocimiento de las competencias técnicas sigue siendo limitado, lo cual crea barreras para los estudiantes en itinerarios de orientación profesional y restringe las oportunidades de perfeccionamiento profesional.

Las reformas emprendidas recientemente han identificado el reconocimiento del aprendizaje previo como una medida clave para mejorar la permeabilidad entre los distintos itinerarios educativos. Sin embargo, como el MNC aún no se ha implementado plenamente, el reconocimiento del aprendizaje previo sigue dependiendo en gran medida de decisiones caso por caso y de acuerdos voluntarios entre instituciones individuales (SINEACE, 2022^[35]). Los estudiantes de los CETPRO, en particular, se enfrentan a importantes obstáculos para continuar sus estudios, ya que las instituciones de educación terciaria suelen exigir un título de educación secundaria, que solo otorgan las escuelas secundarias y no los CETPRO, y algunas utilizan exámenes de admisión selectivos que no evalúan las competencias específicas adquiridas en la formación profesional. Se están realizando esfuerzos para normalizar la certificación de las competencias adquiridas fuera del sistema formal de educación y formación. Por ejemplo, el aprendizaje comunitario puede validarse y reconocerse por los cauces de la educación formal, y el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) o el Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa (SINEACE) pueden certificar las competencias adquiridas de manera informal o en el mercado laboral (véase el capítulo 6).

Gobernanza del sistema de educación y competencias

El Ministerio de Educación tiene el mandato claro de dirigir la educación desde la AEPI hasta la educación terciaria, pero su capacidad para liderar y regular eficazmente el sistema podría reforzarse

El Ministerio de Educación (MINEDU) de Perú es responsable de formular, implementar y supervisar las políticas educativas nacionales. Tiene un mandato formal que abarca la AEPI, la educación básica, la formación profesional impartida en los CETPRO y la educación terciaria. No obstante, su capacidad para dirigir el sistema se enfrenta a limitaciones relacionadas tanto con los mecanismos disponibles para influir en un sector privado amplio y diverso, como con los acuerdos institucionales necesarios para ejercer una gestión central fuerte. Por ejemplo, los procesos de aseguramiento de la calidad o los incentivos financieros para que los proveedores se alineen con los objetivos nacionales siguen siendo débiles, lo que hace que promover la coherencia, la calidad y la equidad en todo el sector resulte más complicado. Esto es especialmente notable en la educación terciaria, donde en 2023 el 67 % de los estudiantes de bachiller estaban matriculados en instituciones y universidades privadas de orientación profesional, que funcionan con un alto grado de autonomía (OECD, 2023^[25]).

El MINEDU cuenta con el apoyo de varios equipos con gran solidez técnica, incluso en áreas como el monitoreo de sistemas, en la que su Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes ha desarrollado estrategias sólidas para hacer un seguimiento del aprendizaje de los estudiantes y de las prácticas de los docentes y los directores de los centros educativos (véase más adelante). Sin embargo, algunas instituciones nacionales, en particular las responsables del aseguramiento de la calidad (véase más adelante), aún no poseen las características que definen a los organismos reguladores centrales sólidos que existen en la mayoría de los países de la OCDE. Entre ellas se incluyen un grado de independencia frente a las presiones políticas a corto plazo y los grupos de intereses especiales, unos recursos adecuados y la capacidad de coordinar a distintos sectores y niveles de gobierno y de involucrar a una amplia gama de partes interesadas (OECD, 2024^[36]).

Perú ha sentado las bases para la colaboración intersectorial en materia de políticas de primera infancia y competencias, aunque se necesitan mecanismos de liderazgo y coordinación más sólidos

Perú ha sentado las bases para la colaboración intersectorial en las políticas relativas a la AEPI y las competencias. Aunque la AEPI es un sistema unitario bajo la responsabilidad del MINEDU, la legislación y las estrategias existentes promueven la colaboración con otros agentes clave, en particular el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), el Ministerio de Salud (MINSA) y el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) (véase la Figura 2.7). Por ejemplo, la Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes hasta 2030 (PNMNNA), aprobada en 2021, tiene por objeto fortalecer la coordinación intersectorial en materia de desarrollo infantil. La estrategia establece una comisión multisectorial permanente para supervisar los avances y fomentar la cooperación horizontal entre las entidades gubernamentales. Esta colaboración es fundamental para garantizar que las necesidades cognitivas, emocionales y físicas de los niños se aborden de manera integrada (véase el capítulo 3).

En el ámbito del desarrollo de competencias, las responsabilidades se dividen principalmente entre el MINEDU y el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE). El MINEDU supervisa la educación formal, incluidos los programas de segunda oportunidad para quienes no terminaron sus estudios (Educación Básica Alternativa), la Educación Comunitaria, los CETPRO y la educación terciaria de orientación profesional. Por su parte, el MTPE se encarga de los programas de formación relacionada con el empleo. Varios ministerios más (como el Ministerio de Producción, el Ministerio de Vivienda y el Ministerio de Turismo) dirigen iniciativas de formación profesional específicas para sus sectores. Se han

introducido diversos mecanismos destinados a promover la coordinación intersectorial. Por ejemplo, en el contexto del diálogo social, el Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo (CNTPE) es un organismo asesor tripartito en el que el Gobierno, los empleadores y los trabajadores debaten las políticas en materia de trabajo, empleo y formación. Asimismo, el MTPE ha probado varios consejos sectoriales de competencias en industrias como los servicios de saneamiento, la construcción, el turismo, la minería y los agronegocios, cuyo objetivo es facilitar el diálogo entre distintos ministerios y partes interesadas de la industria (véase el capítulo 6).

No obstante, aún hay margen para fortalecer la coordinación intersectorial entre los sistemas de AEPI y de competencias. El MINEDU se enfrenta a desafíos persistentes para ejercer el liderazgo estratégico de la AEPI, en particular en lo que respecta a los servicios dirigidos a niños menores de tres años. Una limitación clave es la falta de un mandato claro y de recursos específicos para liderar los componentes educativos de los programas de primera infancia gestionados por otros ministerios. Esto es especialmente evidente en el caso del Programa Nacional Cuna Más, un programa insignia de desarrollo infantil dirigido por el MIDIS que atiende a la mayoría de los niños menores de tres años que reciben servicios públicos. Si el MINEDU no tiene una función definida en la integración de los objetivos educativos en dichos programas, existe el riesgo de que se pase por alto el aprendizaje básico y el desarrollo cognitivo de los niños (véase el capítulo 3). En el ámbito de las competencias, ningún organismo tiene un mandato claro para dirigir una política coherente y coordinada en materia de competencias en todos los sectores. Las plataformas de coordinación existentes, como el CNTPE, tienen una función consultiva, pero su capacidad para orientar las políticas es limitada. Por su parte, los consejos sectoriales de competencias se encuentran aún en fase piloto, se reúnen de forma irregular y aún no están plenamente institucionalizados. El fortalecimiento y la formalización de estos organismos podrían contribuir a armonizar más eficazmente las iniciativas en materia de educación y formación con las necesidades del mercado laboral (véase el capítulo 6).

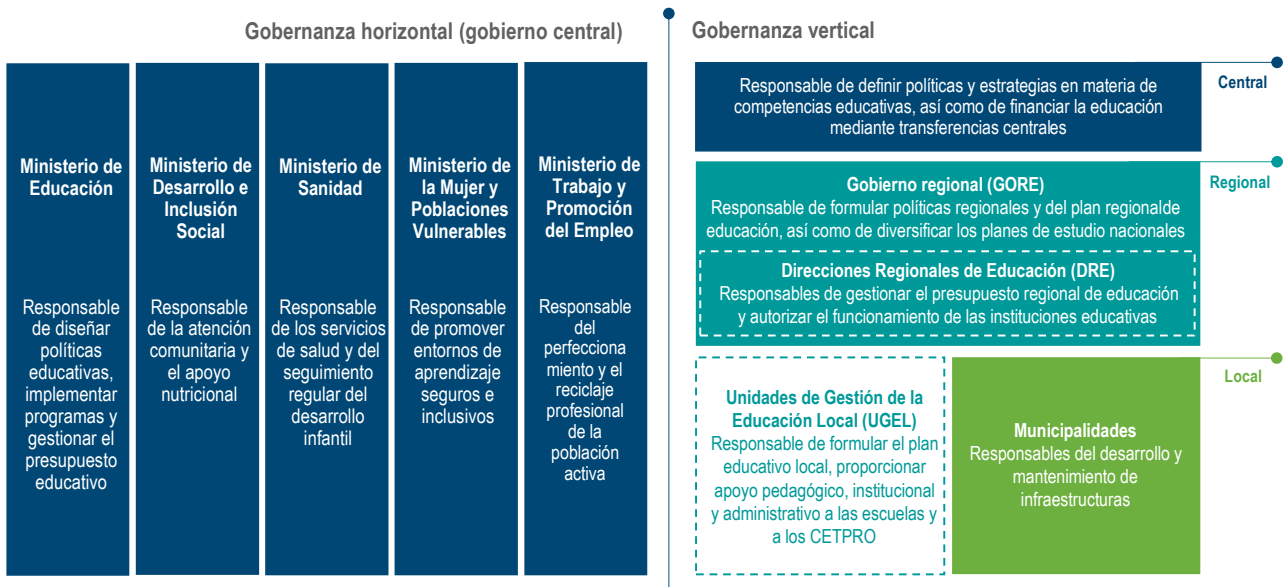
Las autoridades educativas regionales y locales tienen amplias responsabilidades en materia de prestación de servicios de educación y formación y aseguramiento de la calidad, pero a menudo cuentan con una capacidad y unos recursos limitados para cumplirlas de manera efectiva

Si bien la política educativa se define en Lima a través del MINEDU, su implementación se descentraliza a través de 26 Direcciones Regionales de Educación (DRE), que forman parte de los gobiernos regionales, y sus 224 Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL) (véase la Figura 2.7). Las DRE son responsables de adaptar las políticas nacionales al contexto regional, gestionar la formación de las UGEL y supervisar su desempeño. Las UGEL se encargan de las funciones operativas, para lo cual trabajan directamente con las instituciones de AEPI y las escuelas con el fin de supervisar los estándares de calidad, proporcionar formación y orientación a los docentes y directores de los centros educativos y gestionar funciones administrativas como la contratación y evaluación del personal. Las autoridades políticas locales, es decir, las municipalidades provinciales y distritales, desempeñan un papel limitado en la configuración de la política educativa, y se centran principalmente en la infraestructura educativa.

A pesar de los esfuerzos sostenidos realizados por el MINEDU y los asociados para el desarrollo con el objetivo de fortalecer las capacidades subnacionales, las DRE, y en particular las UGEL, se enfrentan a limitaciones y preocupaciones persistentes en lo que respecta a la corrupción política (véase el capítulo 4). Las UGEL tienen múltiples y diversas responsabilidades, pero la escasez de personal técnico reduce su capacidad para centrarse en el apoyo pedagógico y la mejora institucional. Por ejemplo, en 2024, una UGEL promedio contaba con un supervisor educativo por cada 34 escuelas públicas, 161 docentes y más de 2 500 estudiantes (Ministry of Education of Peru, 2024^[15]). Además, el personal no se asigna en función de las necesidades. Las UGEL que trabajan en contextos más complejos suelen tener proporciones

similares o incluso inferiores de especialistas pedagógicos que las que lo hacen en zonas más favorecidas (Alcaíno et al., 2022^[37]).

Figura 2.7. Gobernanza horizontal y vertical del sistema educativo y de competencias en Perú



Nota: La figura no incluye todos los organismos gubernamentales que participan en las políticas de educación y competencias. Se centra en los organismos clave que se analizan en el análisis y las recomendaciones.

Fuente: Creación del autor.

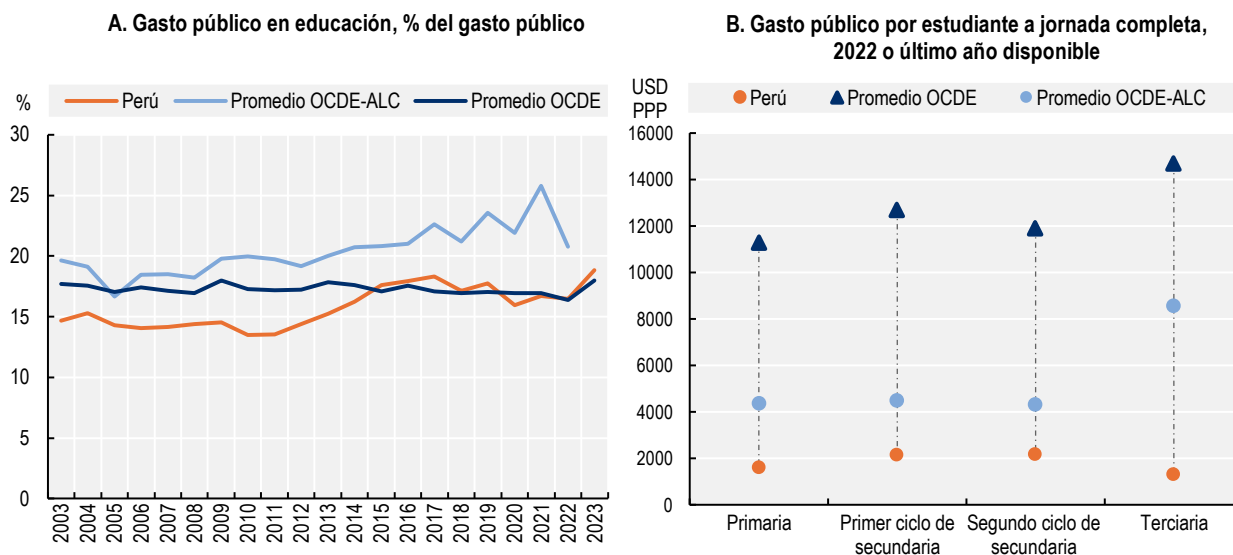
Financiamiento del sistema educativo y de competencias

El gasto público en educación ha aumentado significativamente, pero el gasto por estudiante sigue siendo comparativamente bajo

El gasto público en educación ha aumentado considerablemente en los últimos dos decenios, tanto como porcentaje del PIB (pasando del 2,9 % del PIB en 2003 al 4,2 % en 2023) como en porcentaje del gasto público total (del 14,7 % al 18,9 % en el mismo período) (véase la Figura 2.8) (UIS, 2023^[38]). Este aumento del financiamiento público de la educación es especialmente notable si se tiene en cuenta el escaso margen fiscal de Perú, cuya recaudación tributaria como proporción del PIB, del 18 %, se encuentra por debajo de la media de la OCDE (34 %) y de la media de la OCDE-ALC (21 %) (OECD, 2023^[1]). Si bien este aumento subraya el compromiso de Perú con el sector, para mantener un mayor crecimiento de la inversión pública a largo plazo será necesario ampliar la base de ingresos públicos del país (OECD, 2023^[1]).

El aumento del gasto público ha provocado un incremento significativo del gasto público por estudiante. Entre 2013 y 2022, el gasto por estudiante se duplicó con creces en el nivel secundario (107 %) y aumentó un 68 % en el nivel preescolar y un 58 % en el nivel primario en términos nominales (INEI, 2022^[39]). Sin embargo, el gasto por estudiante sigue siendo bajo en comparación con los estándares internacionales (véase la Figura 2.8). En 2022, el gasto público por estudiante a tiempo completo (desde la educación primaria hasta la educación terciaria) era casi seis veces menor en Perú que el promedio de la OCDE (véase la Figura 2.8).

Figura 2.8. La inversión pública en educación ha aumentado, pero sigue siendo baja en comparación con los estándares internacionales en todos los niveles educativos



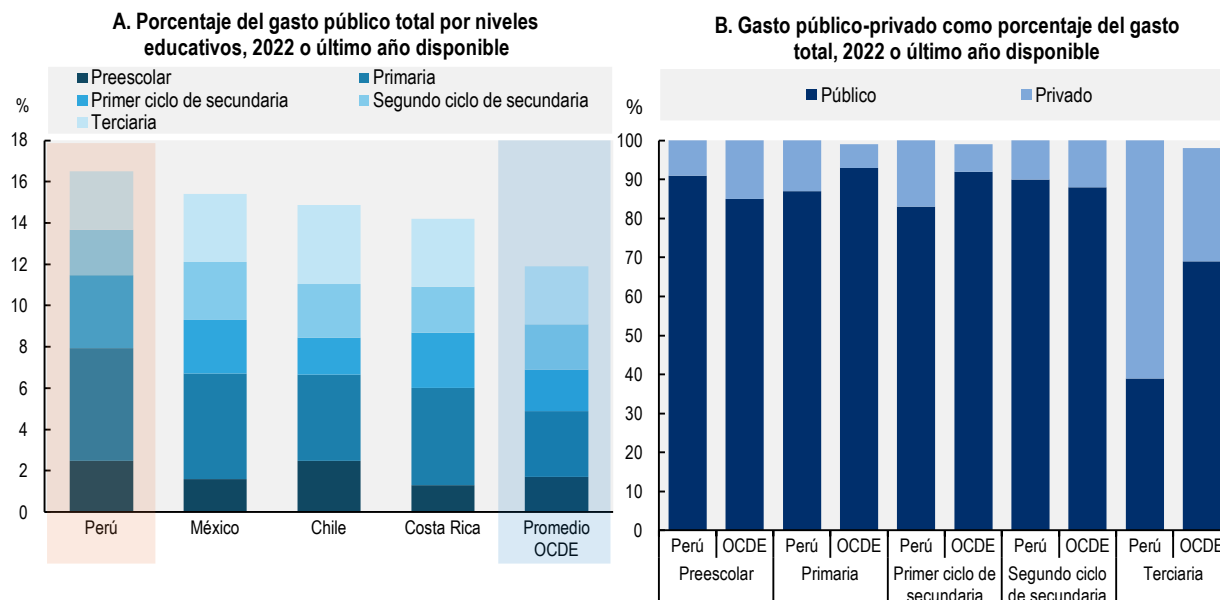
Nota: En el panel A, no se dispone de datos sobre los países de la OCDE correspondientes a 2022 y 2023. En el panel B, la OCDE-ALC incluye a Chile, Costa Rica y México, ya que no se dispone de datos para Colombia sobre el gasto por estudiante a tiempo completo del gobierno general en todos los niveles educativos.

Fuente: IEU (2023^[40]), Government expenditure on education, <https://databrowser.uis.unesco.org/> (consultado el 8 de octubre de 2025), y OCDE (2022^[41]), Expenditure on educational institutions per full-time equivalent student, <http://data-explorer.OECD.org/s/1c3> (consultado el 7 de octubre de 2025).

El gasto público en Perú se concentra en los primeros niveles de la educación

El gasto público se orienta hacia la inversión en los primeros niveles de la educación, lo que supone que un 2,5 % del gasto público total se destina a la AEPI, un 5,5 % a la educación primaria y un 3,5 % al primer ciclo de la educación secundaria (OECD, 2022^[42]). En comparación con los países de la OCDE y la OCDE-ALC, se destina una proporción relativamente mayor de fondos a estos niveles, y menos al segundo ciclo de la educación secundaria y a la educación terciaria (véase la Figura 2.9). La AEPI, la educación primaria y la secundaria se financian en gran medida con fondos públicos, pues un 91 %, un 87 % y un 85 % del gasto en estos niveles educativos proceden de fuentes públicas, respectivamente. Por el contrario, solo el 39 % del financiamiento de la educación terciaria proviene de fondos públicos, muy por debajo de la media de la OCDE, que es del 69 % (véase la Figura 2.9). Este patrón de gasto refleja las prioridades históricas de ampliar el acceso a la educación básica, y es en general positivo, dado que las inversiones en estas primeras fases educativas producen los mayores beneficios sociales, en particular para los niños y las familias de entornos menos privilegiados. No obstante, a medida que la población envejece y las necesidades de competencias evolucionan, es posible que los patrones de inversión pública deban cambiar gradualmente para apoyar mejor las oportunidades de aprendizaje a lo largo de toda la vida.

Figura 2.9. El financiamiento público se destina principalmente a la educación básica, con una elevada inversión privada en el nivel terciario



Nota: En el panel A faltan los datos de Colombia.

Fuente: OCDE (2022^[42]), Share of total government expenditure on education, <http://data-explorer.OECD.org/s/1fi> (consultado el 8 de octubre de 2025); OCDE (2022^[43]), Distribution of government, private and non-domestic expenditure on educational institutions, <http://data-explorer.OECD.org/s/1fm> (consultado el 8 de octubre de 2025).

La mayor parte del gasto público proviene del Gobierno central y se asigna principalmente a las regiones e instituciones en función de los costos históricos

En Perú, prácticamente todo el financiamiento público destinado a la educación proviene del Gobierno central, ya que las regiones y las municipalidades tienen una capacidad limitada para generar ingresos. Sin embargo, las Direcciones Regionales de Educación (DRE) administran y gastan una parte significativa de los fondos públicos. En 2022, las DRE representaron la mayor parte del gasto público en educación (50 % del gasto público total en educación), seguidas por el Gobierno central (40 %) y las municipalidades (10 %) (COMEXPERU, 2022^[16]). Las transferencias centrales consisten en una asignación principal del tesoro nacional, que representa el 90 % de los presupuestos regionales de educación, junto con una asignación adicional procedente de las regalías de los recursos naturales, que los gobiernos regionales utilizan para financiar proyectos de inversión pública en el sector, como la construcción y mejora de la infraestructura educativa (COMEXPERU, 2022^[16]; Ministry of Economy and Finance of Peru, 2024^[44]).

No obstante, ninguna de estas transferencias tiene en cuenta las diferencias regionales e institucionales en cuanto a las necesidades financieras. La principal transferencia destinada a la educación se basa en el gasto histórico, en vez de en criterios objetivos de necesidad. Como resultado, los gobiernos subnacionales suelen recurrir al cabildeo político o presentan solicitudes de financiamiento *ad hoc* al Ministerio de Economía y Finanzas para obtener recursos adicionales. Esta metodología ha contribuido a la persistencia de las desigualdades regionales, ya que las regiones con mayor influencia política o ventaja histórica tienden a recibir asignaciones más generosas (National Education Council of Peru, 2022^[45]). Del mismo modo, las transferencias por regalías se dirigen principalmente a las regiones y municipalidades productoras, independientemente de sus necesidades de gasto reales o de su capacidad fiscal. Esto da lugar a una distribución regresiva, en la que las zonas con menos limitaciones financieras reciben un financiamiento desproporcionadamente mayor (OECD, 2025^[4]).

Perú está realizando importantes inversiones para subsanar las deficiencias en materia de infraestructura y materiales

El Programa Nacional de Infraestructura Educativa (PRONIED), que representa el 10 % del gasto público en educación del país, ha contribuido a mejorar la infraestructura de miles de instituciones educativas desde su introducción en 2014. Solo en 2025, el PRONIED tenía previsto mejorar más de 54 000 edificios escolares (Government of Peru, 2024^[46]). Las transferencias por cánones y regalías también han sido una fuente clave de inversión, ya que los gobiernos regionales destinan una gran parte de estos fondos a nuevas construcciones y renovaciones. En 2022, el 72 % de la inversión de capital para educación en los gobiernos regionales se financió mediante transferencias por cánones y regalías (COMEXPERU, 2022^[16]).

Se trata de esfuerzos muy necesarios, puesto que las deficiencias en materia de infraestructura y materiales siguen constituyendo un reto importante en todos los niveles educativos. Según el Ministerio de Educación, el 50 % de las instalaciones educativas corren riesgo de derrumbe y solo el 50 % tienen acceso adecuado al agua, el 60 % al alcantarillado y el 86 % a la electricidad (Ministry of Education of Peru, 2024^[47]). Perú también enfrenta retos en el suministro de libros de texto, equipos de TIC y material bibliotecario y de laboratorio: el 31 % de los estudiantes asisten a escuelas cuyos directores informan de una grave falta de material educativo, cerca del promedio de la OCDE-ALC (26 %), pero muy por encima del promedio de la OCDE (7 %) (OECD, 2023^[31]). Al igual que en muchos países, es más probable que los centros educativos desfavorecidos, públicos y rurales denuncien escasez de material, pero en Perú estas disparidades son especialmente grandes. De todos los países participantes en el PISA, Perú es el que presenta la mayor brecha en términos de material educativo, infraestructura física y recursos digitales entre las escuelas favorecidas y las desfavorecidas (OECD, 2023^[31]). Las estimaciones sugieren que para cerrar la brecha de infraestructura habría que invertir al menos el 1 % del PIB anual de manera continua durante diez años (Saavedra, 2023^[24]; Ministry of Education of Peru, 2024^[47]).

Personal de educación y formación

Perú sigue atrayendo a nuevos docentes, pero se necesita una formación inicial más sólida para garantizar una buena preparación, ya que los docentes con más experiencia se jubilan

Al igual que ocurre en muchos países de la OCDE, el personal docente en Perú está envejeciendo, ya que el 37 % de todos los maestros tiene 50 años o más. La tendencia es más pronunciada en la educación primaria, donde el 42 % de los docentes tiene 50 años o más, frente al 34 % en la OCDE (OECD, 2025^[48]). Esto subraya la importancia de mantener unos altos niveles de contratación de docentes, en particular en las primeras etapas educativas.

A pesar del envejecimiento del personal, Perú aún no enfrenta una escasez generalizada de docentes, y las carencias se limitan en gran medida a campos específicos, como la educación bilingüe e intercultural (Bruns, Schneider and Saavedra, 2023^[49]; BID, 2020^[50]). La docencia es una de las carreras más populares del país, ya que el 12 % de las personas mayores de 17 años cursan o han cursado estudios terciarios en el ámbito de la educación (INEI, 2024^[34]). Como resultado, en comparación con los países de la OCDE-ALC, Perú mantiene una proporción relativamente baja de estudiantes por docente (OECD, 2024^[20]).

Sin embargo, las instituciones de educación terciaria que ofrecen formación inicial docente (FID) en Perú operan con una supervisión externa relativamente limitada, y el contenido de sus programas aún no se ajusta plenamente a las expectativas cambiantes de la enseñanza en el aula. Esto es especialmente cierto en el caso de las instituciones de educación terciaria de orientación profesional (institutos pedagógicos), de las que egresaron el 57 % de los graduados en FID en 2023 (Ministry of Education of Peru, 2024^[15]). La Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior de 2016 impuso requisitos más estrictos para la obtención de licencias a los institutos pedagógicos y actualizó el plan de estudios de la FID para poner

énfasis en el aprendizaje basado en competencias y en la práctica docente estructurada a lo largo de todo el curso. Sin embargo, en 2025, aproximadamente uno de cada cuatro proveedores había obtenido una licencia, y aún menos habían completado la acreditación institucional o a nivel de programa (SINEACE, MINEDU, 2023^[51]). En la actualidad, muchos programas siguen basándose en métodos tradicionales, basados en clases magistrales, y las instituciones suelen tener dificultades para garantizar prácticas de calidad, ya que deben establecer por su cuenta acuerdos de colaboración con escuelas cercanas (véase el capítulo 4) (Ministry of Education of Peru, 2018^[52]).

Ha habido iniciativas prometedoras para apoyar a los docentes en servicio, pero no se han mantenido en el tiempo

Como parte de los esfuerzos más amplios encaminados a mejorar la práctica docente, Perú ha aumentado el acceso a materiales pedagógicos y curriculares actualizados. A través de plataformas como PerúEduca, SIFODS y Aprendo en Casa (que estuvo disponible durante la pandemia), el MINEDU ofrece formación en línea y comparte una variedad de recursos educativos abiertos. A pesar de estas iniciativas, las partes interesadas destacan la necesidad de que los docentes reciban un apoyo más práctico y centrado en el aula. El desarrollo profesional en el servicio sigue estando fragmentado, con diferentes agentes, entre ellos el MINEDU, las DRE, las UGEL y las ONG, que llevan a cabo iniciativas descoordinadas. Programas nacionales como Soporte Pedagógico, que integraba tutoría, aprendizaje entre pares, recursos escolares y apoyo remedial, junto con iniciativas más recientes de tutoría virtual, han demostrado su potencial, pero no se han mantenido a lo largo del tiempo (Chinen and Bonilla, 2017^[53]).

Los requisitos formales de cualificación para los docentes en Perú están en general en consonancia con los estándares de la OCDE

Los requisitos formales de cualificación para acceder a la profesión docente varían según el nivel de educación y formación en Perú. En los niveles de educación básica (AEPI, primaria y secundaria) y terciaria, los requisitos son, en términos generales, similares a los de la mayoría de los países de la OCDE (véase la Tabla 2.1). Los docentes de educación básica deben poseer un título de nivel CINE 6 en educación preescolar, primaria o secundaria. Sin embargo, los educadores que trabajan en entornos de AEPI no formales pueden ejercer con un nivel CINE 3. Esto refleja los esfuerzos por ampliar el acceso en zonas remotas y rurales, donde la contratación de educadores locales con cualificaciones formales más bajas puede favorecer el rápido crecimiento de los servicios y garantizar una oferta adaptada a la cultura.

En los itinerarios orientados a la formación profesional y en los niveles superiores de la educación, los conocimientos aplicados y la experiencia cobran cada vez más importancia. En los CETPRO, el acceso a puestos docentes es más flexible que en la educación básica, ya que los candidatos pueden acceder al puesto mediante un título de magisterio con especialización en el ámbito correspondiente o combinando una cualificación profesional con formación pedagógica. La docencia de nivel terciario requiere un título CINE 6 en el ámbito correspondiente. Si bien los docentes orientados a la formación profesional suelen necesitar cierta formación pedagógica, este requisito no existe para los docentes universitarios.

Tabla 2.1. Los requisitos de cualificación de los docentes/educadores en Perú se ajustan a los estándares de la OCDE, excepto en la educación preescolar no formal, donde siguen siendo más bajos

Nivel	Tipo de prestación	Requisitos mínimos de cualificación
AEPI	Entornos formales	Título de nivel CINE 5 en educación preescolar
	Entornos no formales	Las Promotoras Educativas Comunitarias del PRONOEI deben haber completado, como mínimo, el segundo ciclo de la educación secundaria (CINE 3) y dominar la lengua materna de los niños
Educación escolar	-	Título de nivel CINE 6 en educación primaria o secundaria (con especialización en una materia)
CETPRO	-	Título de nivel CINE 5 o 6
Educación terciaria	Instituciones de educación terciaria con orientación profesional	Título de nivel CINE 6 relacionado con el campo de la enseñanza
	Universidades	Título de nivel CINE 7 para impartir cursos de pregrado y título de nivel CINE 8 para programas de posgrado

Las reformas han reforzado el vínculo entre el desempeño, la promoción y la remuneración de los docentes, pero los requisitos para obtener la licencia profesional aún no se aplican de manera uniforme

Perú ha logrado avances significativos en la reforma de la profesión docente para armonizar mejor el desempeño, la promoción y la remuneración. La Ley de Reforma de la Carrera Pública Magisterial de 2012 introdujo muchas de las características de una profesión cualificada, entre ellas salarios más altos, un examen nacional transparente para obtener la licencia, evaluaciones periódicas del desempeño y una trayectoria profesional estructurada. Si bien estas reformas han sentado unas bases sólidas, aún es necesario seguir avanzando, especialmente en lo que se refiere a la aplicación coherente de los requisitos para obtener la licencia profesional para las personas que se incorporan por primera vez a la carrera docente pública.

En la actualidad, los docentes deben aprobar la Prueba Única Universal para acceder a la nueva estructura de la carrera docente y conseguir una plaza permanente en una escuela pública (nombrados). No obstante, debido a la creciente demanda del sistema preescolar y escolar, quienes no superan dicha prueba pueden ejercer mediante contratos temporales (contratados), sin necesidad de formarse más o de cumplir los requisitos para obtener la licencia profesional. Este problema se agravó en 2024, cuando un decreto gubernamental concedió plazas permanentes a 14 000 docentes a los que previamente se había despedido por no cumplir los estándares de desempeño establecidos por la reforma de 2012 (Ministry of Education of Peru, 2024^[54]).

Permitir el acceso a puestos docentes públicos permanentes sin haber aprobado la Prueba Única Universal ha ofrecido cierta flexibilidad para satisfacer las necesidades inmediatas de personal y cubrir puestos para los que es difícil encontrar candidatos. Sin embargo, como no hay unas expectativas ni unos plazos claros para obtener la licencia completa, existe el riesgo de que los docentes que no poseen la cualificación necesaria permanezcan en las aulas durante largos períodos de tiempo, lo que podría afectar a la equidad. Los docentes con contratos temporales suelen ocupar puestos que los docentes permanentes rechazan, normalmente en escuelas públicas de comunidades rurales y desfavorecidas (OECD, 2023^[1]; Elacqua et al., 2018^[55]).

Información del sistema y aseguramiento de la calidad

A pesar de las reformas para fortalecer el sistema de aseguramiento de la calidad, las principales instituciones tienen una capacidad e independencia limitadas

Durante el último decenio, el Gobierno ha puesto en marcha una serie de reformas para fortalecer el aseguramiento de la calidad en el sistema educativo. En la AEPI y la educación escolar, el aseguramiento de la calidad implica dos procesos principales: la autorización inicial de las instituciones para operar y una supervisión y asistencia continuas para que mejoren. Estas responsabilidades las llevan a cabo las DRE a través de sus UGEL locales. Para apoyar estos procesos, el MINEDU definió en 2021 unas condiciones básicas de calidad, que describen los requisitos estructurales esenciales para el funcionamiento de las instituciones y se refieren a la gestión y la planificación de la enseñanza, los materiales educativos, la infraestructura y los servicios básicos (Ministry of Education of Peru, 2021^[56]). El MINEDU también se ha fijado el objetivo de evaluar en 2027 a todas las instituciones privadas tomando como referencia estos estándares y de autorizar el funcionamiento de aquellas que cumplan los criterios. Si bien estos estándares proporcionan una base sólida para la autorización inicial de las instituciones, proporcionan a las UGEL y a las escuelas una orientación limitada sobre cómo fortalecer los factores que afectan más directamente a la enseñanza y el aprendizaje. Esto, junto con los recursos y la capacidad limitados de las UGEL para visitar y apoyar a las escuelas, supone que muchas instituciones no estén recibiendo la asistencia que necesitan para mejorar. Las instituciones de educación básica también pueden solicitar la acreditación de la entidad afiliada al MINEDU, el Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa (SINEACE), para señalar la excelencia de la enseñanza que ofrecen, y pueden realizar autoevaluaciones para prepararse para este proceso. No obstante, la acreditación sigue siendo marginal en el sector de la educación básica, en el que solo un puñado de instituciones privadas ha pasado por este proceso.

El aseguramiento de la calidad en la educación terciaria es responsabilidad de tres instituciones distintas y se basa en dos procesos principales: la obtención de licencias y la acreditación (véase la figura 5.6). La Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (SUNEDU), creada en 2014 como organismo autónomo, es la responsable de otorgar licencias a las universidades. Su creación supuso un hito importante en los esfuerzos encaminados a reforzar la regulación y mejorar la calidad en el sector universitario. El MINEDU, a través de la Dirección General de Educación Técnico-Productiva y Superior Tecnológica y Artística (DIGESUTPA) y la Dirección de Gestión de Instituciones de Educación Técnico-Productiva y Superior Tecnológica y Artística (DIGEST), supervisa la concesión de licencias a las instituciones de educación terciaria de orientación profesional. Al igual que en la educación básica, la acreditación de las instituciones públicas y privadas y de los programas de estudio corre a cargo del SINEACE, un organismo técnico público especializado adscrito al MINEDU. En teoría, todas las instituciones de educación terciaria deben obtener una licencia. La acreditación, por el contrario, es voluntaria y la solicitan principalmente las instituciones que buscan el reconocimiento público de su excelencia académica, salvo en el caso de determinados programas, como la FID, en los que sí es obligatoria.

Sin embargo, los avances en la concesión de licencias a las instituciones han sido desiguales, y algunas reformas iniciales han sufrido reveses. En 2025, el MINEDU solo ha otorgado licencias al 20 % de las instituciones de orientación profesional (Ministry of Education of Peru, 2025^[57]). La SUNEDU ha logrado mayores avances, ya que en 2020 completó la revisión de todas las universidades y en 2025, 100 de ellas cuentan con licencias institucionales (SUNEDU, 2025^[58]). Pese a ello, las recientes reformas legislativas han debilitado las facultades reguladoras y la independencia de la SUNEDU. En 2022, una nueva ley modificó la composición del consejo de administración de la SUNEDU para incluir a representantes de las universidades, lo cual crea posibles conflictos de intereses y suscita preocupaciones sobre la independencia del proceso de aseguramiento de la calidad (véase el capítulo 5).

Perú cuenta con una gran cantidad de datos sobre educación y competencias, pero el acceso y la interoperabilidad son limitados

Perú cuenta con uno de los sistemas de monitoreo educativo más avanzados de la región, especialmente en lo que respecta a la educación preescolar y escolar (Saavedra, 2023^[24]). El Sistema de Información de Apoyo a la Gestión de la Institución Educativa (SIAGIE), gestionado por el MINEDU, permite realizar un seguimiento de la trayectoria de cada estudiante desde su ingreso al sistema educativo mediante identificadores permanentes individuales. El Censo Educativo recopila anualmente información sobre los estudiantes, las escuelas y la infraestructura educativa. Más allá de los datos administrativos, la Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes del MINEDU cuenta con una sólida experiencia técnica y lidera las actividades de recopilación de datos sobre los resultados de los estudiantes mediante evaluaciones estandarizadas en 2.º, 4.º, 6.º y 8.º grado, así como sobre las prácticas de los docentes y directores a través de instrumentos de autoevaluación (véase el capítulo 4). Perú también recopila datos exhaustivos sobre las condiciones estructurales y la calidad de las interacciones en los entornos preescolares, en particular a través de las encuestas Medición de la Calidad y los Resultados del Aprendizaje Temprano (MELQO) y, más recientemente, el Monitoreo de la Calidad de los Entornos de Aprendizaje y Desarrollo Infantil Temprano (MEDIT). Además, desde 2015 hace un seguimiento de los resultados generales del desarrollo de los niños y las niñas a través de la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES) anual (véase el capítulo 3).

Sin embargo, los retrasos en la presentación de informes y la accesibilidad limitada para los usuarios externos, en particular los investigadores, reducen el potencial de estos sólidos conjuntos de datos para influir en la planificación, la asignación de recursos y la toma de decisiones basada en datos empíricos. La interoperabilidad entre los sistemas de datos también sigue siendo limitada, especialmente en la educación terciaria y las competencias, donde existen múltiples conjuntos de datos, pero están fragmentados. Mientras tanto, siguen existiendo lagunas en los datos, en particular en lo que respecta a los niños menores de tres años, los recién graduados y la demanda de competencias en el mercado laboral. En la AEPI, los datos administrativos y las encuestas cubren principalmente la educación preescolar (Ciclo II, CINE 02), mientras que los servicios para niños más pequeños (Ciclo I, CINE 01) siguen quedando en gran medida fuera del seguimiento nacional. En el otro extremo del ciclo de aprendizaje, Ponte en Carrera y Mi Carrera son plataformas públicas en línea que ofrecen orientación profesional mostrando los ingresos y los resultados laborales asociados a diferentes programas de educación terciaria. No obstante, no existen sistemas de seguimiento de los graduados que vinculen la matriculación, la graduación y los resultados en el mercado laboral. Además, aunque el Ministerio de Trabajo ha llevado a cabo algunas evaluaciones y ejercicios de anticipación de competencias para comprender las necesidades actuales y futuras del mercado laboral, estas iniciativas siguen siendo en su mayoría proyectos puntuales.

Marcos curriculares y pedagogía

En 2016, Perú implementó un plan de estudios basado en competencias para la educación básica que hace hincapié en el aprendizaje transversal a través de pedagogías activas y personalizadas

En 2016, el MINEDU presentó un nuevo plan de estudios basado en competencias para la educación básica que promueve el desarrollo de competencias transversales, o «del siglo XXI», como el pensamiento crítico, la ciudadanía global y la conciencia medioambiental. Fomenta pedagogías activas a través de métodos como el aprendizaje basado en proyectos, la resolución de problemas y los estudios de casos. El plan de estudios también hace hincapié en la evaluación formativa e incluye estándares de aprendizaje que definen los objetivos que los estudiantes deben alcanzar en cada ciclo escolar, con

diferentes niveles de competencia (Ministry of Education of Peru, 2016^[59]; Ministry of Education of Peru, 2017^[60]).

En lugar de prescribir qué contenidos específicos deben aprender los estudiantes, el plan de estudios pide a los docentes que elijan los contenidos que desean enseñar para ayudar a los estudiantes a desarrollar competencias específicas. También se espera que las Direcciones Regionales de Educación (DRE) adapten el plan de estudios para reflejar los diversos contextos y realidades regionales de todo el país. Esto está en consonancia con las reformas que se observan en un número cada vez mayor de países de la OCDE, donde se presta cada vez más atención al desarrollo de competencias transversales, a la conexión del aprendizaje con contextos del mundo real y a la mayor flexibilidad de los docentes para impartir el plan de estudios (OECD, 2020^[61]; OECD, 2024^[62]). El plan de estudios de Perú se ha ido desplegando progresivamente en la educación preescolar y primaria desde 2017 y en la educación secundaria desde 2019, pero su implementación se ha estancado desde el cierre de las escuelas durante la pandemia de COVID-19.

Uso de tecnologías educativas digitales

Perú está promoviendo el uso de herramientas digitales para ampliar las oportunidades de educación y formación. En los últimos años, y con la pandemia como detonante, el Gobierno ha apoyado la creación de plataformas para el aprendizaje de los estudiantes (Aprendo en Casa), así como otros cursos en línea para el desarrollo profesional de los y las docentes (PerúEduca) y el aprendizaje permanente (Capacita-t). También se están llevando a cabo medidas para fortalecer las competencias digitales. En 2021, el 53 % de los docentes participó en cursos destinados a mejorar su uso de las tecnologías digitales y el 66 % expresó su interés en aprender a utilizar las herramientas y recursos educativos digitales (Ministry of Education of Peru, 2021^[63]).

Si bien se han logrado avances significativos en la ampliación de las oportunidades de aprendizaje digital, sigue siendo un reto garantizar una conectividad y un acceso equitativos a los recursos digitales. El acceso a internet varía considerablemente entre las distintas regiones: mientras que el 78 % de los hogares de Lima Metropolitana están conectados, solo el 18 % de los hogares de las zonas rurales tienen acceso a internet (INEI, 2024^[64]). Esta disparidad se extiende también a las escuelas. En el PISA, los directores de centros educativos informaron de que el 21 % de los estudiantes de escuelas favorecidas carecían de recursos digitales, en comparación con el 83 % de los que asistían a escuelas desfavorecidas, lo que supone una diferencia de 62 puntos porcentuales, una diferencia significativamente mayor que los promedios de la OCDE y la OCDE-ALC (10 % y 39 %, respectivamente) (OECD, 2023^[31]).

Objetivos del sistema educativo y de competencias y principales reformas

Durante la década de 2010, Perú experimentó un período de reforma educativa sostenida, marcado por iniciativas importantes como la reforma de la carrera docente de 2012 y la Ley Universitaria de 2014. Algunas de las prioridades actuales se basan en ese impulso, mientras que otras reflejan nuevos objetivos emergentes. Entre los objetivos más destacados del sistema se incluyen los siguientes:

- **Ampliar la AEPI a los niños y las niñas menores de tres años:** Aprovechando los avances logrados en la expansión de la educación preescolar (Ciclo II), Perú adoptó en 2021 una estrategia multisectorial para el desarrollo infantil: la Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes al 2030 (PNMNNA). Por primera vez, esta estrategia reconoce formalmente la importancia del desarrollo educativo temprano dentro de la agenda más amplia del desarrollo infantil. Paralelamente, Perú puso en marcha EduCuna, un programa que ofrece educación y atención tempranas integrados a niños de entre 12 y 36 meses de edad procedentes de hogares monoparentales encabezados por mujeres que viven en situación de pobreza, pobreza extrema o vulnerabilidad.

- **Mejorar la participación de los estudiantes en la educación secundaria:** En el nivel secundario, han proseguido las iniciativas históricas destinadas a introducir modelos educativos más flexibles, como la Jornada Escolar Completa y modelos adaptados a los estudiantes rurales, aunque siguen teniendo un alcance limitado. Se están empezando a probar estrategias que ofrecen más oportunidades para el aprendizaje aplicado. En particular, la iniciativa Mi Oportunidad Técnica, introducida en 2022, permite a los estudiantes del segundo ciclo de secundaria adquirir competencias tanto académicas como técnicas.
- **Mejorar la infraestructura educativa:** El Pacto Social por la Educación, firmado en 2024 por el Gobierno y representantes de los interlocutores sociales, las autoridades regionales y locales y organizaciones de la sociedad civil, sitúa la inversión en infraestructuras en el centro de su agenda. Se están realizando importantes inversiones para mejorar y ampliar las infraestructuras educativas, desde la AEPI hasta la educación terciaria, prestando especial atención a la mejora de los sistemas de seguimiento del estado de las instalaciones y al equipamiento de las instituciones con herramientas digitales. El Programa Nacional de Infraestructura Educativa (PRONIED), que representa el 10 % del gasto público en educación, desempeña un papel fundamental en la modernización y expansión de las infraestructuras educativas en todo el país (véase más arriba).
- **Crear un sistema de formación profesional y educación terciaria más coherente y adaptarlo a las necesidades del mercado laboral:** Un hito clave ha sido la adopción en 2020 de la Política Nacional de Educación Superior y Técnico-Productiva (PNESTP), que estableció, por primera vez, una estrategia integral para todo el sector de la formación profesional y la educación terciaria hasta 2030. Abarca tanto los subsistemas universitarios y de orientación profesional de la educación terciaria como los programas de formación profesional impartidos en los niveles 3 y 4 de la CINE a través de los CETPRO. La política hace especial hincapié en ampliar el acceso de manera equitativa, entre otras cosas mediante una oferta de programas más diversa y pertinente (Ministry of Education of Peru, 2020^[65]).

Tendencias en el acceso, los resultados del aprendizaje y la equidad

Acceso y participación

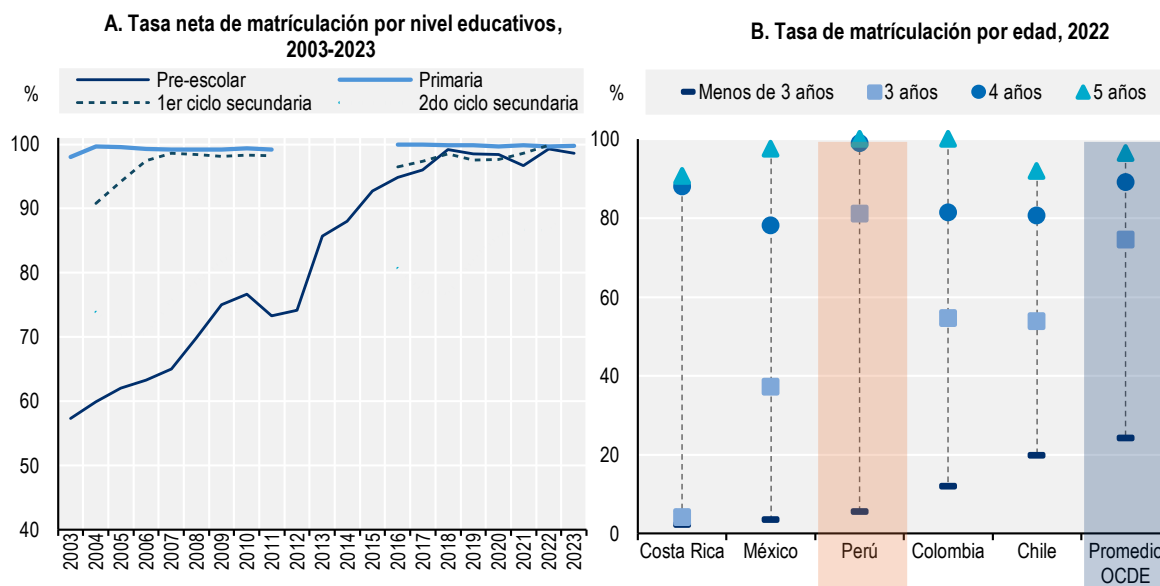
La participación en la educación obligatoria ha aumentado considerablemente, pero sigue siendo baja entre los niños menores de tres años

La matriculación en la educación preescolar, primaria y secundaria en Perú se acerca a la universalidad (véase la Figura 2.10). La matriculación neta en preescolar (que refleja el número de estudiantes de la edad correspondiente) ha aumentado más de un 42 % desde 2003 y llegó al 99 % en 2022, lo que supera el promedio de la OCDE-ALC (77 %) y el promedio de la OCDE (87 %) (UIS, 2024^[66]). Este crecimiento se ha visto impulsado en gran medida por el aumento de la matriculación de niños de entornos rurales y socioeconómicos más desfavorecidos (Observatory CEPLAN, 2023^[67]). A nivel escolar, la matriculación neta en la enseñanza primaria y el primer ciclo de secundaria se ha mantenido alta y ahora es casi universal (99,8 % en 2022), en línea con el promedio de la OCDE (UIS, 2024^[66]). La matriculación en el segundo ciclo de secundaria ha fluctuado entre el 70 % y el 85 % en los últimos dos decenios y ahora se encuentra en su nivel más alto, pues alcanzó el 90,6 % en 2023 (UIS, 2024^[66]).

Sin embargo, el progreso ha sido más lento en el caso de los niños más pequeños. Solo el 6 % de los niños menores de tres años están matriculados en programas de AEPI, muy por debajo de la media de la OCDE (24 %) y ligeramente por debajo de la media de la OCDE-ALC (9 %) (véase la Figura 2.10). La oferta formal para este grupo de edad sigue siendo limitada en comparación con la educación preescolar, y el PRONOEI, a pesar de estar también dirigido a este grupo de edad, no ha logrado colmar esta laguna

en la oferta. Programas gubernamentales como EduCuna y el Programa Nacional Cuna Más tienen por objeto mejorar la cobertura y la calidad de la educación y el cuidado de la primera infancia aumentando la disponibilidad de servicios formales y entornos educativos en las zonas desatendidas.

Figura 2.10. La matriculación ha aumentado en todos los niveles, pero sigue siendo baja para los niños menores de tres años



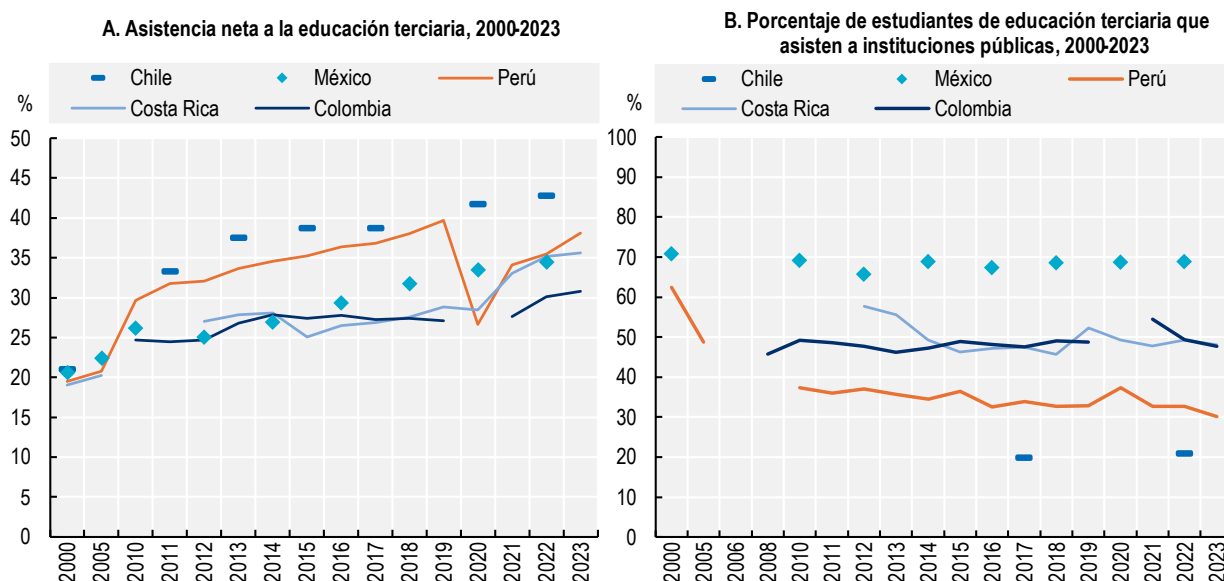
Nota: En el panel A faltan los datos de Perú correspondientes a la educación primaria y el primer y el segundo ciclo de secundaria entre 2012 y 2015.

Fuente: IEU (2023^[68]), Total net enrolment rate, *Instituto de Estadística de la UNESCO (IEU)*, <https://databrowser.uis.unesco.org/browser> (consultado el 7 de enero de 2025), y OCDE (2022^[69]), Enrolment rate by age, <http://data-explorer.OECD.org/s/192> (consultado el 7 de enero de 2025).

Perú ha registrado un crecimiento muy rápido en la participación en la educación terciaria

La tasa de finalización de la educación terciaria en Perú supera a la de todos los países de la OCDE en la región. En 2024, el 51 % de los peruanos de entre 25 y 34 años había completado estudios terciarios, un dato cercano al promedio de la OCDE, que era del 48 % (OECD, 2025^[48]). A principios de la década de los 2000, la tasa de matriculación en la educación terciaria en Perú era similar a la de otros países de la OCDE-ALC, pero en el último decenio se ha desviado, junto con Chile, y ha mantenido unas tasas de matriculación consistentemente más altas que la mayoría de sus pares regionales (véase la Figura 2.11). El aumento de la participación se ha debido en gran medida a la expansión de la oferta privada. En 2000, el 62 % de los estudiantes de educación terciaria estaban matriculados en instituciones públicas, pero en 2023 esta proporción se había reducido al 30 % (véase la Figura 2.11).

Figura 2.11. La matriculación en la educación terciaria ha aumentado debido a la expansión de la oferta privada



Nota: La asistencia neta se refiere al porcentaje de estudiantes del grupo de edad de cinco años que normalmente cursan estudios secundarios y que están matriculados en la educación terciaria.

Fuente: SITEAL (2023^[70]), *Indicadores estadísticos*, <https://siteal.iiep.unesco.org/indicadores> (consultado el 6 de enero de 2025).

La participación de adultos en la educación y la formación en Perú es baja para los estándares de la OCDE, pero se están realizando esfuerzos para ampliar las oportunidades de formación no formal y en línea

La participación de los adultos en la educación y la formación con fines de perfeccionamiento y reciclaje profesional es comparable a la de otros países de la región, pero sigue siendo baja según los estándares de la OCDE. En 2022, el 3,9 % de los adultos peruanos de entre 25 y 54 años había participado en programas de educación formal o no formal durante los 12 meses anteriores, por debajo de la media de la OCDE-ALC (6 %) y de la media de la OCDE (12,9 %) (UIS, 2023^[71]). El acceso a la educación formal para los adultos con bajo nivel educativo es limitado, ya que la Educación Básica Alternativa (EBA) solo llega al 2 % de los más de 8 millones de adultos con necesidades educativas básicas (Vasques Quispe, 2024^[72]). La cobertura no ha aumentado en el último decenio y la oferta sigue sin estar suficientemente dirigida a las personas con mayores necesidades. Por ejemplo, casi todos los centros de EBA (CEBA) se encuentran en zonas urbanas, lo que deja desatendidas a las comunidades rurales.

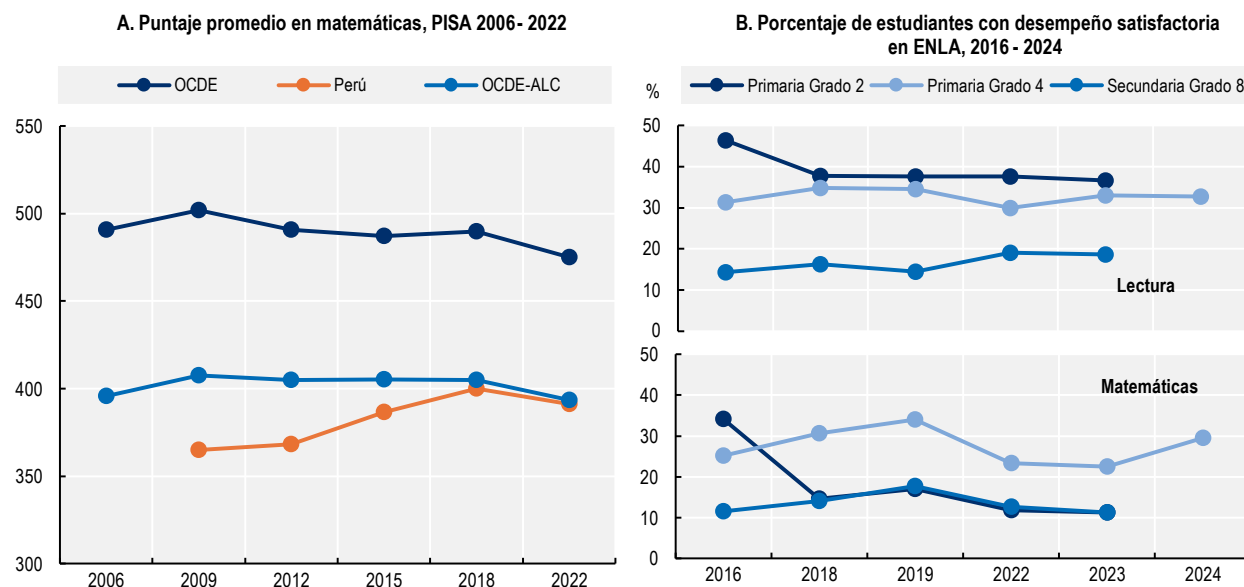
En lo que respecta a la educación no formal, Perú está tomando medidas para aumentar las oportunidades de formación mediante el reconocimiento del aprendizaje no formal a través de la Educación Comunitaria y la oferta de cursos en plataformas gubernamentales en línea como CAPACÍTA-T. Ampliar el acceso a estas oportunidades flexibles de aprendizaje formal y no formal es especialmente importante en Perú, donde una de cada tres personas mayores de 15 años no ha completado la educación básica o es analfabeta (Vasques Quispe, 2024^[72]).

Calidad y resultados

Perú ha logrado avances significativos en la mejora de los resultados del aprendizaje, pero una gran parte de los estudiantes aún no domina las competencias básicas

Perú es uno de los pocos países de la región que ha mostrado una mejora sostenida en las evaluaciones internacionales del aprendizaje. Entre 2009 y 2022, el país registró avances significativos en términos de competencia en lectura, matemáticas y ciencias de los jóvenes de 15 años en el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA) de la OCDE, con puntuaciones medias que convergieron hacia la media de la OCDE-ALC (véase la Figura 2.12). Este progreso se debió principalmente a una reducción considerable de la proporción de estudiantes con los niveles de desempeño más bajos (por debajo del nivel 2). Perú también experimentó un aumento en las puntuaciones medias en lectura y matemáticas de los estudiantes de 3.º y 6.º grado entre los ciclos de 2013 y 2019 del Estudio Regional Comparativo y Explicativo (ERCE) de la UNESCO (UNESCO, 2023^[73]).

Figura 2.12. Los resultados del aprendizaje han mejorado, pero una gran parte de los estudiantes no domina las competencias básicas



Nota: En el panel A, el promedio de la OCDE-ALC incluye a Chile, Colombia, Costa Rica y México. No hay datos disponibles para Perú y Costa Rica en 2006. En el panel B, el «nivel satisfactorio» en la ENLA indica que los estudiantes han adquirido las competencias esperadas para su grado. Esto significa que pueden aplicar eficazmente sus conocimientos y habilidades en situaciones de la vida real y demuestran una sólida comprensión de la materia.

Fuente: OCDE (2023^[32]), *PISA 2022 Results (Volume I): The State of Learning and Equity in Education*, PISA, OCDE Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/53f23881-en>; y Ministerio de Educación de Perú (2025^[74]), *Evaluación Nacional de Logros de Aprendizaje de Estudiantes*, <http://umc.minedu.gob.pe/resultadosenla2024/#1683067394687-d17f73b0-df8b>.

Sin embargo, una parte significativa de los estudiantes en edad escolar no está adquiriendo las competencias básicas necesarias para participar plenamente en la sociedad. En el PISA, dos tercios de los jóvenes de 15 años (66 %) obtuvieron una puntuación inferior al nivel básico de competencia (nivel 2) en matemáticas, más del doble de la media de la OCDE (31 %) y en línea con la media de la OCDE-ALC (66 %) (OECD, 2023^[32]). La Evaluación Nacional de Logros de Aprendizajes (ENLA) muestra que, aunque los estudiantes se van quedando progresivamente atrás a medida que avanzan en la escuela, ya hay una alta proporción de estudiantes que no cumplen con las expectativas de su grado en la educación primaria. En 2023, solo el 37 % de los estudiantes de grado 2 había alcanzado las competencias esperadas en

lectura y solo el 11 % en matemáticas. Estas diferencias persisten en la educación secundaria, donde solo el 18 % de los estudiantes de 8.º grado adquirió las competencias esperadas en lectura y solo el 11 % lo hizo en matemáticas (véase la Figura 2.12).

La participación en AEPI se asocia positivamente con los resultados académicos de los estudiantes en la escuela

En Perú, la participación en AEPI está relacionada con mejores resultados de aprendizaje en la educación escolar, incluso después de tener en cuenta los perfiles socioeconómicos de los estudiantes y las escuelas. Los estudiantes que asistieron a AEPI durante dos o tres años obtuvieron puntuaciones más altas en matemáticas en el PISA y tenían muchas menos probabilidades de repetir un grado más adelante, en comparación con los estudiantes que no habían asistido a AEPI o que habían asistido durante menos de un año (OECD, 2023^[31])⁴.

Las investigaciones nacionales revelan una asociación positiva similar entre la educación preescolar y los resultados del aprendizaje, incluso en el caso de los niños que asistieron a centros no formales (PRONOEI). Sin embargo, estos beneficios son menos pronunciados que en la educación preescolar formal, lo que indica una brecha de calidad (Majerowicz Nieto, 2016^[75]). Los PRONOEI se enfrentan a importantes dificultades para ofrecer una educación de calidad, entre ellos la insuficiencia de las infraestructuras y el apoyo limitado a las promotoras educativas comunitarias, lo que limita su capacidad para prestar servicios de calidad (UNESCO, 2022^[76]). En 2019, solo el 16 % de los centros del PRONOEI tenían acceso a instalaciones sanitarias y una de cada cinco promotoras declaró que no había recibido ninguna visita de supervisión o apoyo de su coordinador en los 12 meses previos (Ministry of Education of Peru, 2020^[77]).

Los rendimientos de la educación superior solo son evidentes para quienes asistieron a instituciones de una calidad superior

A diferencia de la mayoría de los países de la OCDE, donde los trabajadores con educación terciaria tienen más probabilidades de estar empleados que aquellos que han terminado el segundo ciclo de la educación secundaria, las tasas de empleo en Perú son similares para ambos grupos. Entre las personas de 25 a 64 años, el 82 % de las que tenían estudios terciarios estaban empleadas en 2024, frente al 81 % de las que habían completado el segundo ciclo de la secundaria en 2023 (OECD, 2025^[48]). Si bien las tasas de empleo de las personas que han completado la educación terciaria están ligeramente por debajo de la media de la OCDE, que es del 87 %, en Perú las personas que han terminado el segundo ciclo de la educación secundaria tienen unas tasas de empleo más altas que sus homólogos en los países de la OCDE (media de la OCDE: 78 %) (OECD, 2025^[48]). Esta alta tasa de empleo entre quienes han completado el segundo ciclo de la educación secundaria puede explicarse en parte por la gran proporción de empleo en el sector informal de Perú, donde muchas oportunidades laborales no requieren educación terciaria. Además, no todos los títulos de educación terciaria ofrecen una ventaja clara en el mercado laboral, sobre todo porque la calidad de las instituciones de educación terciaria varía mucho (OECD, 2019^[78]).

La educación terciaria en Perú proporciona una ventaja salarial, pero principalmente para quienes asistieron a instituciones de mayor calidad. En promedio, las personas con un título de educación terciaria (de 25 a 64 años) ganan un 67 % más que aquellas que solo tienen el segundo ciclo de la educación secundaria, por encima del promedio de la OCDE del 54 % (OECD, 2025^[48]). Los graduados universitarios tienden a ganar más que aquellos con educación terciaria de orientación profesional, pero las investigaciones sugieren que esta ventaja salarial solo se observa en los graduados que asistieron a universidades de mayor calidad, definidas como aquellas que cumplen los requisitos para obtener la licencia (véase el capítulo 5) (Sánchez, Favara and Porter, 2021^[79]).

Aunque la mayoría de los trabajadores parecen estar sobrecualificados, los empleadores tienen dificultades para encontrar candidatos con las competencias adecuadas

La mayoría de los trabajadores en Perú parecen estar sobrecualificados para sus puestos de trabajo. Según un estudio nacional de 2022, el 58 % de los trabajadores con educación terciaria ocupaban puestos que no se ajustaban a su nivel de educación o formación (Ministry of Labour and Employment Promotion of Peru, 2022^[80]). Por otra parte, a menudo los trabajadores no poseen las competencias específicas que requieren los empleadores. En una encuesta reciente realizada a 525 empleadores, el 65 % afirmó tener dificultades para encontrar empleados (ManpowerGroup, 2024^[81]). En particular, las habilidades digitales y socioemocionales representan las carencias más notables dentro de la fuerza laboral peruana (Novella and Rosas-Shady, 2023^[82]).

Esto pone de manifiesto una desconexión entre las necesidades del mercado laboral y las competencias que se desarrollan en el sistema educativo. La demanda de trabajadores especializados, como técnicos informáticos o cuidadores, es mayor que la oferta. Los programas de educación y formación profesional (EFP) a menudo no se ajustan a las necesidades de una industria en rápida evolución, especialmente en los sectores digital y de fabricación avanzada. Solo el 15 % de los estudiantes de EFP están matriculados en escuelas sectoriales sólidas, mientras que la mayoría asiste a escuelas no sectoriales que ofrecen una experiencia práctica limitada y pocas oportunidades para adquirir competencias avanzadas (OECD, 2023^[11]).

Equidad

Perú ha logrado avances impresionantes en la reducción de las disparidades socioeconómicas en los resultados del aprendizaje, aunque siguen existiendo grandes diferencias en comparación con otros países

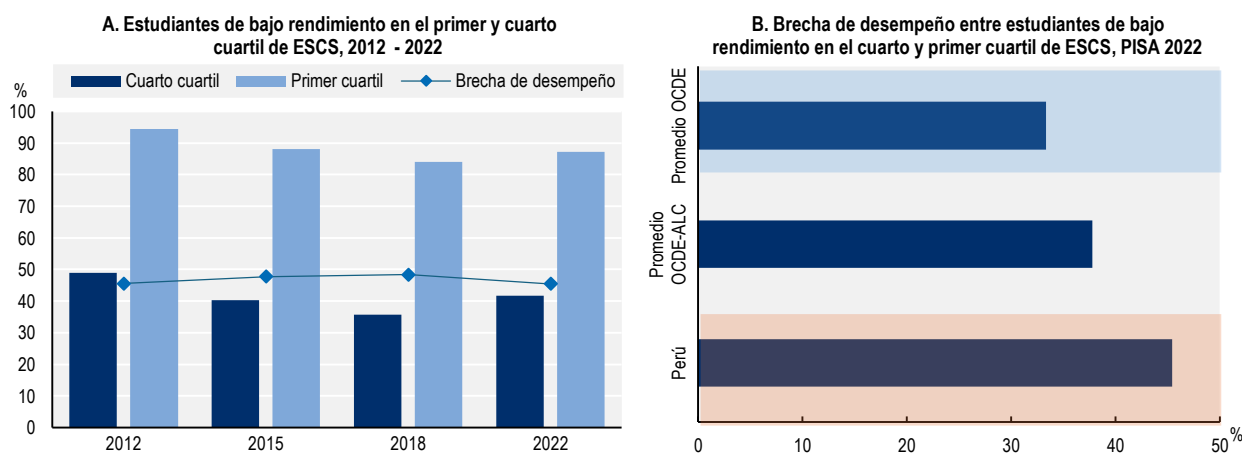
Perú ha logrado avances significativos en la mejora de los resultados académicos de los estudiantes desfavorecidos. Los datos del informe PISA muestran una disminución en la proporción de estudiantes desfavorecidos con malos resultados en matemáticas, del 95 % en 2012 al 87 % en 2022. A pesar de estos avances, siguen existiendo importantes desigualdades. Perú presenta una de las mayores brechas en rendimiento bajo en matemáticas entre los estudiantes favorecidos y los desfavorecidos, con una diferencia del 45 %, superior a la media del 38 % de los países de la OCDE-ALC y muy por encima de la media de la OCDE del 33 % (OECD, 2023^[32]). Las posibilidades de que los estudiantes desfavorecidos tengan un buen rendimiento académico también son bajas: solo el 7,4 % de los estudiantes desfavorecidos de Perú eran «resilientes» en matemáticas, lo que significa que obtuvieron una puntuación en el cuartil superior de rendimiento entre los estudiantes de su propio país (media de la OCDE: 10,2 %) (OECD, 2023^[32]).

Los estudiantes con un rendimiento inferior son más propensos a repetir cursos, abandonar los estudios y alcanzar un nivel educativo más bajo

La repetición de curso en Perú es baja en comparación con otros países de la OCDE-ALC, pero afecta de manera desproporcionada a los estudiantes desfavorecidos. Mientras que el 6 % de los estudiantes favorecidos ha repetido al menos un grado en la educación primaria o secundaria, el porcentaje asciende al 20 % entre los estudiantes desfavorecidos, por encima de la media de la OCDE (15 %) (OECD, 2023^[31]). Las disparidades socioeconómicas también son evidentes en la finalización de la educación secundaria: en 2022, el 86 % de los estudiantes de entre 17 y 19 años que no eran pobres completaron la educación secundaria, en comparación con el 75 % de los estudiantes pobres y solo el 62 % de los que vivían en condiciones de pobreza extrema⁵ (OBEPE, 2024^[83]). Estas desigualdades trascienden la escuela y llegan a la educación superior y al mercado laboral. Las tasas de matriculación en la educación

terciaria varían significativamente según los ingresos: en 2023, el 56 % de los jóvenes de entre 17 y 24 años del grupo de ingresos más altos estaban matriculados, en comparación con solo el 16 % del grupo de ingresos más bajos (INEI, 2024^[34]). Los jóvenes desfavorecidos también tienen más probabilidades de no trabajar ni estudiar ni recibir información (es decir, de ser ninis). Entre los jóvenes de 15 a 29 años, la tasa de ninis es del 24 % en el quintil más pobre, frente al 11 % en el más rico (INEI, 2024^[34]).

Figura 2.13. Las disparidades socioeconómicas en el rendimiento han disminuido en el último decenio, pero siguen siendo elevadas



Nota: En el panel A, ESCS se refiere al índice PISA de estatus económico, social y cultural. En el panel B, el promedio de la OCDE-ALC incluye a Chile, Colombia y México. Faltan los valores de Costa Rica en el informe PISA de 2022.

Fuente: OCDE (2023^[32]), *PISA 2022 Results (Volume I): The State of Learning and Equity in Education*, OCDE Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/53f23881-en>.

La participación y los resultados del aprendizaje varían considerablemente entre las regiones rurales y urbanas

Si bien la pobreza es cada vez más urbana, las zonas rurales siguen registrando tasas de pobreza más elevadas. Esto, unido a la escasez de infraestructura, la menor cantidad de docentes cualificados y los largos desplazamientos, limita el acceso a una educación y formación de calidad. Los resultados del informe PISA ponen de relieve la brecha entre las zonas rurales y urbanas en cuanto a los resultados del aprendizaje: solo el 11 % de los estudiantes rurales alcanzó el nivel básico de competencia en matemáticas (Nivel 2), frente al 39 % de sus homólogos urbanos (Ministry of Education of Peru, 2024^[84]). Las evaluaciones nacionales de los estudiantes también muestran que los estudiantes de algunas regiones con altos niveles de ruralidad y pobreza enfrentan mayores desafíos para cumplir con las expectativas curriculares. Por ejemplo, en 2023, el 51 % de los estudiantes de 4.º grado y el 27 % de los de 8.º grado en Tacna adquirieron las competencias esperadas en matemáticas, en comparación con solo el 4 % y el 2 %, respectivamente, en Loreto, donde las tasas de ruralidad y pobreza son significativamente mayores (INEI, 2024^[34]).

Estas brechas en el aprendizaje contribuyen a que las tasas de abandono escolar en las zonas rurales sean más altas y se mantengan muy por encima de los promedios nacionales (OBEPE, 2024^[85]). Más de la mitad (56 %) de la población rural no ha completado la educación secundaria, en comparación con el 21 % en las zonas urbanas (INEI, 2024^[34]). La participación en la educación terciaria también es inferior entre los estudiantes rurales, ya que solo el 21 % de los jóvenes de entre 17 y 24 años de las zonas rurales están matriculados, un 11 % menos que en las zonas urbanas (INEI, 2024^[34]).

A pesar de la reducción de la brecha de género, la maternidad precoz y la participación limitada en el desarrollo educativo temprano impiden que muchas niñas y mujeres accedan a la escuela y el trabajo

El nivel educativo de las mujeres en Perú ha aumentado de manera constante. Entre los adultos jóvenes (de 25 a 34 años), la proporción de mujeres con un título de educación terciaria es ligeramente superior a la de los hombres (52 % frente a 50 %) (OECD, 2025^[48]), lo cual refleja el aumento de las tasas de matriculación en todos los niveles educativos, que actualmente son elevadas y prácticamente iguales para niñas y niños.

A pesar de este impresionante progreso, siguen existiendo ciertas disparidades por razón de género. Aunque las niñas obtuvieron unos resultados 8 puntos superiores a los de los niños en lectura en el informe PISA, en Perú la proporción de estudiantes con bajo rendimiento es significativamente mayor entre las niñas que entre los niños, tanto en matemáticas como en ciencias, con una diferencia del 8 % y el 6 %, respectivamente. Esto contrasta con la media de la OCDE, donde la brecha de género en matemáticas es mínima (1 %) y las niñas superan a los niños en matemáticas en 1 punto y en ciencias en 2 puntos (OECD, 2023^[32]). Al mismo tiempo, el 21 % de las adolescentes en edad de cursar el segundo ciclo de la educación secundaria no están escolarizadas, frente al 15 % de los varones. Ambos porcentajes son muy superiores a las medias de la OCDE, que se sitúan en torno al 7 % para las niñas y al 8 % para los niños (OECD, 2022^[86]). El embarazo adolescente es un factor clave que contribuye al abandono escolar, especialmente en las zonas rurales. A los 18 o 19 años, casi la mitad (47 %) de las niñas de las zonas rurales son madres o están embarazadas, frente a la media nacional del 22,5 % (OECD, 2022^[86]).

La maternidad también se asocia con menores tasas de empleo, mayor informalidad y más trabajo a tiempo parcial. En Perú, la tasa de empleo de las mujeres con hijos menores de tres años es aproximadamente un 10 % inferior a la de las mujeres con hijos mayores (de 3 a 5 años), que a su vez es aproximadamente un 8 % inferior a la tasa de las madres con hijos en edad escolar (de 6 a 14 años) (OECD, 2022^[86]). Esto se debe en parte a la limitada participación en la AEPI, especialmente en el caso de los niños más pequeños, y a las normas sociales imperantes que enfatizan la importancia de que sean los padres, y en particular las madres, quienes cuiden de los niños y niñas (véase el capítulo 3).

Los grupos indígenas son especialmente vulnerables en el sistema educativo, pero las políticas nacionales tienen como objetivo apoyar su aprendizaje y herencia cultural

Las comunidades indígenas de Perú, que suelen sufrir altos niveles de pobreza y ruralidad, se enfrentan a barreras adicionales relacionadas con las diferencias lingüísticas y culturales. Los hablantes nativos de español obtuvieron mejores resultados que los no nativos en el informe PISA, incluso teniendo en cuenta el contexto socioeconómico. Cabe destacar que el 93 % de los estudiantes que no son hispanohablantes nativos obtuvieron resultados por debajo del nivel básico de competencia en matemáticas (Nivel 2), en comparación con el 65 % de los hispanohablantes, y que las diferencias fueron aún mayores en lectura y ciencias (Ministry of Education of Peru, 2024^[84]).

Para hacer frente a estos retos, el país ha ampliado el programa de Educación Intercultural Bilingüe (EIB), una política nacional diseñada para ofrecer a las poblaciones indígenas una educación adaptada a su cultura mediante la incorporación de sus lenguas nativas y contextos culturales en el plan de estudios. En la actualidad, más de 26 000 instituciones educativas ofrecen EIB a las poblaciones indígenas. Mantener las inversiones en las instituciones de EIB y subsanar la escasez de docentes será fundamental para brindar a los más de 1,2 millones de estudiantes indígenas de Perú oportunidades más equitativas en el ámbito educativo y en la vida.

Referencias

- Agüero, J. et al. (2021), *Do More School Resources Increase Learning Outcomes? Evidence from an Extended School-Day Reform*, IZA, <https://docs.iza.org/dp14240.pdf>. [27]
- Alcaíno, M. et al. (2022), *Gestión local y mejora educativa: el caso del Sistema de Fortalecimiento de Capacidades en Perú*. [37]
- Balladares, J. and M. Kankaraš (2020), “Attendance in early childhood education and care programmes and academic proficiencies at age 15”, *OECD Education Working Papers*, No. 214, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/f16c7ae5-en>. [87]
- Barnechea, G. (2018), *La Secundaria rural: una evaluación de sus formas de atención diversificada [Rural Secondary Education: An Assessment of Its Diversified Delivery Models]*, https://grade.org.pe/wp-content/uploads/GG_TAREA_2018.pdf. [29]
- BID (2020), *El problema de la escasez de docentes en Latinoamérica y las políticas para enfrentarlo [The issue of teacher shortages in Latin America and the policies to address it.]*, https://teachertaskforce.org/sites/default/files/2023-02/2020_BID_El-problema-de-la-escasez-de-docentes-en-LAC-y-pol%C3%ADticas-para-enfrentarlo_ES.pdf. [50]
- Bruns, B., B. Schneider and J. Saavedra (2023), *The Politics of Transforming Education in Peru: 2007-2020*, RISE, https://riseprogramme.org/sites/default/files/2023-03/The-Politics_of_Transforming_Education_in_Peru_2007-2020_1.pdf. [49]
- CEPLAN (2015), *Perú 2021: País OCDE (Peru 2021: OECD Member Country)*, https://www.ceplan.gob.pe/wp-content/uploads/files/Documentos/peru_2021_-_pais_ocde-espanol_impression_09-02-2015_final_0.pdf. [19]
- Chinen, M. and J. Bonilla (2017), *Evaluación de impacto del Programa de Soporte Pedagógico del Ministerio de Educación del Perú [Impact Assessment of the Pedagogical Support Programme of the Ministry of Education of Peru]*, <https://repositorio.minedu.gob.pe/handle/20.500.12799/5520>. [53]
- COMEXPERU (2024), *Las micro y pequeñas empresas en el Perú. Resultados en 2023 [The micro and small enterprises in Peru. 2023 results]*, <https://www.comexperu.org.pe/upload/articles/reportes/reporte-mypes-2023.pdf>. [7]
- COMEXPERU (2022), *Gobiernos regionales ¿Cómo va el gasto en salud y educación? [Regional governments. How is spending in health and education?]*, <https://www.comexperu.org.pe/upload/articles/reportes/reporte-gobiernos-001.pdf>. [16]
- Congress of the Republic of Peru (2021), *Ley 31131: Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del sector público [Law 31131: Law establishing provisions to eradicate discrimination in public sector employment regimes]*, <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1933248-1>. [14]
- Elacqua, G. et al. (2018), *Profesión: Profesor en América Latina ¿Por qué se perdió el prestigio docente y cómo recuperarlo? [Profession: Teacher in Latin America – Why Has Teaching Lost Its Prestige and How Can It Be Restored?]*, https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_investigacion_pdf/1807.pdf. [55]

- Elacqua, G., M. Iribarren and H. Santos (2018), *Private schooling in Latin America: Trends and Public Policies*, IDB, <https://publications.iadb.org/en/private-schooling-latin-america-trends-and-public-policies>. [23]
- Government of Peru (2024), *Programa Nacional de Infraestructura Educativa, PRONIED* [National programme of educational infrastructure], https://www.transparencia.gob.pe/reportes_directos/pte_transparencia_info_finan.aspx?id_en_tidad=14293&id_tema=19&ver=D. [46]
- Guadalupe, C. and A. Rivera (2020), *Cómo crear Centros Educativos Integrados de Educación Básica Regular* [How to create Integrated Centres for Regular Basic Education], <https://repositorio.up.edu.pe/item/ed2c0870-195f-4045-b82f-6935f6c437a1>. [12]
- ILOSTAT (2025), *Informal employment rate*, <https://ilostat.ilo.org/topics/informality/> (accessed on 28 August 2025). [8]
- INEI (2025), *Producción y Empleo Informal en el Perú, Cuenta Satélite de la Economía Informal 2022-2023* [Production and Informal Employment in Peru, Informal Economy Satellite Account 2022-2023], <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7448702/6344108-produccion-y-empleo-informal-en-el-peru-cuenta-satelite-de-la-economia-informal-2022-2023.pdf?v=1735913240>. [6]
- INEI (2024), *Estadísticas de las Tecnologías de Información y Comunicación en los Hogares* [Statistics on Information and Communication Technologies in Households], <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/6543264/5702640-las-tecnologias-de-informacion-y-comunicacion-en-los-hogares-ene-feb-mar-2024.pdf>. [64]
- INEI (2024), *Perú Compendio Estadístico 2024* [Peru Statistical Compendium 2024], <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7366940/6284790-tomo-1-peru-compendio-estadistico-2024.pdf>. [21]
- INEI (2024), *Perú: Indicadores de Educación según Departamentos, 2013-2023* [Peru: Education Indicators by Department, 2013-2023], <https://www.gob.pe/institucion/inei/informes-publicaciones/6061323-peru-indicadores-de-educacion-segun-departamentos-2013-2023>. [34]
- INEI (2024), *Situación de la Población Peruana 2024: Una mirada de la diversidad étnica* [Situation of the Peruvian Population 2024: A Look at Ethnic Diversity], <https://www.gob.pe/institucion/inei/informes-publicaciones/5751291-situacion-de-la-poblacion-peruana-2024-una-mirada-de-la-diversidad-etnica>. [10]
- INEI (2022), *GASTO PÚBLICO POR ALUMNO EN EDUCACIÓN BÁSICA REGULAR, SEGÚN NIVEL EDUCATIVO Y DEPARTAMENTO, 2013 - 2022* [Public spending per student in regular basic education, by educational level and department, 2013 - 2022], <https://m.inei.gob.pe/estadisticas/indice-tematico/education/>. [39]
- INEI (2020), *Estado de la población peruana 2020* [State of the Peruvian Population 2020], https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1743/Libro.pdf. [11]
- INEI (2018), *III Censo de Comunidades Nativas 2017: Resultados Definitivos* [III Census of Native Communities 2017: Final Results], https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1598/TOMO_01.pdf. [9]

- Majerowicz Nieto, S. (2016), *Impacto de educación inicial sobre desempeño académico [Impact of early education on academic performance]*, GRADE, https://www.grade.org.pe/wp-content/uploads/FORGE_Impacto-de-educaci%C3%B3n-inicial-Majerowicz.pdf. [75]
- ManpowerGroup (2024), *Encuesta de Expectativa de Empleo. Peru [Employment Expectations Survey. Peru.]*, https://www.manpowergroup.pe/wps/wcm/connect/manpowergroup/fab54ae6-cd45-4522-9414-48daba29c1ef/PERU_ES_MEOS_Report_1Q2024.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=ROOTWORKSPACE.Z18_2802IK01OORA70QUFIPQ192H31-fab54ae6-cd45-4522-9414-48daba29c1ef-oNq.Cyf. [81]
- Ministry of Development and Social Inclusion of Peru (2018), *Evaluación de Impacto del programa JUNTOS - Resultados finales [Impact evaluation of JUNTOS programme - Final results]*, <https://evidencia.midis.gob.pe/wp-content/uploads/2018/03/InformeFinal13.pdf>. [3]
- Ministry of Economy and Finance of Peru (2024), *Anexo 3 - Distribución del Gasto del Presupuesto del Sector Público por nivel de Gobierno y Funciones [Annex 3 - Distribution of Public Sector Budget Expenditure by Level of Government and Functions]*, https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=101158&lang=es-ES&view=article&id=8371. [44]
- Ministry of Education of Peru (2025), *Evaluación Nacional de Logros de Aprendizaje de Estudiantes 2024 [National Assessment of Student Learning Outcomes 2023]*, <http://umc.minedu.gob.pe/resultadosenla2024/#1683067394687-d17f73b0-df8b>. [74]
- Ministry of Education of Peru (2025), *Institutos de educación superior (IES) y Escuelas de educación superior tecnológicas (EEST) licenciadas (2018-2025) [Licensed Higher Education Institutes (HEIs) and Technological Higher Education Schools (THES) (2018-2025)]*, <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiaWVODdmZDMtYzlkOC00NDg5LWI5MjltYzBmZDNI-ZDFIZjU0liwidCI6IjE3OWJkZGE4LWQ5NjQtNDNmZi1hZDNIbTY3NDE4NmEyZmEyOCIsImMiOiR9>. [57]
- Ministry of Education of Peru (2024), *Accession candidate country's self-assessment of policies and practices in the area of education and skills: Guidelines and questionnaire Peru*. [15]
- Ministry of Education of Peru (2024), *Decreto Supremo N.º 014-2024-MINEDU [Supreme Decree No. 014-2024-MINEDU]*. [54]
- Ministry of Education of Peru (2024), *El Perú en PISA 2022. Informe nacional de resultados [Peru in PISA 2022. National report]*, <http://umc.minedu.gob.pe/wp-content/uploads/2024/12/EI-Per%C3%BA-en-PISA-2022-Informe-nacional-de-resultados.pdf>. [84]
- Ministry of Education of Peru (2024), *Servicios Básicos en los LL.EE [Basic services in education institutions]*, <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiaWVODm0NWl0OWQtYjNhYS00YzU2LTljZmEtZTI1ZGVmMzFkMWMyliwidCI6IjE3OWJkZGE4LWQ5NjQtNDNmZi1hZDNIbTY3NDE4NmEyZmEyOCIsImMiOiR9&pageName=ReportSection25221d34e718ca140075> (accessed on 20 August 2025). [47]
- Ministry of Education of Peru (2023), *Acceso a los servicios básicos en los locales educativos de educación básica [Access to basic services in basic education educational premises]*, <https://repositorio.minedu.gob.pe/handle/20.500.12799/9256>. [17]

- Ministry of Education of Peru (2021), *Encuesta Nacional sobre el Perfil del Docente para Docentes de Instituciones Educativas Públicas de Educación Básica Regular* [National Survey on the Teacher Profile for Teachers of Public Regular Basic Education Institutions], <https://repositorio.minedu.gob.pe/bitstream/handle/20.500.12799/7916/Encuesta%20nacional%20a%20docentes%20de%20instituciones%20educativas%20p%C3%BAblicas%20de%20educaci%C3%B3n%20b%C3%A1sica%20regular%20ENDO%20remota%202021.pdf?sequence=1>. [63]
- Ministry of Education of Peru (2021), *Resolucion Ministerial N. 263-2021 MINEDU*, <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2034360/RM%20N%C2%B0%20263-2021-MINEDU.pdf.pdf?v=1627073940>. [56]
- Ministry of Education of Peru (2020), *Medición de la calidad de los entornos de aprendizaje y desarrollo temprano, MELQO 2019* [Measurement of the quality of early learning and development environments, MELQO 2019], <https://repositorio.minedu.gob.pe/bitstream/handle/20.500.12799/7704/Medici%C3%B3n%20de%20la%20calidad%20de%20los%20entornos%20de%20aprendizaje%20y%20desarrollo%20temprano%20-%20MELQO%202019.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. [77]
- Ministry of Education of Peru (2020), *Política Nacional de Educación Superior y Técnico-Productiva* [National Policy for Tertiary and Technical-Productive Education], <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1481464/Pol%C3%ADtica%20Nacional%20de%20Educaci%C3%B3n%20Superior%20y%20T%C3%A9cnico-Productiva.pdf>. [65]
- Ministry of Education of Peru (2018), *Modelo de servicio educativo para las escuelas de educación superior pedagógica* [Educational service model for schools of higher pedagogical education], https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/300281/d216543_opt.pdf. [52]
- Ministry of Education of Peru (2017), *Resolucion Ministerial no 159-2017 MINEDU*. [60]
- Ministry of Education of Peru (2016), *Currículo Nacional de la Educación Básica*. [59]
- Ministry of Education of Peru (1996), *Decreto Legislativo N.º 882* [Legislative Decree N 882], <https://www.gob.pe/institucion/minedu/normas-legales/118067-882>. [22]
- Ministry of Labour and Employment Promotion of Peru (2022), *Informe Anual del Empleo 2022* [Annual Employment Report 2022], <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5245690/IAE%202022%20VF.pdf>. [80]
- National Civil Service Authority of Peru (2022), *Vinculación con idoneidad - Ley N° 31419 y su Reglamento (D.S. N° 053-2022-PCM)* [Linkage with Suitability - Law No. 31419 and its Regulation (Supreme Decree No. 053-2022-PCM)], <https://www.gob.pe/institucion/servir/campa%C3%B1as/8983-vinculacion-con-idoneidad-ley-n-31419-y-su-reglamento-d-s-n-053-2022-pcm>. [13]
- National Education Council of Peru (2022), *Perú: financiamiento público de la educación (2001-2021)* [Peru: public funding of education (2001-2021)], <https://repositorio.minedu.gob.pe/bitstream/handle/20.500.12799/8693/Per%C3%ba%20financiamiento%20p%C3%bablico%20de%20la%20educaci%C3%B3n%202001-2021.%20An%C3%a1isis%20y%20conclusiones.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. [45]

- National Education Council of Peru (2021), *Proyecto Educativo Nacional al 2021, Balance y recomendaciones 2018-2020* [National Education Project to 2021: Assessment and Recommendations 2018–2020], <https://repositorio.minedu.gob.pe/handle/20.500.12799/7661>. [30]
- Novella, R. and D. Rosas-Shady (2023), *Estudio talento digital en el Perú 2023: la demanda insatisfecha de talento digital en el Perú* [Study digital talent in Peru 2023: Unsatisfied demand of digital talent in Peru], Banco Interamericano de Desarrollo, <https://doi.org/10.18235/0005310>. [82]
- OBEPE (2024), *Documento de posición 02 de la mesa de trabajo “Nuevas perspectivas sobre la problemática de deserción escolar de las y los adolescentes peruanos”* [Position Paper 02 of the Working Group: New Perspectives on School Dropout Among Peruvian Adolescents], <https://obepe.org/general/documento-de-posicion-02-de-la-mesa-de-trabajo-nuevas-perspectivas-sobre-la-problematika-de-desercion-escolar-de-las-y-los-adolescentes-peruanos/>. [85]
- OBEPE (2024), *Las transiciones de los estudiantes del nivel primaria al nivel secundaria en la educación básica regular* [The transitions of students from primary to secondary education in regular basic education], <https://obepe.org/educacion-secundaria/las-transiciones-de-los-estudiantes-del-nivel-primaria-al-nivel-secundaria-en-la-educacion-basica-regular/>. [83]
- Observatory CEPLAN (2023), *Incremento del acceso de la educación inicial* [Increase in access to early childhood education], <https://observatorio.ceplan.gob.pe/ficha/t23>. [67]
- OECD (2025), *Education at a Glance 2025: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/1c0d9c79-en>. [48]
- OECD (2025), *OECD Economic Surveys: Peru 2025*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/76f6eb73-en>. [4]
- OECD (2024), *Curriculum Flexibility and Autonomy: Promoting a Thriving Learning Environment*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/eccbbac2-en>. [62]
- OECD (2024), *Education at a Glance 2024: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/c00cad36-en>. [20]
- OECD (2024), *Steering from the Centre of Government in Times of Complexity: Compendium of Practices*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/69b1f129-en>. [36]
- OECD (2023), *Distribution of enrolled students and graduates by type of institution*, <https://data-explorer.oecd.org/s/2yx> (accessed on 6 October 2025). [25]
- OECD (2023), *OECD Economic Surveys: Peru 2023*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/081e0906-en>. [1]
- OECD (2023), *PISA 2022 Results (Volume I): The State of Learning and Equity in Education*, PISA, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/53f23881-en>. [32]
- OECD (2023), *PISA 2022 Results (Volume II): Learning During – and From – Disruption*, PISA, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/a97db61c-en>. [31]
- OECD (2022), *Distribution of government, private and non-domestic expenditure on educational institutions*, <http://data-explorer.oecd.org/s/1fm> (accessed on 8 October 2025). [43]

- OECD (2022), *Enrolment rate by age*, <http://data-explorer.oecd.org/s/192> (accessed on 7 January 2025). [69]
- OECD (2022), *Expenditure on educational institutions per full-time equivalent student*, <http://data-explorer.oecd.org/s/1c3> (accessed on 7 October 2025). [41]
- OECD (2022), *Gender Equality in Peru: Towards a Better Sharing of Paid and Unpaid Work*, Gender Equality at Work, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/e53901b5-en>. [86]
- OECD (2022), *Share of total government expenditure on education*, <http://data-explorer.oecd.org/s/1fl> (accessed on 8 October 2025). [42]
- OECD (2020), *What Students Learn Matters: Towards a 21st Century Curriculum*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/d86d4d9a-en>. [61]
- OECD (2019), *Investing in Youth: Peru*, Investing in Youth, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264305823-en>. [78]
- Office of the Comptroller General of the Republic of Peru (2024), *Índices de Riesgos de Corrupción [Corruption Indices]*, https://observatorioanticorruccion.contraloria.gob.pe/indicesdecorruccion/indice_de_corruccion_inconducta_funcional.html. [18]
- Saavedra, J. (2023), *We Are Late: A Report to Recover Education in Peru [Estamos tarde: Una memoria para recobrar la educación en el Perú]*, Debate. [24]
- Sánchez, A., M. Favara and C. Porter (2021), *Stratification of returns to higher education in Peru: the role of education quality and major choices*, Peruvian Economic Association, <https://perueconomics.org/wp-content/uploads/2021/05/WP-180a.pdf>. [79]
- SINEACE (2022), *Análisis de la certificación de competencias: Una mirada funcional del sector Educación en el Perú [Analysis of Competency Certification: A Functional Overview of the Education Sector in Peru.]*, <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4031025/An%C3%A1lisis%20de%20la%20certificaci%C3%B3n%20de%20competencias%3A%20Una%20mirada%20funcional%20del%20Sector%20Educaci%C3%B3n%20en%20el%20Per%C3%BA.pdf>. [35]
- SINEACE, MINEDU (2023), *Balance del Estado de la Acreditación y Recomendaciones de Política. Reporte Nacional no. 3 Sineace. [Assessment of the State of Accreditation and Policy Recommendations. National Report No. 3, Sineace.]*, <https://repositorio.sineace.gob.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12982/7227/Reporte%20Nacional%203.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. [51]
- SITEAL (2023), *Indicadores estadísticos [Statistical indicators]*, <https://siteal.iiep.unesco.org/indicadores> (accessed on 6 January 2025). [70]
- SUNEDU (2025), *Universidades licenciadas [Licensed universities]*, <https://www.sunedu.gob.pe/lista-de-universidades-licenciadas/>. [58]
- UIS (2024), “Number of students and enrolment/attendance rates by level of education”, *Sustainable Development Goals*, <https://data.uis.unesco.org/#> (accessed on 26 February 2025). [66]

- UIS (2023), "Government expenditure on education", *UNESCO Institute for Statistics (UIS)*, [40]
<https://databrowser.uis.unesco.org/> (accessed on 12 March 2025).
- UIS (2023), *Government expenditure on education as a percentage of GDP (%)*, [38]
<https://databrowser.uis.unesco.org/> (accessed on 12 March 2025).
- UIS (2023), *Participation rate of youth and adults in formal and non-formal education and training in the previous 12 months, 25-54 years old, both sexes*, [71]
<https://databrowser.uis.unesco.org/view#indicatorPaths=UIS-SDG4Monitoring%3A0%3APRYA.12MO.AG25T54&geoMode=countries&geoUnits=AUS%2CKOR%2CCRI%2CAUT%2CBEL%2CCAN%2CCHE%2CCZE%2CDEU%2CDNK%2CESP%2CEST%2CFIN%2CFRA%2CGBR%2CGRC%2CHUN%2CIRL%2CISL%2CISR%2CITA%2CLTU%2C> (accessed on 17 March 2025).
- UIS (2023), "Percentage of enrolment in private institutions", *UNESCO Institute for Statistics*, [26]
<https://databrowser.uis.unesco.org/browser> (accessed on 6 October 2025).
- UIS (2023), "Total net enrolment rate", *UNESCO Institute for Statistics (UIS)*, [68]
<https://databrowser.uis.unesco.org/browser> (accessed on 7 January 2025).
- UNESCO (2024), *Revisión de la política de educación y formación técnica y profesional (EFTP) del Perú [Review of Peru's Technical and Vocational Education and Training (TVET) Policy]*, [33]
https://articles.unesco.org/sites/default/files/medias/fichiers/2024/11/EFTP_Per%C3%BA_Documento%20de%20trabajo_UNESCO%202024.pdf.
- UNESCO (2023), *Fundamental learnings in Latin America and the Caribbean: Student learning achievement assessment: Regional Comparative and Explanatory study (ERCE 2019)*, [73]
 UNESCO Office Santiago and Regional Bureau for Education in Latin America and the Caribbean, & Latin American Laboratory for the Assessment of Quality in Education,
https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000380257_eng.
- UNESCO (2022), *The Non-School Programmes for Early Education (PRONOEI): An Overview of Peru's Approach to Early Education*, [76]
<https://www.unesco.org/en/early-childhood-education/non-school-programmes-early-education-pronoei-overview-perus-approach-early-education>.
- UNESCO (2020), *Ruralidad y educación en el Perú [Rurality and education in Peru]*, [28]
<https://repositorio.iep.org.pe/server/api/core/bitstreams/f079f526-4a18-4148-88d6-948dab568c01/content>.
- Vasques Quispe, L. (2024), *La Educación Básica Alternativa en el Perú. Encuentros y desencuentros con la EPJA [Alternative Basic Education in Peru: Encounters and Discrepancies with Adult and Youth Education (EPJA)]*, [72]
<https://decisio.crefal.org/wp-content/uploads/2024/11/decisio-60-art07.pdf>.
- World Bank (2024), *GDP growth (annual %)*, [5]
<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?end=2024&start=2000> (accessed on 28 August 2025).
- World Bank (2024), *Poverty headcount ratio at \$8.30 a day (2021 PPP) (% of population)*, [2]
https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.UMIC?most_recent_value_desc=true (accessed on 3 September 2025).

Notas

¹ El Comité de Empleo, Trabajo y Asuntos Sociales también tiene en cuenta cuestiones relacionadas con la informalidad, la pobreza y los programas sociales en el contexto de su revisión de la adhesión de Perú.

² Normalmente Perú se divide en tres «regiones naturales»: la Costa (que engloba los departamentos de Callao, Ica, La Libertad, Lambayeque, Lima, Moquegua, Piura, Tacna y Tumbes), la Sierra (Ancash, Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huancavelica, Huánuco, Junín, Pasco y Puno) y la Selva (Amazonas, Loreto, Madre de Dios, San Martín y Ucayali).

³ La OCDE-ALC comprende los cuatro países miembros de la OCDE en América Latina y el Caribe (ALC): Chile, Colombia, Costa Rica y México.

⁴ La duración de la experiencia en AEPI parece estar asociada al rendimiento académico de los estudiantes a los 15 años de una manera no lineal (Balladares and Kankaraš, 2020^[87]).

⁵ El umbral de pobreza para los «pobres» y los «extremadamente pobres» lo establece anualmente el INEI sobre la base del valor monetario de una canasta básica de alimentos y productos no alimenticios.

3

Atención y educación de la primera infancia: ampliar el acceso temprano y promover la calidad

En los últimos años, Perú ha priorizado el refuerzo de la atención y educación de la primera infancia, al considerarla la base del aprendizaje posterior. El resultado ha sido una matriculación elevada de los niños de entre 3 y 5 años y una fuerza de trabajo relativamente bien cualificada. No obstante, la participación de los niños más pequeños continúa siendo reducida y se concentra en centros no formales, que disponen de menos infraestructuras y apoyo pedagógico. Este capítulo explica el modo en que Perú puede aprovechar la evidencia y la experiencia de la OCDE para fortalecer el liderazgo del sistema, orientar la expansión del sector hacia los niños y las niñas vulnerables, reforzar el aseguramiento de la calidad y utilizar mejor los datos para respaldar la mejora continua en toda la AEPI.

Durante el último decenio, Perú ha logrado consolidar la segunda etapa de la atención y educación de la primera infancia (AEPI) como una base fundamental para el éxito educativo de los jóvenes del país. Hoy en día, un porcentaje muy alto de niños de entre 3 y 5 años están inscritos en la educación preescolar, y la mayoría asisten a instituciones públicas, formales y reguladas. La adopción del plan de estudios nacional ha mejorado la alineación con la educación primaria y la mayoría de los docentes de AEPI cuentan con títulos de educación terciaria. Estos avances se vieron respaldados por una creciente inversión pública y posteriormente han tenido resultados positivos para los niños que asistieron a la educación preescolar formal. Además, recientemente el Gobierno ha manifestado su intención de ofrecer servicios educativos y de atención de alta calidad para los niños menores de tres años mediante la introducción del programa EduCuna.

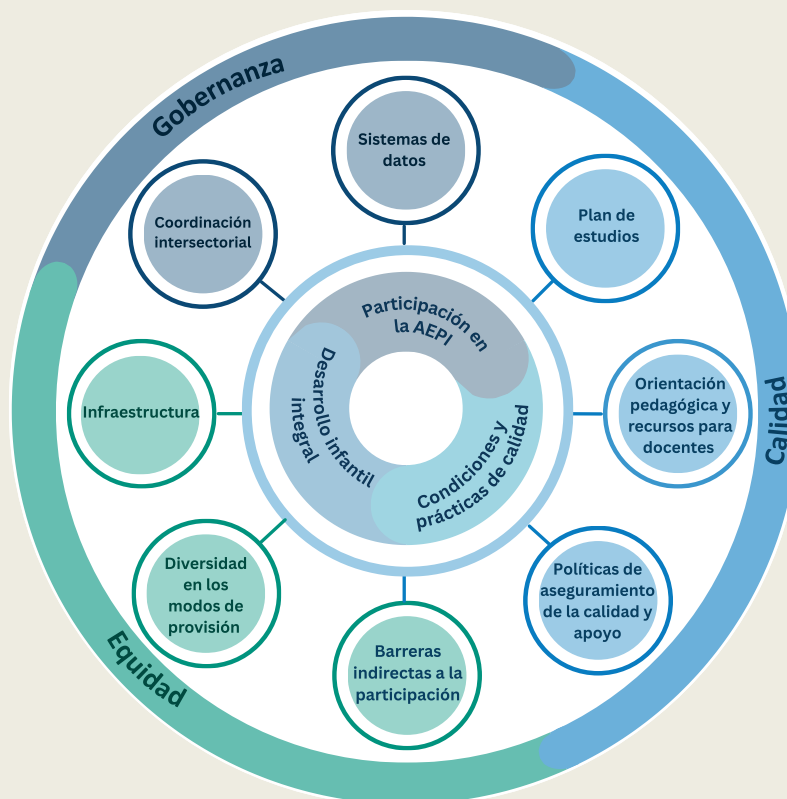
Sin embargo, aún quedan retos por superar para poder garantizar que la AEPI proporcione a todos los niños y las niñas de Perú un buen comienzo en la vida. El sistema de la AEPI todavía no brinda una atención adecuada a los niños y niñas más pequeños, ya que la participación de los menores de tres años en programas del nivel CINE 01 todavía está por debajo de la media de la OCDE y de la OCDE-ALC y se concentra en entornos no formales (PRONOEI) con infraestructuras deficientes y un apoyo pedagógico limitado. Los tipos de interacciones de alta calidad previstos en el plan de estudios tampoco se han concretado aún en los centros de educación preescolar, debido a la ausencia de un marco general de calidad de la AEPI que establezca estándares claros de calidad para la prestación de servicios. También hay margen para aprovechar mejor los sistemas de datos de Perú con el fin de supervisar y fundamentar las políticas de educación temprana.

Este capítulo destaca cómo Perú puede aprender de las investigaciones y experiencias políticas de los países de la OCDE para avanzar en su firme compromiso con la agenda de desarrollo de la primera infancia. Analiza vías para reforzar el liderazgo de los programas de aprendizaje y atención de la primera infancia y para aprovechar mejor su amplia infraestructura de datos. También explora estrategias para orientar la expansión de los servicios para niños menores de tres años hacia los grupos más vulnerables y para hacer que la escolarización temprana sea una opción atractiva para todas las familias mediante las inversiones en calidad. Por último, examina formas de avanzar en la aplicación del plan de estudios nacional en materia de AEPI, impulsar los procesos de aprendizaje y mejora profesionales en los entornos de AEPI y reforzar el aseguramiento de la calidad a medida que el sector se expande.

Resumen del capítulo 3

- **Sección I:** Contiene una evaluación general del sector de la atención y educación de la primera infancia (AEPI) en Perú en relación con los principios de calidad, equidad y buena gobernanza.
- **Sección II:** Formula recomendaciones sobre cómo Perú puede tomar como referencia las políticas y prácticas de la OCDE para seguir mejorando el rendimiento de la AEPI en estos tres ámbitos.

Figura 3.1. Marco normativo de la evaluación, el análisis y las recomendaciones sobre políticas



Fuente: Creación del autor

Figura 3.2. Recomendaciones sobre la AEPI

Gobernanza	Fortalecer el papel de la AEPI en los programas multisectoriales para la primera infancia
	Fortalecer la recopilación y el uso de datos para respaldar la mejora de la AEPI
Equidad	Ampliar la red de centros de AEPI para niños menores de tres años, dando prioridad a los niños vulnerables
	Derribar las barreras indirectas que impiden la participación en la AEPI
Calidad	Contribuir a la calidad de los procesos mediante materiales para la implementación del plan de estudios y el aprendizaje y la colaboración profesionales en los centros
	Reforzar los mecanismos de aseguramiento de la calidad tanto en los procesos de obtención de licencias como en los de mejora continua

Sección I: Evaluación general

Descripción general del desempeño: aunque Perú ha logrado avances notables en la ampliación de la educación preescolar, es preciso redoblar los esfuerzos para llegar a los niños más pequeños y reducir las desigualdades en el acceso y la calidad

Perú ha logrado altas tasas de participación en la educación preescolar, sobre todo entre los niños de 4 y 5 años, gracias a los esfuerzos sostenidos destinados a ampliar el acceso a la educación pública formal

Según los datos más recientes de la OCDE, la matriculación en educación preescolar (CINE 02, Ciclo II) entre los niños de 3 a 5 años en Perú alcanzó el 94 % en 2023, por encima de la media de la OCDE del 84 % y de la media de la OCDE-ALC del 69 %. La matriculación aumentó más de un 10 % desde 2013, lo que supone un logro importante en comparación con las tendencias observadas en la mayoría de los países de la región (véase la Figura 3.3). Si bien la matriculación en el grupo de edad de cinco años es prácticamente universal en la mayoría de los países de la OCDE, incluidos los países de la OCDE-ALC, Perú destaca por alcanzar altas tasas de participación en los programas del nivel CINE 0 dirigidos a niños de 4 (99 %) y 3 (83 %) años (véase la Figura 3.3). La educación preescolar en Perú es predominantemente pública, y el 75 % de los niños estaban matriculados en instituciones públicas en 2023, por encima de los promedios de la OCDE y la OCDE-ALC (67 % y 73 %, respectivamente) (OECD, 2023^[1]).

Los datos administrativos nacionales muestran que, de los 1,6 millones de niños peruanos matriculados en programas de educación preescolar en 2024, el 93 % asistía a centros de educación preescolar formal (atención escolarizada), de los cuales el 88 % asistía a jardines de infancia (jardín, para niños de 3 a 5 años) y el 12 %, a centros integrados por edades (cuna jardín, para niños de 0 a 5 años), mientras que el 7 % restante asistía a centros comunitarios o familiares no formales (atención no escolarizada) (PRONOEI Ciclo II) (Ministry of Education of Peru, 2024^[2]). Esto refleja las medidas adoptadas por el Ministerio de Educación (MINEDU) durante el último decenio con el objetivo de incrementar la cobertura de los programas preescolares formales, como la transformación de cerca de 5 000 PRONOEI de zonas urbanas en jardines de infancia entre 2014 y 2018 (National Council of Education of Peru, 2021^[3]; Ministry of Education of Peru, 2015^[4]). En consonancia con las elevadas tasas generales de participación en la educación preescolar según los datos internacionales, los datos de la encuesta nacional de 2023 indican que las diferencias en la matriculación entre niños y niñas y entre zonas urbanas y rurales son mínimas. Sin embargo, siguió habiendo una diferencia del 12 % en la matriculación entre los niños del quintil superior y del quintil inferior de la distribución socioeconómica (INEI, 2024^[5]).

Tabla 3.1. Principales servicios de educación y cuidado tempranos para niños pequeños en Perú

Tipo de centro o programa	Edades típicas de cobertura	Clasificación CINE	Responsabilidad principal	
Cuna	De 6 a 36 meses	CINE 01	MINEDU	Guardería/centro de cuidado infantil
EduCuna	De 12 a 36 meses	CINE 01	MINEDU	Guardería/centro de cuidado infantil
Jardín	De 3 a 5 años	CINE 02	MINEDU	Jardín de infancia/educación preescolar
Cuna-Jardín	Menores de 6 años	CINE 01 y 02	MINEDU	Centro con integración de edades
PRONOEI Ciclo I	De 6 a 36 meses	CINE 01	MINEDU	Basado en la familia o la comunidad
PRONOEI Ciclo II	De 3 a 5 años	CINE 02	MINEDU	Basado en la familia o la comunidad
Programa Nacional Cuna Más	De 6 a 36 meses	n.a.	MIDIS	Servicio de guardería
Programa Nacional Cuna Más	De 0 a 36 meses	n.a.	MIDIS	Servicio de apoyo a la familia

Nota: No se incluyen los programas de educación especial para niños con discapacidades (PRITE y CEBE).

La matriculación en servicios de AEPI de niños menores de tres años continúa siendo baja y se concentra en programas no formales

A diferencia de lo que ocurre en el nivel preescolar, en Perú la participación en programas de desarrollo educativo de la primera infancia (CINE 01, Ciclo I) entre los niños menores de tres años es baja: fue solo del 6 % en 2023, por debajo de la media de la OCDE del 36 % y de la media de la OCDE-ALC del 9 %. Esto refleja un avance insignificante en relación con la tasa de participación del 3 % en 2013 (OECD, 2023^[6]). A los dos años, alrededor del 13 % de los niños y las niñas peruanos asisten a servicios de AEPI, porcentaje que se multiplica por más de seis a los tres años (véase la Figura 3.3). En 2024, las matriculaciones se concentran en programas no formales, y el 65 % de los aproximadamente 70 000 niños menores de tres años que participan en la AEPI asisten a PRONOEI de ciclo I (Ministry of Education of Peru, 2024^[2]). Estos programas se desarrollan principalmente en zonas rurales y urbanas periféricas donde no hay servicios formales de AEPI y realizan actividades como reuniones con padres e hijos, actividades grupales infantiles, visitas educativas y aprendizaje en familia, dependiendo de si son centros comunitarios o familiares. Otro 34 % de los niños pequeños que participan en programas del nivel CINE 01 asisten a centros integrados por edades (cuna jardín), y solo alrededor del 1 % asiste a guarderías (cuna) en todo el país. En ambos casos, estos centros se encuentran con mayor frecuencia en zonas urbanas (Ministry of Education of Peru, 2024^[2]). También se observa un fuerte gradiente socioeconómico en la participación en todos los tipos de programas del nivel CINE 01: según datos administrativos nacionales, el 76 % de los niños menores de tres años matriculados en cunas jardín y cunas y el 47 % de los niños matriculados en programas no formales vivían en el 20 % de los hogares más ricos (Ministry of Education of Peru, 2024^[2]).

Perú ha incrementado significativamente el gasto por niño destinado a AEPI, pero persisten los desequilibrios regionales, lo que da lugar a una prestación y una calidad desiguales de los servicios en todo el país

La inversión pública de Perú en atención y educación de la primera infancia («educación inicial», en su conjunto) en relación con el PIB fue del 0,5 % en 2022, inferior a la media de la OCDE, que fue del 0,8 %, y un nivel intermedio entre los países de la OCDE-ALC (OECD, 2025^[7]). La inversión pública se concentra en la educación preescolar debido a la elevada cobertura de la oferta pública en este nivel educativo en comparación con la muy baja cobertura de los programas de desarrollo educativo de la primera infancia. Entre 2015 y 2022, la inversión en relación con el PIB disminuyó un 10 % en Perú, ligeramente por debajo del descenso del 13 % observado en los países de la OCDE-ALC sobre los que se dispone de datos (Chile, Costa Rica y México), mientras que aumentó un 11 % de media en los países de la OCDE (OECD, 2025^[7]; OECD, 2024^[8]).

Sin embargo, gracias al crecimiento económico sostenido de Perú, el gasto público por niño ha aumentado en los últimos dos decenios. En 2023, el gasto por niño en educación preescolar alcanzó los 2 242 dólares estadounidenses en PPA, lo que significa que prácticamente se cuadruplicó (aumento del 3,8 %) en términos reales con respecto a 2004, el mayor aumento relativo en comparación con otros países de la OCDE-ALC (véase la Figura 3.3). Esto es especialmente notable si se tiene en cuenta el crecimiento de la matriculación en la educación preescolar durante el mismo período. El gasto de capital parece haber representado una gran parte del aumento del gasto. Por ejemplo, la inversión en la mejora y ampliación de la infraestructura educativa en el nivel de la AEPI aumentó notablemente, pues se multiplicó por más de 20 en términos nominales, de 17,9 millones de soles (aproximadamente 11,1 millones¹ de dólares estadounidenses en PPA) en 2012 a 424,4 millones de soles (aproximadamente 255,5 millones de dólares estadounidenses en PPA) en 2015 (Banco Mundial, 2018^[9]).

Al igual que en otros niveles de la educación obligatoria (véase el capítulo 4), las inversiones en AEPI en Perú se caracterizan por los desequilibrios regionales. Por ejemplo, en 2022, el gasto del Gobierno central por niño en una de las regiones con mayor financiamiento, Moquegua, era más del doble que en una de

las regiones con menor financiamiento, Ucayali, a pesar de que esta última se enfrentaba a unas dificultades socioeconómicas considerablemente mayores (véase la Figura 3.3).

La educación preescolar está relacionada con buenos resultados educativos para los niños en Perú, en especial para aquellos que asistieron a centros formales

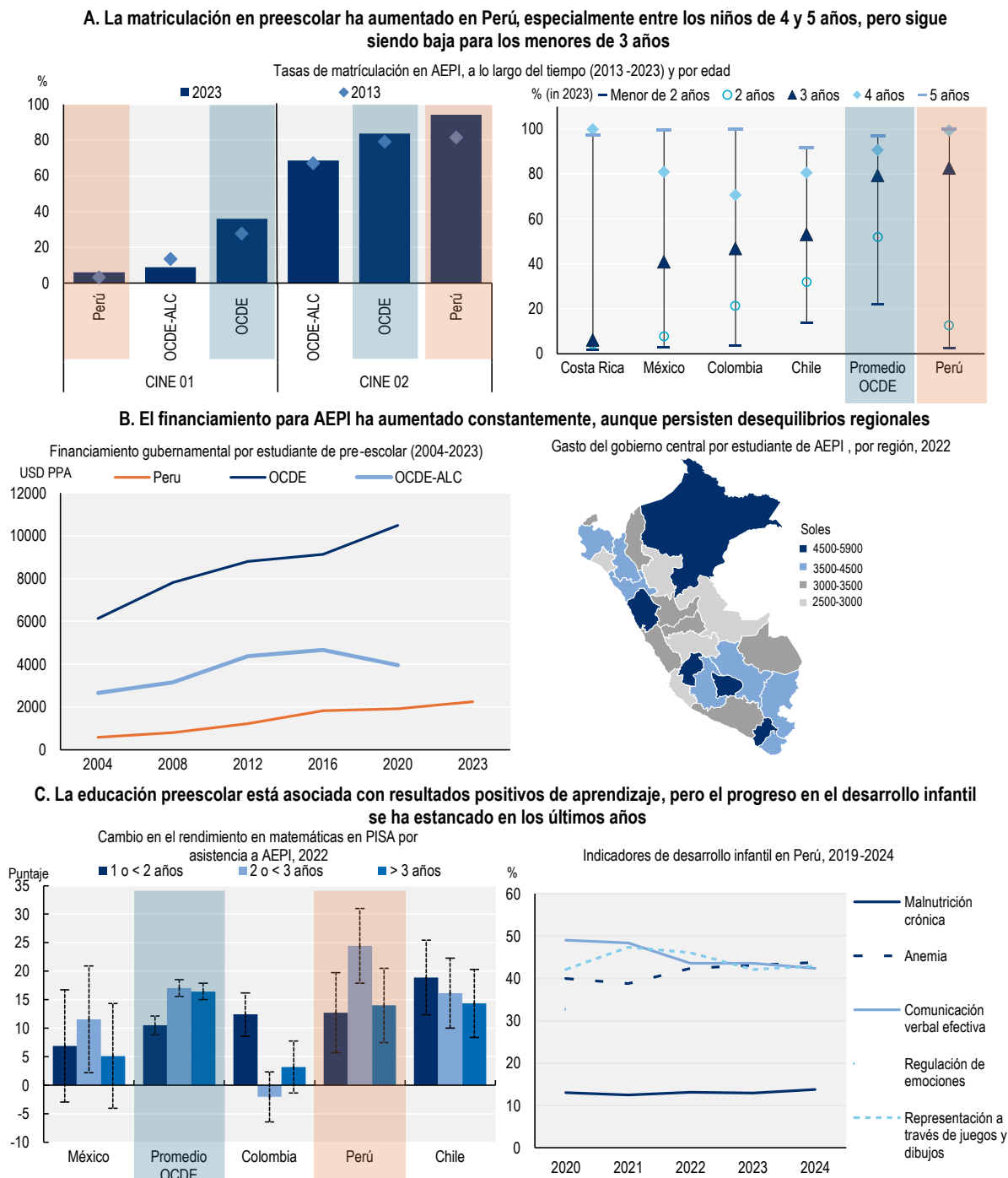
Mediante el uso de encuestas longitudinales y datos administrativos, las investigaciones han demostrado que existe una relación positiva entre la participación en la educación preescolar y los resultados educativos de los niños en Perú en aspectos como las habilidades cognitivas a los cinco años, las calificaciones y las competencias en lengua y matemáticas en la escuela primaria, y las competencias socioemocionales en la infancia media (de 6 a 12 años) (Cueto et al., 2016^[10]; Majerowicz Nieto, 2016^[11]; Arapa et al., 2021^[12]; Díaz, 2006^[13]). Los estudios que comparan el impacto de diferentes tipos de programas de educación preescolar coinciden en que los efectos positivos son mayores y, en ocasiones, se limitan a los niños matriculados en jardines, en contraposición a los programas no formales (PRONOEI).

En Perú, los estudiantes de 15 años que cursaron AEPI durante dos años o más también muestran un mejor rendimiento en matemáticas en el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA), en comparación con los estudiantes que recibieron AEPI menos de dos años o que no la recibieron en absoluto (véase la Figura 3.3). Además, la probabilidad de repetir al menos un curso en cualquier nivel educativo se reduce a la mitad cuando un estudiante ha recibido educación preescolar durante al menos un año, en comparación con un tiempo menor. Ambas diferencias siguen siendo estadísticamente significativas después de tener en cuenta la situación socioeconómica de la familia y la escuela. En general, aunque se refieren a los patrones de participación de hace diez años, estos resultados ponen de relieve lo valiosa que resulta la participación en la AEPI en Perú para favorecer el éxito educativo de los niños y la importancia de ampliar el acceso a los servicios formales de AEPI desde una edad más temprana, de modo que toda la sociedad disfrute de estos beneficios.

Sin embargo, los indicadores de desarrollo infantil han mostrado pocas mejoras en los últimos años

Las medidas adoptadas por Perú con el fin de mejorar su sistema de AEPI forman parte de una agenda política más amplia que tiene como objetivo promover el desarrollo integral de la primera infancia. Al igual que otros países de la región de América Latina y el Caribe, Perú se enfrenta a importantes retos para garantizar las condiciones que ayuden a todos los niños a desarrollarse adecuadamente en materia de salud, aprendizaje y bienestar psicosocial. El seguimiento nacional de los objetivos de desarrollo infantil indica que los resultados han mejorado poco en los últimos años (véase la Figura 3.3). En lo que respecta a la salud infantil, por ejemplo, en 2023 la anemia afectaba al 43 % de los niños de entre 6 y 35 meses, mientras que el 13 % de los niños menores de tres años sufría malnutrición crónica. En ambos casos, estas cifras habían cambiado poco respecto a los niveles de 2018. Los indicadores del desarrollo cognitivo y socioemocional de los niños también resultan preocupantes. Por ejemplo, según la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES) de 2023, menos de la mitad (44 %) de los niños de entre 9 y 36 meses se comunicaban de forma eficaz verbalmente, alrededor de un tercio (36 %) de los niños de entre 24 y 71 meses lograban una regulación conductual y emocional eficaz, y menos de la mitad (42 %) de los niños de entre 24 y 36 meses participaban en juegos simbólicos y dibujaban. Estas cifras no muestran ninguna mejora con respecto a 2018 (INEI, 2025^[14]). Numerosas investigaciones ponen de relieve la relación fundamental entre la salud de los niños y su aprendizaje y desarrollo tempranos y, por lo tanto, la necesidad de impulsar políticas que apoyen a las familias desde el embarazo y durante los primeros años de vida para garantizar que en el entorno familiar se den unas condiciones adecuadas para el desarrollo cerebral y físico de los niños (OECD, 2025^[15]).

Figura 3.3. La matriculación en la educación preescolar ha aumentado, pero la participación de los menores de tres años es baja y la calidad varía entre las distintas regiones



Nota: En el panel A, (1) CINE 01 se refiere a niños menores de 3 años, y CINE 02 a niños de 3 a 5 años, y (2) los países se clasifican en orden ascendente según las tasas de matriculación a los 3 años. Para los 4 y 5 años, las cifras de matriculación incluyen la educación primaria. El panel C muestra las puntuaciones medias en matemáticas en el informe PISA, con el error estándar indicado por las barras.

Fuente: OCDE (2023^[6]), Enrolment rate by age, <https://data-explorer.oecd.org/s/30s>; IEU (2023^[16]), Initial Government funding per pre-primary student, constant \$PPP, <https://databrowser.uis.unesco.org/>; INEI (2023^[17]), Gasto Público Por Alumno en Educación Básica Regular, Según Nivel Educativo y Departamento, 2013-2022, <https://m.inei.gob.pe/estadisticas/indice-tematico/education/>; OCDE (2023^[18]), PISA 2022 Results (Volume II): Learning During – and From – Disruption, PISA, OCDE Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/a97db61c-en>; INEI (2025^[14]) Encuesta Demográfica y de Salud Familiar, <https://proyectos.inei.gob.pe/endes/>

Evaluación de la gobernanza: Perú ha establecido políticas intersectoriales para promover el desarrollo integral de la infancia, pero se necesita un liderazgo institucional más claro y un mejor uso de los datos para impulsar la reforma en el sector de la AEPI

Perú cuenta con un sistema unitario de AEPI en el que el MINEDU tiene la responsabilidad principal de supervisar los servicios educativos para niños menores de seis años, con una sólida base para la colaboración intersectorial

En Perú, la responsabilidad principal de supervisar los entornos de AEPI para niños menores de seis años, tanto formales como no formales, recae en el Ministerio de Educación (MINEDU). Al igual que con otros niveles de educación, el MINEDU es responsable de determinar las políticas y regulaciones de la AEPI de manera centralizada, pero su implementación es una competencia compartida con las Direcciones Regionales de Educación (DRE) y las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL) (véase el capítulo 2). Además, la Ley General de Educación exige al MINEDU que coordine las responsabilidades normativas, de supervisión y presupuestarias con otros sectores y entidades, entre ellos el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), el Ministerio de Salud (MINSA) y el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP). Esto sitúa al sistema unitario de AEPI de Perú y su modelo de gobernanza intersectorial en el contexto de una agenda política más amplia para favorecer el desarrollo integral de la primera infancia (Desarrollo Infantil Temprano, DIT).

El enfoque intersectorial peruano para el desarrollo de la primera infancia se concretó por primera vez en el Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia (PNAIA) de 2012-2021 y las directrices de 2016 Primero la Infancia, que identificaron siete resultados prioritarios en materia de desarrollo físico, cognitivo y socioemocional que los niños menores de seis años deben alcanzar, así como los indicadores y factores coadyuvantes conexos. Las directrices fueron aprobadas por diez ministerios, entre ellos el MINEDU, el MIDIS, el MIMP y el MINSA. Estos marcos se basaban en pruebas científicas, estaban vinculados a orientaciones políticas para la intervención y estaban respaldados por un Programa Presupuestal Orientado a Resultados para el Desarrollo Infantil Temprano (PPoR DIT) (Guerrero, 2019^[19]).

Sobre esta base, en 2021 se aprobaron formalmente la actual Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes al 2030 (PNMNNA) y las directrices conexas. La política designa al MIMP como la institución líder general y establece una comisión multisectorial permanente encargada de reforzar la cooperación entre las entidades gubernamentales y de supervisar los avances en la implementación. Asimismo, la política cuenta con un importante respaldo financiero. En 2024, en el marco de la PNMNNA, el gasto público en niñas, niños y adolescentes (GPNNA) alcanzó los 57 millones de soles peruanos (aproximadamente 32 millones de dólares estadounidenses en PPA), lo que representa un aumento del 32 % con respecto a 2020. Los servicios educativos representaron el 63 % del GPNNA tanto en 2023 como en 2024 (Ministry of Education of Peru, 2024^[21]).

Entre sus aspectos positivos, la política destaca por primera vez la contribución de los dos niveles de atención y educación de la primera infancia (AEPI) —ciclo I y ciclo II— a la agenda más amplia del desarrollo infantil, lo que supone un cambio con respecto a estrategias anteriores que, en gran medida, pasaban por alto el papel del ciclo I. En apoyo de ello, el nuevo marco asigna al MINEDU la responsabilidad de liderar el objetivo prioritario (uno de los cinco) de fortalecer el desarrollo de la autonomía de los niños y niñas a través de la educación básica. Se trata de un paso positivo, ya que las investigaciones demuestran que la participación en una AEPI de alta calidad, incluso durante los tres primeros años de vida, puede reportar importantes beneficios a los niños en muchas de las áreas relacionadas con los objetivos clave de las políticas de desarrollo de la primera infancia de Perú (OECD, 2018^[20]).

En el marco de estas estrategias, Perú cuenta con diversos programas para proporcionar un apoyo integrado a las familias con niños pequeños, entre los que destacan Juntos y el Programa Nacional Cuna Más, ambos gestionados por el MIDIS. Juntos es un programa de lucha contra la pobreza creado en 2005 como una transferencia monetaria condicionada para familias que viven en situación de pobreza y pobreza extrema en zonas rurales y urbanas, cuya cobertura se amplió en 2021 a todas las localidades, incluidas las zonas urbanas. Juntos ofrece incentivos monetarios a los hogares para que cumplan con compromisos en materia de salud y educación, como garantizar la vacunación, los suplementos de hierro, del cribado de la anemia y el seguimiento del crecimiento de los niños pequeños. En 2021, el programa introdujo una transferencia adicional para mujeres embarazadas y recién nacidos. Las pruebas demuestran los amplios beneficios de Juntos para los niños pequeños, entre los que se incluyen un mayor uso de los servicios de salud, mejores resultados educativos y un desarrollo nutricional y cognitivo más sólido, en especial cuando los niños participan en el programa durante los primeros cuatro años de vida (OECD, 2023^[21]; Sánchez, Meléndez and Behrman, 2020^[22]; UNICEF, 2025^[23]). El Programa Nacional Cuna Más, creado en 2012, apoya el desarrollo de los niños menores de tres años que viven en situación de pobreza mediante un servicio de guardería en las zonas urbanas y un servicio de apoyo a las familias en las zonas rurales, el cual ofrece servicios relacionados con la nutrición, la salud, el aprendizaje temprano y el desarrollo de capacidades para los padres y otros cuidadores principales. También lo hace proporcionando asistencia desde el embarazo y durante los primeros años a través del servicio de apoyo familiar (OECD, 2019^[24]). Las evaluaciones muestran efectos positivos en el desarrollo cognitivo y del lenguaje de los niños, una reducción de la crianza severa y una mayor probabilidad de que posteriormente estos niños y niñas estén matriculados en la educación preescolar (Araujo, Dormal and Schady, 2018^[25]; Araujo et al., 2021^[26]; Castro Aguirre et al., 2024^[27]). Si bien la cobertura sigue siendo limitada (llegó al 21 % de la población objetivo en 2023), ha crecido significativamente desde 2014, cuando solo alcanzaba al 12 % (OECD, 2019^[24]; Ministry of Development and Social Inclusion of Peru, 2024^[28]). Sin embargo, el potencial de la AEPI para contribuir al programa de desarrollo de la primera infancia se ve limitado por una división poco clara de responsabilidades entre los distintos sectores gubernamentales y una coordinación limitada en la prestación de servicios.

La estructura unitaria del sistema de AEPI de Perú significa que la responsabilidad principal de los entornos de atención y educación de la primera infancia recae en el MINEDU, aunque con el modelo de gobernanza intersectorial el MIDIS, el MIMP y el MINSA también tienen algunas competencias. No obstante, el MINEDU aún necesita desarrollar la capacidad para ejercer un liderazgo estratégico en el sector de la AEPI, sobre todo en lo que respecta a la prestación de servicios para niños menores de tres años, ámbito en el que Perú presenta las mayores brechas de participación en la AEPI en comparación con la OCDE y otros países de la OCDE-ALC.

El desarrollo integral de la primera infancia requiere, naturalmente, un enfoque intersectorial. El MIDIS se encuentra en una posición idónea para asumir el liderazgo en los ámbitos de la salud y la protección social en contextos de alta pobreza. Además, el Programa Nacional Cuna Más incluye un componente de aprendizaje temprano que tiene en cuenta las oportunidades de desarrollo (por ejemplo, espacios, materiales, experiencias) que se deben proporcionar a los niños según sus necesidades. Sin embargo, es necesario integrar más los objetivos educativos desde el principio para todos los niños, no solo para los que participan en servicios de atención específicos. Uno de los principales retos para Perú es integrar de forma más deliberada el desarrollo cognitivo y socioemocional básico en los diferentes programas dirigidos a la primera infancia, sobre todo a los niños menores de tres años, a fin de asegurar que no solo estén sanos y protegidos, sino que también reciban apoyo en su aprendizaje temprano.

La política multisectorial PNMNNA identifica al MINEDU como la institución responsable de los servicios educativos, incluidos los destinados a la primera infancia, e incluye las tasas de participación tanto en el ciclo I como en el ciclo II como indicadores relevantes. Esto ofrece una valiosa oportunidad para dirigir más atención y recursos hacia la atención y educación de la primera infancia. Sin embargo, la política aún deja sin resolver cómo se articulan las medidas que deben implementar los diferentes ministerios.

También carece de objetivos, metas e indicadores concretos para orientar la expansión de los servicios de AEPI, en particular en lo que respecta a la calidad y los resultados en materia de desarrollo, aparte del vínculo afectivo seguro con los cuidadores principales. Las partes interesadas entrevistadas señalaron que los avances en la aplicación de los planes de políticas multisectoriales eran limitados debido a que los modelos de gobernanza no especificaban suficientemente las responsabilidades de cada sector y a que el liderazgo efectivo era limitado, una cuestión que se planteó en relación con la PNAIA (Guerrero, 2019^[19]) y que se reconoció en los documentos oficiales de la PNMNA (Ministry of Women and Vulnerable Populations of Peru, 2024^[29]).

Esta falta de liderazgo institucional a nivel nacional también contribuye a la fragmentación en la prestación de servicios sobre el terreno. Además de una orientación operativa más clara para aplicar la visión nacional, es esencial una mayor coordinación en el punto de prestación de los servicios para que las estrategias intersectoriales funcionen en la práctica. A pesar de que existen ejemplos positivos, como el Programa Nacional de Alimentación Escolar (Qali Warma, ahora renombrado Wasi Mikuna), dirigido por el MIDIS y distribuido a través de las escuelas públicas en estrecha coordinación con el MINEDU, las partes interesadas también señalaron una coordinación insuficiente en la prestación de servicios locales en general. Profesionales de diferentes sectores y organizaciones suelen trabajar por separado con las familias y los niños pequeños, en lugar de facilitarles acceso a una gama más amplia de apoyos y servicios complementarios. Esta fragmentación se ve agravada por el hecho de que el personal local suele carecer de las competencias especializadas necesarias para servir de enlace y mediar entre los diferentes proveedores de servicios y, por lo tanto, para ayudar a las familias a orientarse en los diversos lenguajes y sistemas profesionales implicados y guiarlas hacia los servicios más adecuados.

Perú cuenta con sistemas de datos exhaustivos a nivel de la AEPI, pero es preciso mejorar su integración y accesibilidad para aprovechar plenamente su potencial para influir en las políticas y las prácticas

Al igual que en otros niveles educativos, la notable infraestructura de datos de Perú tiene el potencial de mejorar la gobernanza y la eficacia de su sector de la AEPI. El Sistema de Información de Apoyo a la Gestión de la Institución Educativa (SIAGIE) del MINEDU permite realizar un seguimiento de la trayectoria de cada niño y niña desde su ingreso en el sistema educativo, gracias a la disponibilidad de identificadores permanentes individuales. El SIAGIE se utiliza para supervisar la participación de los niños en la AEPI, tanto en los servicios de nivel CINE 01 (Ciclo I) como en los de preescolar (Ciclo II), lo que permite realizar análisis comparativos entre diferentes regiones y niveles socioeconómicos. Esta información administrativa es fundamental para obtener una visión detallada de los patrones de participación en diferentes zonas del país y distintos sectores de su población.

Además, Perú ha asumido el reto de medir los resultados del desarrollo de los niños de cinco años matriculados en servicios de AEPI, así como la calidad de los entornos de aprendizaje en sus aulas. Un logro importante ha sido la adaptación del estudio Medición de la Calidad y los Resultados del Aprendizaje Temprano (MELQO) al contexto peruano, basándose en la experiencia de Colombia. El estudio MELQO se llevó a cabo en Perú en 2017 y 2019 con muestras representativas a nivel nacional de servicios de AEPI dirigidos a niños de cinco años, lo que permitió obtener información sobre el nivel de calidad de sus estructuras y procesos mediante observaciones directas en el aula e informes de los docentes y los responsables de los centros (módulo MELE). También se recopiló información sobre el aprendizaje y el desarrollo tempranos de los niños en los ámbitos de las matemáticas, la comunicación, las habilidades socioemocionales, la función ejecutiva y las habilidades motoras mediante evaluaciones directas e informes de los educadores (módulo CDL). En 2024 se llevó a cabo una nueva recopilación de datos, que pasó a denominarse Monitoreo de la Calidad de los Entornos de Aprendizaje y Desarrollo Infantil Temprano (MEDIT). En lo que respecta a los resultados del desarrollo infantil en términos más generales, la capacidad de seguimiento también se ha reforzado con la inclusión de un módulo específico sobre el desarrollo temprano en la encuesta nacional de salud anual (ENDES) desde 2015.

La gran cantidad de información proporcionada por la MELQO o el MEDIT y otros conjuntos de datos nacionales representa un activo importante para supervisar la calidad y evaluar las políticas de AEPI en Perú, y solo existen casos equivalentes en unos pocos países de la OCDE. Por ejemplo, los datos de la MELQO se han utilizado para identificar aspectos de los servicios de AEPI de Perú asociados a mejores resultados para los niños, como relaciones más estrechas y afectuosas con el personal de AEPI (Ministry of Education of Peru, 2020^[30]). Sin embargo, el potencial de estos valiosos recursos no se ha aprovechado al máximo. Hay tres áreas que requieren una atención especial. Una de ellas es el alcance de la recopilación de datos. Las encuestas y los datos administrativos existentes se centran en la educación preescolar (Ciclo II, CINE 02), mientras que los servicios para niños más pequeños (Ciclo I, CINE 01) siguen siendo en gran medida invisibles. A medida que se amplía la oferta para este grupo de edad, aumenta la necesidad de disponer de datos sobre la intensidad de la participación y la calidad de las estructuras y los procesos que complementen la información sobre la matriculación, en particular en los nuevos programas como EduCuna. Igual de importante es movilizar datos sobre los niños pequeños que no están matriculados en ningún servicio de AEPI, en particular los que se encuentran en situaciones vulnerables, ya que son los que más pueden beneficiarse de ellos. Aunque existen datos administrativos relevantes en todos los ministerios y en el Padrón Nominal de Niñas y Niños menores de 6 años, las partes interesadas destacaron el acceso limitado y la interoperabilidad entre los sistemas de datos administrativos y los relacionados con la AEPI (Ministry of Health of Peru, 2020^[31]). Esto limita la capacidad de identificar las brechas de acceso y desarrollar estrategias de divulgación específicas para mejorar el acceso de los niños a la AEPI y a las actividades de desarrollo temprano.

La segunda área se refiere a la integración de datos sobre la prestación de servicios y los resultados de los niños. Si bien el SIAGIE proporciona datos sobre la matriculación y las calificaciones del personal, aún no está conectado con la información a nivel de los centros relativa al financiamiento o el cumplimiento de los estándares de calidad, como las Condiciones Básicas de Calidad. Del mismo modo, los abundantes conjuntos de datos como la MELQO o el MEDIT, que registran los resultados del desarrollo infantil, aún no están vinculados a otras iniciativas de recopilación de datos relevantes, como el Monitoreo de Prácticas Escolares (MPE) del MINEDU, que recopila información sobre las prácticas de enseñanza y aprendizaje a través de observaciones en el aula, incluso en el nivel de la AEPI.

La tercera área se refiere a la forma en que los datos se comunican y el modo en que se accede a ellos en todo el sistema. En la actualidad, solo se han hecho públicos resúmenes de alto nivel de estudios clave (como las encuestas de MELQO de 2017 y 2019) con variables y niveles de desagregación limitados, y los resultados se comunican con retrasos significativos. Por ejemplo, el resumen de los resultados de la MELQO de 2017 se publicó en 2019, y el de la MELQO de 2019 se publicó a finales de 2020. Estos retrasos limitan la capacidad de las partes interesadas en la AEPI, incluidos los propios centros, de extraer conclusiones oportunas de los datos, lo que reduce las oportunidades de influir en las iniciativas de mejora locales. Por otra parte, los agentes que no pertenecen al MINEDU no pueden acceder a los archivos de microdatos, lo que limita las oportunidades de investigación y evaluación de políticas. Sería oportuno realizar investigaciones y evaluaciones más sólidas, ya que gran parte de las pruebas existentes sobre los beneficios de la AEPI son anteriores a la importante expansión de la educación preescolar formal que se está acometiendo desde 2015 y a los esfuerzos actuales encaminados a ampliar los servicios para la primera infancia.

Evaluación de la equidad: Para promover el acceso equitativo a la AEPI para los niños menores de tres años será necesario dar prioridad a la prestación pública para los grupos desfavorecidos y eliminar las barreras indirectas que impiden la participación

Perú tiene la intención de aumentar la participación de los niños menores de tres años, y su principal obstáculo es la escasez de infraestructuras

La Constitución de Perú (artículo 17) y la Ley General de Educación (artículos 2, 48 y 49) consagran la educación básica como un derecho, comenzando por el nivel de la AEPI (educación infantil). La Ley establece la universalización de la AEPI como una prioridad nacional, con especial atención a los niños pobres y vulnerables, y hace hincapié en la obligación de las familias de matricular a sus hijos en los servicios de la AEPI a partir de los tres años. En consonancia con estas aspiraciones, la matriculación en la educación preescolar es casi universal en Perú y gratuita para las familias en las instituciones públicas, donde están matriculados alrededor de tres cuartas partes de los niños de 3 a 5 años (OECD, 2025^[7]).

Sin embargo, los servicios de AEPI en el nivel CINE 01 continúan estando notablemente subdesarrollados, y solo el 6 % de los niños menores de tres años disfruta de ellos (OECD, 2025^[7]). Esto refleja un déficit histórico en la inversión en servicios educativos y de atención para los niños más pequeños, a pesar de que el ciclo I se considera oficialmente parte del sistema público de la AEPI y está reconocido en el plan de estudios nacional (CNEB). En 2023, los centros para niños menores de tres años incluían alrededor de 7 500 PRONOEI de ciclo I no formales, que representaban aproximadamente tres cuartas partes de las matrículas, 1 600 cunas-jardines que también funcionaban en el nivel preescolar y 25 cunas. En comparación, más de 33 000 jardines formales y más de 10 000 PRONOEI de ciclo II no formales prestaban servicios de AEPI a niños de 3 a 5 años (Ministry of Education of Peru, 2024^[2]).

La escasa cobertura de los servicios de AEPI para los niños más pequeños sigue siendo un obstáculo importante, en particular para las familias más necesitadas. En las zonas urbanas con una alta densidad de población, donde se concentran los servicios de cuna y cuna-jardín, la demanda suele superar la capacidad disponible, y el mayor uso de estos servicios por parte de las familias con ingresos altos sugiere que la red actual no se ajusta al objetivo de atender a las comunidades desfavorecidas. Al mismo tiempo, en muchas zonas remotas y rurales, los servicios formales de CINE 01 siguen siendo extremadamente limitados o inexistentes, lo que deja a amplios segmentos de la población sin acceso a modalidades de desarrollo educativo de la primera infancia distintos de los programas no formales (PRONOEI).

En muchos países de la OCDE, las desigualdades socioeconómicas en la matriculación se han agrandado a medida que aumentan las tasas generales de participación en la AEPI (OECD, 2025^[15]). Sin embargo, en otros ha subido la participación general y, al mismo tiempo, se han reducido esas desigualdades en la matriculación, lo que demuestra que las políticas pueden cambiarlo todo. La planificación estratégica de redes y las políticas de financiamiento equitativo son muy importantes para lograr una planificación igualitaria de los servicios, pero ambas son relativamente débiles en Perú. Hay dos factores principales que ayudan a explicar los obstáculos actuales para lograr una expansión más equitativa de los servicios, en particular en el nivel CINE 01. En primer lugar, la planificación de la red no parece guiarse de manera coherente por criterios nacionales claros u objetivos estratégicos que reflejen las necesidades territoriales y la demanda de la población. El Plan Nacional de Infraestructura Educativa (PNIE) hasta 2025 se centró en mejorar la infraestructura existente en el nivel preescolar (por ejemplo, los requisitos de espacio para transformar los centros no formales en formales) y proporcionó una orientación limitada para el desarrollo de nuevos entornos para los niños más pequeños. El plan establece criterios técnicos para priorizar las inversiones, pero las entidades subnacionales (DRE y UGEL) siguen siendo las responsables de decidir la ubicación de los nuevos centros en función de sus planes regionales y locales. Por lo tanto, la función del MINEDU es sobre todo de asistencia técnica; la demostración de la necesidad se deja en manos de los actores regionales. La falta de orientación dificultará la resolución de los numerosos retos de

planificación a los que se enfrentará Perú a medida que amplíe el sistema, desde los flujos migratorios rurales hacia las ciudades hasta la adecuación de las normas de construcción.

En segundo lugar, las inversiones en infraestructura para la educación preescolar en Perú se financian a través de múltiples fuentes, a menudo fragmentadas. Entre ellas se incluyen el Programa Nacional de Infraestructura Educativa (PRONIED), los fondos del Tesoro Público (recursos ordinarios), las regalías obtenidas con la explotación de recursos naturales (por ejemplo, el canon), las operaciones de crédito oficial, las donaciones y las contribuciones del sector privado a través del mecanismo Obras por Impuestos, que permite a las empresas financiar proyectos públicos a cambio de deducciones fiscales. Esta fragmentación dificulta más la coordinación de las inversiones entre las distintas fuentes de financiamiento, lo que aumenta el riesgo de duplicación y limita la capacidad de planificar las inversiones de forma estratégica en función de las necesidades territoriales. Por otra parte, no todos los mecanismos de financiamiento están diseñados para responder a las desigualdades locales. Por ejemplo, mientras que el PRONIED da prioridad a las zonas con mayores carencias de infraestructura, que suelen encontrarse en regiones rurales y con altos índices de pobreza, otras fuentes, como el canon, se asignan a las zonas productoras de recursos, que suelen ser más ricas (véase el capítulo 2).

A medida que Perú amplía la AEPI para niños menores de tres años, debe prestarse más atención al fortalecimiento de los servicios existentes y valorar qué función pueden desempeñar modelos alternativos para favorecer un acceso más equitativo

Perú tiene la firme intención de ampliar el acceso a la AEPI para los niños más pequeños de una manera más equitativa. Dados los bajos niveles de matriculación actuales, esto requerirá tanto reforzar el alcance y la calidad de los servicios existentes como valorar modelos alternativos de prestación. Sin embargo, cuestiones estratégicas clave, como la forma de ampliar las iniciativas prometedoras, mejorar la calidad y diversificar la prestación, aún no ocupan un lugar destacado en los debates políticos.

Entre los modelos actuales de prestación pública, algunas iniciativas muestran un gran potencial, pero siguen teniendo un alcance limitado. Un avance reciente e importante ha sido la implementación de EduCuna, un nuevo programa del MINEDU en el marco del Programa Presupuestal Orientado a Resultados para el Desarrollo Infantil Temprano (PPoR DIT). EduCuna busca expandir la cobertura de los servicios de AEPI a los niños de 12 a 36 meses de edad de hogares monoparentales encabezados por mujeres en situación de pobreza, pobreza extrema o vulnerabilidad. En 2024, EduCuna se implementó en 316 instituciones educativas de zonas urbanas de todo el país, dando prioridad a las zonas más pobres, con una inversión de 205 millones de soles (aproximadamente 115 millones de dólares estadounidenses PPA). El programa creó más de 3 000 nuevos puestos en el sector público, la mayoría de los cuales son puestos permanentes (nombrados), incluidos 669 para docentes, 2 145 para asistentes y 219 para directores de centros, y se estima que ha beneficiado a unos 8 300 niños. El programa también integra el apoyo nutricional para los niños y ofrece asesoramiento a las madres sobre diversos temas relacionados con la salud y la crianza. Si bien EduCuna representa un avance muy prometedor, su cobertura sigue siendo baja y se limita a las zonas urbanas. El MINEDU estima que llega a alrededor del 7 % de los niños que viven en la pobreza a nivel nacional, lo que representa aproximadamente uno de cada diez niños matriculados en el nivel CINE 01 (Ministry of Education of Peru, 2024^[2]). El MINEDU y los gobiernos regionales están manteniendo conversaciones para analizar las condiciones para ampliar el programa.

Una estrategia complementaria es el desarrollo de centros integrados por edades (cunas-jardines), que podrían proporcionar los servicios a los niños más pequeños utilizando la amplia red peruana de más de 33 000 centros de educación preescolar (jardines). En 2024, hay un número relativamente pequeño de centros integrados por edades en todo el país, 1 750, de los cuales alrededor del 40 % son de gestión pública, y no hay planes claros para aprovechar sistemáticamente la infraestructura de los centros para niños de 3 a 5 años con el fin de aumentar la participación de los niños más pequeños (Ministry of Education of Peru, 2024^[2]).

Por su parte, los PRONOEI no formales operan a una escala mucho mayor y han desempeñado un papel fundamental en la ampliación del acceso a la educación temprana en las comunidades rurales y urbanas periféricas que carecen de servicios formales. Los PRONOEI están diseñados para ofrecer servicios educativos flexibles y adaptados a la cultura que tienen en cuenta las características sociales, culturales, económicas y migratorias de los niños, en particular los de las comunidades indígenas. Para ello, trabajan con promotoras educativas comunitarias, que son miembros de la comunidad, en su mayoría madres, que proporcionan atención educativa a los niños bajo la orientación pedagógica de los docentes coordinadores de la AEPI. Las promotoras hablan los idiomas nativos de los niños y conocen bien las tradiciones culturales locales. Estas son características muy positivas que favorecen el aprendizaje temprano, fortalecen la identidad cultural y garantizan una interacción más significativa entre los educadores, los niños y sus familias en las comunidades donde se prestan estos servicios. Sin embargo, los PRONOEI se enfrentan a importantes retos en materia de calidad que deberán abordarse si se quiere que tengan un impacto más significativo en los resultados cognitivos y de desarrollo de los niños pequeños. Factores como una infraestructura básica inadecuada y el apoyo limitado a los educadores comunitarios restringen su capacidad para prestar servicios de calidad (Ministry of Education of Peru, 2020^[30]). Por ejemplo, en 2019, una de cada cinco promotoras informó de que no había recibido ninguna visita de supervisión o apoyo de su coordinador en los 12 meses anteriores (Ministry of Education of Peru, 2020^[30]).

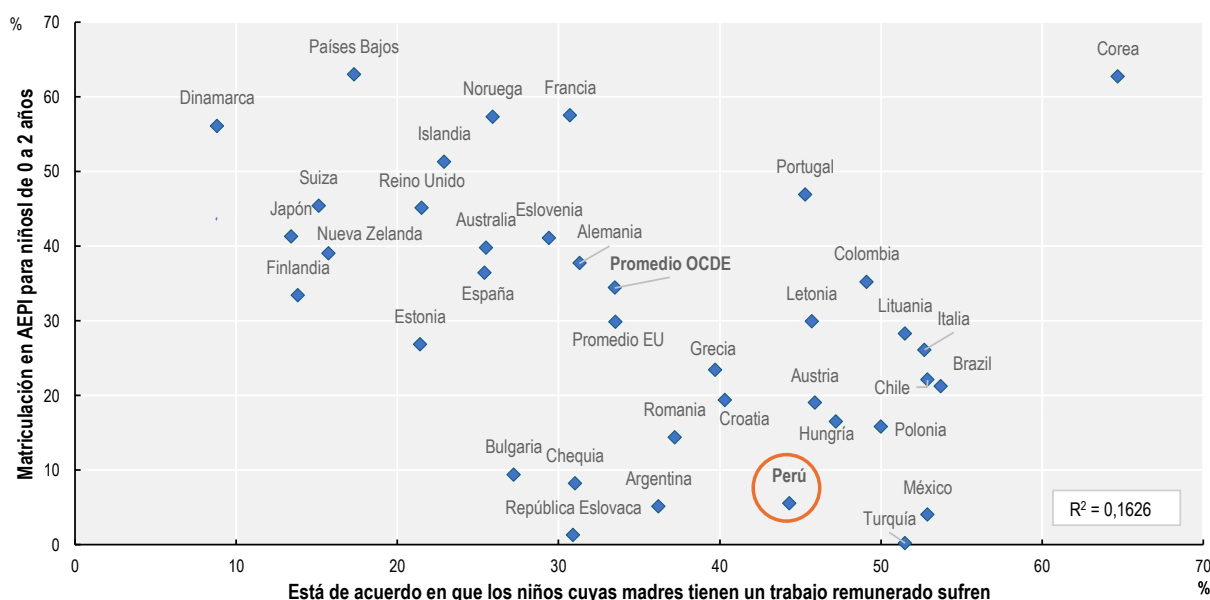
Si bien mejorar el alcance y la calidad de los modelos públicos existentes es importante para ampliar el acceso de manera más equitativa, a Perú puede resultarle difícil aumentar de forma significativa la oferta utilizando únicamente recursos públicos debido a su reducido margen fiscal (véase el capítulo 2). A pesar de ello, parece que el MINEDU apenas ha valorado enfoques alternativos para la prestación de servicios en el nivel CINE 01, como los acuerdos de reparto de costos para la prestación privada o los servicios regulados en el hogar. Dada la gran prevalencia de las modalidades de cuidado informal para los niños menores de tres años, la prestación de servicios en el hogar puede ser una vía para formar e integrar en el sector formal de la AEPI a cuidadores con experiencia relevante, pero sin cualificaciones, lo que contribuiría a reducir el empleo informal entre las mujeres (véase el capítulo 2). En la actualidad, Perú ofrece una certificación de capacidades para el personal no profesional encargado del cuidado de niños menores de tres años (madres cuidadoras del Programa Nacional Cuna Más), mientras que el proceso de certificación por parte del MINEDU de las Promotoras Educativas Comunitarias (PEC) en los centros del PRONOEI se encuentra en curso. Estas iniciativas van en la dirección correcta, pero sería necesario ampliarlas a medida que la prestación de servicios en el nivel CINE 01 se expande a nivel nacional.

Las barreras indirectas, como las creencias de los padres y la falta de información, siguen obstaculizando la participación en el nivel CINE 01, al tiempo que contribuyen a la informalidad en el mercado laboral

En Perú, los bajos niveles de participación de los niños menores de tres años en la AEPI reflejan no solo la escasa oferta de servicios de AEPI para este grupo de edad y la limitada disponibilidad de permisos remunerados para los padres, sino también la influencia de los valores culturales. La opinión de que los servicios de AEPI no son apropiados para los grupos de edad más jóvenes se relaciona con las normas sociales que enfatizan la importancia de que sean los padres, y en particular las madres, quienes se encarguen del cuidado de los niños. A nivel internacional, las investigaciones muestran que esta opinión prevalece en especial entre las familias en las que está profundamente arraigado el papel tradicional de la mujer como principal cuidadora. En 2018, el 44 % de los adultos en Perú estaba de acuerdo con la afirmación de que los niños sufren cuando sus madres trabajan fuera del hogar, en comparación con la media del 33 % en la OCDE (véase la Figura 3.4). Esta creencia se asocia generalmente con tasas más bajas de matriculación en servicios de 0 a 2 años (OECD, 2025^[15]). Sin embargo, en los países que amplían la prestación gratuita a los grupos de menor edad, esta opinión ya no se corresponde a las tasas de matriculación reales y la participación de los niños más pequeños es mayor.

Figura 3.4. Actitudes sociales relacionadas con las madres trabajadoras y las tasas de matriculación de los niños de 0 a 2 años

Asociación entre la población nacional afirma que «los niños cuyas madres tienen un trabajo remunerado sufren» y la matriculación en AEPI de niños de 0 a 2 años.



Nota: Los datos correspondientes a los niños de 0 a 2 años incluyen, por lo general, a los niños matriculados en servicios de educación preescolar (nivel 01 de la CINE 2011) y otros servicios de AEPI registrados (fuera del ámbito del nivel 01 de la CINE). Se combinaron los porcentajes de las opciones de respuesta «De acuerdo» y «Muy de acuerdo» de la Encuesta Mundial sobre Valores. Los datos de dicha encuesta se compararon con los datos de matriculación en AEPI más recientes y cercanos disponibles para cada país. Solo se incluyeron los países miembros y candidatos a la adhesión a la OCDE con datos disponibles de la Encuesta Mundial sobre Valores y sobre la matriculación en AEPI.

Fuente: OCDE (2024^[32]), Family Database. Indicator PF3.2, https://webfs.OCDE.org/els-com/Family_Database/PF3_2_Enrolment_childcare_preschool.pdf, (consultado el 12 de septiembre de 2024), y Haerpfer, et al. (2022^[33]), World Values Survey Wave 7 (2017–2022) Database, <https://doi.org/10.14281/18241.24>.

También influyen otras barreras indirectas, como la escasa información sobre la disponibilidad y los beneficios de la AEPI. El MINEDU ya está llevando a cabo algunas iniciativas para concientizar a los padres sobre la importancia de la atención y educación de la primera infancia y la disponibilidad de los servicios existentes. Entre ellas se incluyen, por ejemplo, vídeos cortos que describen la nueva EduCuna, con mensajes accesibles que presentan algunas de las características que los padres pueden buscar para reconocer la calidad en los centros de atención y educación de la primera infancia y que destacan los beneficios de matricular a los niños para su desarrollo. Del mismo modo, el MINEDU y varias UGEL han creado una serie de recursos audiovisuales para dar a conocer los PRONOEI, incluso en lenguas indígenas. Si bien estas iniciativas representan un avance positivo, su alcance actual puede ser insuficiente para impulsar la demanda de los servicios de AEPI dirigidos a los niños más pequeños y llegar a las familias con acceso limitado a los medios digitales, especialmente en zonas donde las normas sociales tradicionales pueden desalentar la participación.

Las políticas destinadas a aumentar la cobertura de los servicios de AEPI en el nivel CINE 01 en Perú deben valorarse teniendo en cuenta las modalidades de cuidado predominantes para los niños de este grupo de edad. Los datos de la encuesta ENDES, representativa a nivel nacional, muestran que, en 2019, el cuidado informal por parte de familiares era la principal modalidad de cuidado infantil, incluyendo principalmente el cuidado por parte de las madres (incluso cuando trabajaban fuera del hogar) y los abuelos y otros familiares cuando la madre no estaba presente (Alcázar and Laszlo, 2022^[34]). Las pruebas

cualitativas del estudio Young Lives muestran que las mujeres son las principales responsables del cuidado de los niños en las familias peruanas de las zonas urbanas y rurales pobres (Rojas, 2021^[35]). Por lo tanto, hacer que los servicios formales del nivel CINE 01 sean más accesibles y asequibles en Perú también podría contribuir a aumentar la participación de las mujeres en el trabajo remunerado y reducir el alto nivel de informalidad del mercado laboral (véase el capítulo 2) al aliviar las responsabilidades del cuidado de los niños que actualmente recaen en el contexto familiar, en particular en el caso de las madres jóvenes.

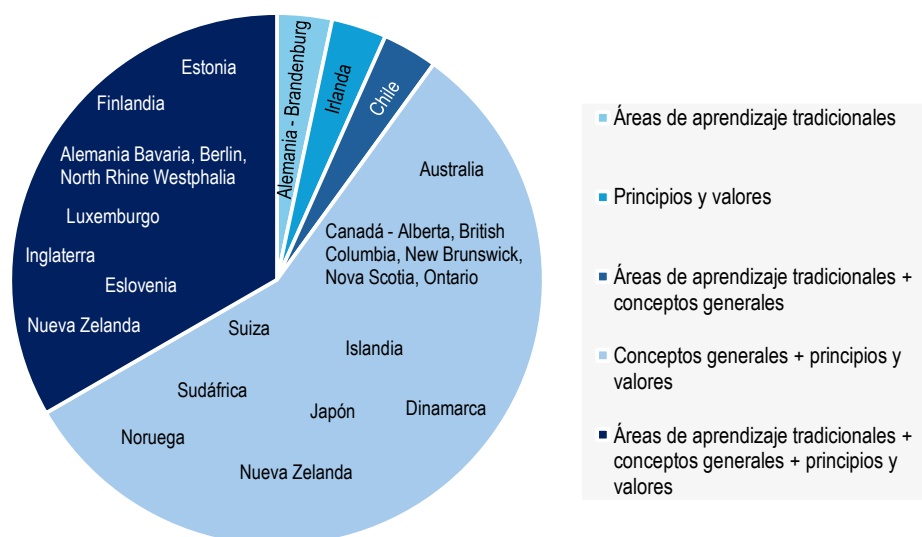
Evaluación de la calidad: El plan de estudios y la mano de obra cualificada de Perú proporcionan una buena base para ofrecer una AEPI de calidad en el país, pero se necesitan más apoyos para impulsar la mejora

El plan de estudios de la AEPI integrado por edades de Perú combina conceptos amplios y áreas de aprendizaje, al tiempo que presta atención a la progresión por edades

En Perú, todos los programas de AEPI, tanto en los niveles CINE 01 como CINE 02, y ya sean formales o no formales, deben seguir el Currículo Nacional de Educación Básica (CNEB) introducido en 2016, que abarca todos los niveles de la educación obligatoria. Este currículo basado en competencias se centra en las competencias transversales y el aprendizaje activo, y otorga a las escuelas y a los docentes una amplia flexibilidad para su implementación (véanse los capítulos 2 y 4). Dentro del CNEB, el Programa Curricular de Educación Inicial (2016) establece las directrices para adaptar los enfoques transversales rectores al nivel de la AEPI y define las competencias y los niveles de progresión de los niños pequeños en todas las áreas curriculares. Entre las características positivas del plan de estudios de la AEPI de Perú destaca su visión holística e integrada del desarrollo y el aprendizaje tempranos (OECD, 2021^[36]). Los objetivos del currículo son amplios e incluyen principios y valores (por ejemplo, el respeto por la autonomía de los niños, el apego emocional seguro, el movimiento libre y el juego), así como competencias (por ejemplo, la comunicación oral, las habilidades motoras, las habilidades de razonamiento) comunes en los ciclos I y II, las cuales se adaptan bien a la AEPI para los niños más pequeños. A partir de los tres años, los objetivos también incluyen una alineación gradual con las áreas de aprendizaje de la primera etapa de la educación primaria, que abarcan la lengua española (también como segunda lengua para los niños cuya lengua materna es una lengua indígena), las matemáticas y la ciencia y tecnología. Esta combinación de conceptos generales, principios y valores con áreas de aprendizaje tradicionales se encuentra en muchos planes de estudios de AEPI de los países de la OCDE que abarcan a niños de 0 a 5 años (véase la Figura 3.5).

Figura 3.5. Los objetivos combinados son comunes en los marcos curriculares que abarcan a niños de 0 a 5 años

Porcentaje de marcos curriculares que abarcan a niños de 0 a 5 años/ingreso a la escuela primaria con objetivos expresados de las siguientes maneras, 2019.



Nota: Datos de los 26 países que participaron en la encuesta sobre políticas «Quality beyond Regulations» («Calidad más allá de las regulaciones») de 2019 de la OCDE.

Fuente: OCDE (2021^[37]), *Starting Strong VI: Supporting Meaningful Interactions in Early Childhood Education and Care*, Figura 2.1, OECD Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/f47a06ae-en>.

Perú ha establecido requisitos de cualificación elevados para los profesionales de la AEPI, en consonancia con los estándares de la OCDE, pero la proporción de niños por educador es comparativamente alta

La preparación previa del personal es otra de las dimensiones fundamentales de la calidad de la AEPI. En Perú, se espera que los docentes de la AEPI completen programas de formación inicial docente (FID) para la primera infancia en el nivel CINE 6, en consonancia con la mayoría de los países de la OCDE. En 2019, el 70 % de los docentes de centros públicos de educación preescolar poseía un título de educación terciaria básica, y otro 28 % había obtenido un título de maestría (Ministry of Education of Peru, 2020^[30]). En los centros formales, los docentes de la AEPI pueden contar con el apoyo de asistentes, que deben poseer cualificaciones de nivel CINE 5. En los centros no formales, las promotoras deben haber completado al menos la educación secundaria (CINE 3), aunque una proporción considerable (43 %) también había obtenido titulaciones de nivel CINE 6 (Ministry of Education of Peru, 2020^[30]). Estos perfiles se han mantenido estables en los últimos años, y en 2024 hasta el 97 % de los docentes de la AEPI poseían titulaciones terciarias (Ministry of Education of Peru, 2024^[2]).

La proporción de niños por docente es muy importante en los primeros años, ya que los grupos reducidos facilitan que el personal pueda ofrecer entornos seguros, enriquecedores y que favorezcan el desarrollo. La proporción entre el número de niños y el de personal en los centros de AEPI en Perú tiende a ser mayor que en los países de la OCDE, sobre todo en los centros que ofrecen servicios a los niños más pequeños. En 2021, los centros para niños menores de tres años (CINE 01) en Perú contaban, en promedio, con un docente por cada 11 niños, por encima de la media de la OCDE de nueve niños por docente y superior a las proporciones observadas en los países de la OCDE-ALC. En el nivel preescolar (CINE 02), la media era de 20 niños por docente, lo que también supera el promedio de la OCDE, que es de 15, aunque se ajusta más a las cifras de otros países de la OCDE-ALC (OECD, 2024^[38]). Estas cifras

sugieren que cualquier ampliación de los servicios de AEPI para la primera infancia deberá ir acompañada de medidas para atraer, formar y retener a personal cualificado.

Sin embargo, el personal de la AEPI necesita más orientación pedagógica práctica y recursos para cumplir con las expectativas establecidas por el plan de estudios basado en competencias

A pesar de la asociación positiva entre la AEPI y los resultados de los niños, las actividades de seguimiento del MINEDU sugieren que hay un amplio margen para mejorar la calidad de las interacciones en los centros de AEPI de Perú. Antes de 2016, los docentes eran quienes dirigían fundamentalmente la enseñanza preescolar en Perú, que daba mucha importancia a la memorización y la repetición (Gallego, Näslund-Hadley and Alfonso, 2021^[39]). El plan de estudios actual tiene como objetivo redirigir la práctica hacia metodologías más interactivas y centradas en la infancia. Sin embargo, al igual que en muchos países, esta transformación ha resultado complicada. Los datos de MELQO muestran que, en los centros públicos, privados y no formales, menos del 10 % de los maestros de preescolar desarrollan actividades lúdicas con preguntas abiertas y que inviten a la reflexión o actividades que expongan a los niños a nuevo vocabulario, y menos del 20 % promueve actividades que fomenten la cooperación entre los niños (Ministry of Education of Peru, 2020^[30]). Datos complementarios del Monitoreo de Prácticas Escolares (MPE) indican que la mayoría (63 %) de los docentes de la AEPI establecen relaciones afectuosas y positivas con los niños, pero también que menos de la mitad (42 %) logran gestionar con eficacia el comportamiento de los niños, y que una minoría muy pequeña (menos del 5 %) propone actividades que estimulan la capacidad de acción y el razonamiento crítico de los niños (Ministry of Education of Peru, 2023^[40]).

Las partes interesadas entrevistadas señalaron varias áreas en las que se podría conseguir un cambio significativo si se contase con un mayor apoyo. Entre ellas se incluyen una mayor armonización de la formación inicial docente con el plan de estudios (véase el capítulo 4), así como el desarrollo de recursos curriculares prácticos y el fortalecimiento del desarrollo profesional continuo a fin de ayudar a los educadores a aplicar los principios curriculares en su día a día.

En lo que respecta a los materiales curriculares, las normas del Programa curricular de Educación Inicial proporcionan buenas descripciones de los niveles de competencias esperados para cada edad en todas las áreas del plan de estudios, pero no ofrecen orientación suficiente sobre cómo crear entornos estimulantes y entablar relaciones significativas con los niños pequeños en lo que respecta a las prácticas del personal y el uso del espacio y los materiales en las aulas de AEPI. Además, las indicaciones para los docentes sobre cómo favorecer y enriquecer el desarrollo de los niños y cómo establecer una relación con los padres y las familias, dos áreas curriculares clave de la AEPI en la mayoría de los países de la OCDE (OECD, 2021^[36]), parecen relativamente poco desarrolladas en el plan de estudios de la AEPI de Perú.

Sin embargo, en los últimos años, el MINEDU ha elaborado una serie de recursos pedagógicos con una orientación más práctica, con el objetivo de ayudar a los docentes de la AEPI a implementar muchos aspectos del plan de estudios, como la planificación y el diseño de experiencias de aprendizaje, el fomento de la interacción lúdica tanto en el hogar como en el aula, o la recopilación de información sobre los hitos del desarrollo con el fin de fundamentar la evaluación formativa de los niños pequeños (Ministry of Education of Peru, 2021^[41]). Estos recursos, que cada vez están más disponibles en plataformas digitales (por ejemplo, SIFODS, Perú Educa), describen secuencias específicas de actividades y ofrecen ejemplos concretos de interacciones intencionadas con los niños, lo que constituye un buen modelo de orientación pedagógica para el personal docente de la AEPI. Se trata de avances positivos que refuerzan la capacidad para abordar áreas importantes como el juego guiado (Weisberg, Hirsh-Pasek and Golinkoff, 2013^[42]; Skene et al., 2022^[43]) o las colaboraciones con las familias (Bruine et al., 2018^[44]; Thompson et al., 2018^[45]), pero su adopción e implementación deberán aumentar para impregnar las prácticas del personal docente de la AEPI a gran escala.

El personal de la AEPI también necesita un desarrollo profesional continuo y más constante para mejorar su capacidad de hacer que los niños participen en interacciones estimulantes

Si bien los recursos curriculares de alta calidad son una herramienta valiosa para apoyar la implementación, la experiencia internacional sugiere que su uso efectivo en la práctica diaria a menudo depende del desarrollo profesional complementario en el empleo. Este apoyo ayuda al personal de la AEPI a interiorizar los principios clave, adaptar las orientaciones a su contexto específico y reflexionar sobre sus interacciones con los niños. La información disponible sugiere que la formación actual en el empleo a nivel de la AEPI en Perú aún no se traduce en unas trayectorias de desarrollo profesional coherentes que ayuden al personal a cumplir las expectativas establecidas por el plan de estudios. Múltiples proveedores ofrecen cursos independientes a nivel central, regional y local, en su mayoría en formato virtual, y la participación depende principalmente de la iniciativa individual, por lo que la cobertura es limitada. Por ejemplo, entre 2018 y 2019, menos de 500 docentes de todo el país participaron en un programa híbrido de formación para docentes de AEPI organizado por el MINEDU con el objetivo de fortalecer las competencias profesionales (National Council of Education of Peru, 2021^[3]). No obstante, recientemente se lanzó un nuevo programa dirigido a unos 2 800 miembros del personal de la AEPI en guarderías urbanas, con el fin de proporcionarles 250 horas de formación híbrida con módulos diferenciados para directores, docentes y auxiliares, que también se centró en su colaboración dentro de los centros. Sin embargo, este prometedor avance se limita a los centros de las zonas urbanas (Ministry of Education of Peru, 2024^[46]). En los programas no formales (PRONOEI), predominantes en las zonas rurales, sigue siendo insuficiente el apoyo práctico que se brinda a las promotoras para que adapten y apliquen mejor el plan de estudios del CNEB en sus contextos locales. Además, también sería necesario comprender mejor las necesidades de desarrollo profesional del personal de la AEPI y las condiciones en las que se podría impartir mejor dicha formación, ya que actualmente apenas se realizan evaluaciones de esas necesidades en los contextos locales.

Los mecanismos básicos de aseguramiento de la calidad no se aplican plenamente y no existe una estrategia sistemática para desarrollar planes de mejora para los centros de AEPI

Garantizar que los niños pequeños asistan a centros de AEPI con una infraestructura adecuada sigue siendo un reto en Perú, en particular en los centros no formales. En 2019, solo alrededor de uno de cada seis (15 %) centros no formales (PRONOEI) contaba con acceso a electricidad, agua potable y servicios de saneamiento básicos, en comparación con el 66 % de las cunas, el 78 % de las cunas-jardines y el 39 % de los centros preescolares en general (National Council of Education of Peru, 2021^[3]). También se informó de que un tercio de los centros preescolares del sector público y la mitad de los centros no formales presentaban riesgos para la seguridad infantil debido a su infraestructura (Ministry of Education of Peru, 2020^[30]).

En 2021, el MINEDU introdujo las Condiciones Básicas de Calidad, un conjunto de estándares mínimos de calidad para la atención y educación de la primera infancia (AEPI) y la educación escolar que definen las condiciones esenciales que debe reunir un centro para poder operar. Entre ellas se incluyen requisitos relacionados con la infraestructura, los materiales y los servicios básicos, así como expectativas para los procesos de gestión y planificación de la enseñanza (Ministry of Education of Peru, 2021^[47]). En el ámbito de la AEPI, las Condiciones Básicas de Calidad están destinadas a ser empleadas por las UGEL y las DRE como guía para la autorización inicial de nuevos centros, tanto formales (por ejemplo, cunas, jardines y cunas-jardines) como informales (PRONOEI). Su existencia proporciona un punto de referencia útil para establecer expectativas materiales mínimas en un contexto en el que las deficiencias en materia de infraestructura siguen siendo importantes, pero no existen datos sobre cuántos centros de AEPI han sido evaluados con arreglo a estos estándares o los cumplen actualmente. Sin embargo, diversas características limitan el potencial de estos estándares para contribuir al aseguramiento de la calidad en

el sector de la AEPI. En particular, las Condiciones Básicas de Calidad formulan requisitos similares para todos los niveles educativos (infantil, primaria y secundaria) sin adaptarse a las necesidades específicas de los niños pequeños ni a la diversidad de los centros de AEPI. Esto es problemático dada la gran variedad de opciones de AEPI que existen en Perú (por ejemplo, cuna, cuna-jardín, PRONOEI), en contraste con la estructura más estandarizada de las escuelas primarias y secundarias. Como se analiza en el capítulo 4, las responsabilidades en materia de aseguramiento de la calidad también están fragmentadas entre varios equipos del MINEDU y entidades subnacionales, lo que limita la capacidad del Gobierno para hacer cumplir los estándares mínimos y orientar la mejora continua de la AEPI y la educación escolar.

Además de la necesidad de contar con mejores mecanismos que garanticen la calidad estructural básica en todo el sector de la AEPI, los datos disponibles sugieren que un gran número de centros de educación preescolar (Ciclo II) necesitarían ayuda para mejorar la calidad de los servicios que ofrecen. En Perú, la responsabilidad principal de apoyar la mejora de la calidad en los centros acreditados/autorizados recae en las UGEL. Sin embargo, muchas UGEL cuentan con recursos limitados para cumplir con sus responsabilidades y la supervisión y orientación centralizadas son relativamente débiles (véase el capítulo 4). En este contexto, existe un potencial sin explorar para utilizar los datos de seguimiento de la calidad existentes con el fin de dar prioridad a los centros que más apoyo necesitan y guiar la labor de las autoridades locales. En la actualidad, ni el MINEDU ni las DRE ni las UGEL parecen estar aprovechando de manera sistemática los datos recopilados a través de instrumentos como la MELQO, el MEDIT o el MPE para orientar el apoyo (por ejemplo, formación, visitas externas) y ayudar a diseñar planes de mejora. Aunque estos instrumentos se basan en muestras y no en censos, lo cual dificulta atribuir las necesidades de apoyo a centros específicos, los datos podrían utilizarse para definir perfiles de centros en función de las condiciones estructurales y los niveles de calidad de los procesos comunicados. La combinación de diferentes fuentes de datos (por ejemplo, perfiles de los centros e indicadores basados en áreas sobre las tasas de pobreza infantil) podría ayudar a las DRE y las UGEL a concentrar sus limitados recursos en las escuelas donde más se necesitan.

Dada la capacidad reducida de los agentes regionales y locales para prestar apoyo directo a los centros, muchas funciones de aseguramiento de la calidad recaen en los responsables de los centros de AEPI. El SINEACE, organismo de aseguramiento de la calidad del MINEDU, incluye la autoevaluación como parte del proceso de acreditación institucional. Sin embargo, la acreditación es voluntaria en Perú y, aunque se anima a todos los centros de AEPI a realizar la autoevaluación, no hay pruebas que sugieran que se trate de una práctica habitual en el sector de la AEPI, ni en los centros públicos ni en los privados. Además, los responsables de los centros de AEPI necesitan más asistencia para evaluar la calidad, en particular en lo que se refiere a la calidad de las interacciones entre los niños y el personal. En 2022, se estimó que alrededor del 62 % de los responsables de jardines y cunas-jardines evaluados en el marco del Monitoreo de Prácticas Escolares no alcanzaban una eficacia emergente o básica en el seguimiento y el apoyo a las prácticas pedagógicas de los docentes en sus centros (Ministry of Education of Peru, 2023^[40]).

Sección II: Recomendaciones de política

Buena gobernanza: Proporcionar el liderazgo y los datos necesarios para guiar las iniciativas de expansión y mejora

En los últimos años, Perú ha logrado avances importantes en el fortalecimiento de las políticas para la primera infancia, con el respaldo de estrategias ambiciosas y una inversión creciente. Las estrategias intersectoriales han contribuido a posicionar el desarrollo de la primera infancia como una prioridad nacional, y ahora se cuenta con importantes herramientas de planificación y presupuestación. Sin embargo, a medida que el país busca ampliar el acceso y mejorar la calidad de la atención y educación de la primera infancia, en particular para los niños menores de tres años, asegurar un liderazgo coherente

y hacer un mejor uso de los datos será fundamental para mantener los avances y subsanar las brechas persistentes.

Las recomendaciones y ejemplos que se presentan a continuación se basan en datos de la OCDE y en experiencias de otros países para ofrecer ideas sobre políticas que podrían ayudar a Perú a ejercer su liderazgo nacional y aprovechar sus completos sistemas de datos para que todos los niños y las niñas empiecen en la vida en unas condiciones más igualitarias.

Figura 3.6. Recomendaciones y medidas relativas a la buena gobernanza en la AEPI

Gobernanza	3.1. Fortalecer el papel de la AEPI en los programas multisectoriales para la primera infancia	• Esclarecer el papel de MINEDU en la implementación de la estrategia política nacional para los primeros años • Mejorar la capacidad de coordinación intersectorial con un enfoque relevante para el contexto en donde se prestan los servicios
	3.2. Fortalecer la recopilación y el uso de datos para respaldar la mejora de la AEPI	• Consolidar los esfuerzos para medir la calidad de la AEPI y los resultados de desarrollo temprano • Mejorar el uso de datos AEPI mediante una mejora en la información y el acceso a la investigación

Recomendación 3.1: Fortalecer el papel de la AEPI en los programas multisectoriales para la primera infancia

Las estrategias intersectoriales basadas en pruebas científicas han ayudado a definir objetivos esenciales para el desarrollo integral de la infancia y a vincularlos a un programa presupuestario orientado a los resultados. La aprobación de la Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes hasta 2030 (PNMNNA) constituye un nuevo paso adelante al reconocer explícitamente los programas de la AEPI, incluidos los destinados a los niños más pequeños, como parte integrante de la agenda de desarrollo infantil de Perú.

A pesar de estos avances, las responsabilidades institucionales en materia de primera infancia siguen sin estar claras. Ningún organismo proporciona un liderazgo eficaz para los servicios destinados a los niños menores de tres años, y la prestación de servicios a nivel comunitario sigue estando fragmentada. Si bien ya se han establecido orientaciones estratégicas sólidas para apoyar el programa de desarrollo de la primera infancia, para aprovechar todo su potencial se necesitará un liderazgo nacional claro en lo que respecta a los servicios destinados a los niños más pequeños, junto con una mayor coordinación entre los distintos sectores a la hora de prestar dichos servicios.

Esclarecer el papel del MINEDU en la implementación de la estrategia política nacional para la primera infancia

Muchos países de la OCDE han adoptado planes de políticas integradas para el bienestar infantil, que en general se consideran contribuciones positivas (Dirwan and Thévenon, 2023^[48]). Uno de los objetivos clave de estos planes es proporcionar un marco para la coordinación entre los distintos organismos gubernamentales y fortalecer los esfuerzos de colaboración. Perú también ha adoptado una agenda política integral para el desarrollo infantil a través de su Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes hasta 2030 (PNMNNA), que reconoce explícitamente, por primera vez, la importancia del desarrollo educativo temprano desde el nacimiento. Perú ha situado a un único ministerio (el MIMP) al frente de toda la estrategia, lo que puede reforzar la coordinación, mientras que la nueva comisión permanente ofrece una plataforma para facilitar el intercambio de datos, el seguimiento conjunto y la rendición de cuentas intersectorial. El MIMP presta asistencia técnica a los gobiernos regionales para la aplicación de la PNMNNA en el territorio, ha creado diferentes grupos de trabajo internos (también con el MINEDU) y elabora informes anuales de seguimiento y cumplimiento, así como evaluaciones bienales.

Sin embargo, la estructura institucional actual aún no dispone de los medios necesarios para cumplir con las expectativas de la comisión multisectorial. Este desajuste se debe a varios factores. La capacidad de liderazgo se ve limitada por el presupuesto y la autoridad restringidos del MIMP. Además, aunque el MINEDU tiene la responsabilidad formal de los servicios de AEPI para todos los niños menores de seis años, otros programas clave, como Cuna Más, gestionado por el MIDIS, siguen prestando servicios a la mayoría de los niños menores de tres años que reciben servicios de educación y atención públicos.

Para impulsar la implementación efectiva de esta agenda, Perú podría basarse en la evidencia internacional y en los marcos políticos multisectoriales recientes para el desarrollo infantil en la OCDE y otros países (véase el Cuadro 3.1). Entre las características clave de estas estrategias que serían de especial relevancia para Perú se incluyen las siguientes:

- **Garantizar que la implementación multisectorial esté dirigida por un organismo, o un grupo de organismos, que cuente con los recursos y la autoridad política necesarios para impulsar la coordinación entre los distintos sectores.** En algunos países, la dirección de la estrategia recae sobre un único organismo, mientras que otros utilizan un modelo compartido en el que participan varios ministerios. En Perú, esta función de liderazgo se asigna al MIMP. Independientemente de la estructura, lo más importante es que el organismo designado tenga la capacidad y la autoridad para actuar como un paladín político de alto nivel, capaz de fomentar la participación de otros ministerios y de apoyar los esfuerzos de coordinación a nivel nacional y local.
- **Aclarar las responsabilidades de cada ministerio y sector, en especial en lo que respecta a los niños menores de tres años.** Perú podría aprovechar la comisión permanente establecida en el marco del PNMNNA para determinar con mayor claridad qué ministerio tendrá la responsabilidad principal de ejecutar las políticas en cada ámbito y en función de la edad de los niños (Government of Peru, 2022^[49]). Este proceso también podría ayudar a establecer objetivos claros para el sector de la educación, incluyendo metas, objetivos e indicadores precisos para orientar la expansión de los servicios de educación y atención de calidad centrados en la primera infancia. La coordinación vertical entre los diferentes niveles de gobierno también es fundamental y requiere que las funciones se definan claramente a nivel nacional, regional y local (por ejemplo, a través de las DRE y las UGEL en el caso de la educación) para garantizar una aplicación coherente y la rendición de cuentas.
- **Reforzar los procesos de revisión y actualización.** Las revisiones programadas pueden ayudar a realizar un seguimiento de los avances, responder a los retos emergentes e incorporar nuevas pruebas y evaluaciones de las primeras fases de la implementación en el diseño y la ejecución de las políticas para las fases posteriores. La PNMNNA ya incorpora procedimientos de seguimiento y evaluación con una perspectiva de rendición de cuentas, pero podría explicar mejor cómo se actualizarán y ajustarán las políticas a lo largo del tiempo.

Cuadro 3.1. Estrategias nacionales para la primera infancia que guían la coordinación intersectorial

La iniciativa First 5 (Primeros 5) de **Irlanda** es una estrategia decenal (2019-2028) que se centra en mejorar los sistemas y los apoyos durante los primeros cinco años de vida de los niños, al reconocer que ninguna medida por sí sola puede satisfacer todas las necesidades de los niños y las familias en este período de la vida. La estrategia, diseñada como una herramienta viva que evoluciona y se adapta al contexto, incluye un proceso integrado de revisión y actualización cada tres años. La supervisión y la rendición de cuentas están en manos del Comité del Gabinete sobre Política Social y Servicios Públicos, compuesto por ministros de numerosos departamentos, y la dirección nacional de la implementación recae en el Departamento de Infancia, Igualdad, Discapacidad, Integración y Juventud, que es el organismo responsable de la AEPI en Irlanda.

Australia lanzó su Estrategia Nacional para la Primera Infancia para 2024-2034 en mayo de 2024 como un marco decenal para definir la forma en que el Gobierno australiano prioriza el bienestar de los niños pequeños y les ofrece resultados sólidos mediante la creación de un abordaje más integrado y holístico de la primera infancia. El fortalecimiento de la rendición de cuentas y la coordinación es una de las áreas prioritarias para Australia. El ministro de Servicios Sociales del Commonwealth y el ministro de Educación de la Primera Infancia dirigen conjuntamente la aplicación de la estrategia, en colaboración con otros ministros pertinentes y un comité directivo para todo el Commonwealth.

Chile presentó en agosto de 2024 su nueva Política Nacional de la Niñez y Adolescencia y su Plan de Acción 2024-2032. La estrategia busca priorizar el bienestar de los niños y las niñas a través de un trabajo intersectorial que incluye 29 acciones relacionadas con el objetivo estratégico de fortalecer las trayectorias educativas desde la primera infancia.

También en 2024, **Costa Rica** presentó su nueva Política Nacional de la Niñez y la Adolescencia 2024-2036, que incluye la educación como uno de sus siete ejes estratégicos y articula un modelo de gobernanza para la coordinación de los diferentes agentes a nivel nacional, regional y local.

Sudáfrica adoptó en 2023 su Estrategia 2030 para los Programas de Desarrollo de la Primera Infancia. Centrada en la expansión equitativa de los servicios de AEPI, introduce un modelo de prestación de servicios que promueve la coordinación y la colaboración entre diversos agentes estatales y no estatales para la planificación, el financiamiento y la regulación del sector. La estrategia incluye estimaciones del número de centros y personal de AEPI adicionales que se necesitan para alcanzar sus objetivos de acceso y propone una combinación pragmática de diferentes tipos de infraestructura y servicios a corto, medio y largo plazo.

Fuente: OCDE (2025^[15]), *Reducing Inequalities by Investing in Early Childhood Education and Care*, Starting Strong, OCDE Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/b78f8b25-en>; Ministerio de Desarrollo Social y Familia de Chile (2024^[50]), Política Nacional de la Niñez y la Adolescencia y su Plan de Acción 2024-2034, https://chilecrecemas.cl/storage/documentos/Resumen_ejecutivo.pdf; Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia de Costa Rica (2024^[51]), Política Nacional de Niñez y Adolescencia 2023-2032, <https://cnna.go.cr/wp-content/uploads/2024/04/Politica-Nacional-de-la-Ninez-y-Adolescencia-2024-2036.pdf>, y Department of Basic Education of the Republic of South Africa (2023^[52]), South Africa's 2030 Strategy for Early Childhood Development Programmes: Every Child Matters, <https://ecdand.org/resource/south-africas-2030-strategy-for-early-childhood-development-programmes/>.

Mejorar la capacidad de coordinación intersectorial con un enfoque basado en el lugar para la prestación de servicios

Con el fin de que la AEPI ocupe el lugar que merece junto con otras políticas para la primera infancia, la orientación descendente proporcionada por las estrategias nacionales y las estructuras formales de coordinación interministerial debe complementarse con un enfoque ascendente mejor integrado en el

lugar de prestación de los servicios. Esto implica involucrar de manera activa a los agentes locales para dar a conocer la AEPI y fomentar su uso, así como establecer conexiones intencionadas entre políticas y servicios complementarios para las familias y los niños (OECD, 2025^[15]).

Los puntos de entrada para los beneficiarios y la facilidad con la que se pueden establecer conexiones entre los servicios son dos consideraciones clave para lograr una prestación de servicios integrada. El enfoque basado en el lugar, que se centra en la coordinación de los servicios dentro de una zona geográfica específica (es decir, un barrio o una comunidad), cada vez goza de un mayor reconocimiento como una estrategia prometedora basada en el modelo ecológico del desarrollo infantil (Goldfeld et al., 2021^[53]). Estas iniciativas se basan en la idea de que el desarrollo de los niños está determinado por su entorno local y por múltiples tipos de interacciones y servicios. Perú podría considerar la posibilidad de poner en marcha centros de servicios integrados para familias con niños pequeños, aprovechando los servicios ya existentes a nivel local que son relevantes para las necesidades e intereses específicos de la comunidad. Estos centros proporcionarían a las familias un único punto de contacto para acceder a diversas ayudas, incluso cuando los servicios no se encuentren físicamente en el mismo lugar. La experiencia internacional demuestra que estos centros pueden favorecer una solución de «puerta única», garantizando que las familias accedan a los servicios que necesitan, independientemente de si inicialmente buscan atención sanitaria, AEPI u otro tipo de servicio, y también pueden ayudar a mejorar la eficiencia a la hora de identificar y atender las necesidades de desarrollo integral de los niños y sus familias (OECD, 2025^[15]). Con el tiempo, la ubicación conjunta de al menos algunos servicios podría reforzar aún más la coordinación y mejorar la experiencia general de las familias.

En particular, los centros de servicios integrados, donde las familias pueden informarse sobre las opciones de AEPI mientras reciben otros tipos de asistencia, podrían ser una estrategia efectiva para promover el conocimiento y el uso de la AEPI, especialmente para los niños menores de tres años. Los servicios que gozan de un nivel relativamente alto de confianza en las comunidades pueden representar un punto de entrada sencillo a la AEPI para las familias que se enfrentan a adversidades y que, de otro modo, quizá no participarían en ella. Como primer paso, Perú podría aprovechar los servicios de guardería y visitas a los hogares del Programa Nacional Cuna Más, así como los servicios de salud preventiva existentes (por ejemplo, los chequeos médicos rutinarios), como plataformas para sensibilizar a las familias sobre los beneficios y la accesibilidad de los servicios de desarrollo educativo para los niños más pequeños, haciendo hincapié en la divulgación entre las familias que tal vez no busquen estos servicios por sí mismas. Con el tiempo, los centros de AEPI, incluida la amplia red de centros preescolares formales (jardines y cunas-jardines) y, poco a poco, la creciente red de centros dirigidos a niños menores de tres años (cunas, incluidas las cunas-jardines con integración de edades) también podrían convertirse en puntos de confianza para acceder a una gama más amplia de servicios para las familias y los niños (véase la recomendación 3.3).

Para aprovechar al máximo este enfoque, en Perú será muy importante asegurarse de que los centros de servicios integrados lleguen a las familias más vulnerables, incluidas las que viven en zonas rurales o aisladas. Para ello, también se debe invertir en personal que posea las competencias especializadas necesarias para desempeñar el papel de intermediarios de confianza entre los diferentes servicios. Existen dos ejemplos que ofrecen información valiosa al respecto. En Australia, el creciente interés por los centros de servicios (en 2024 hay alrededor de 460 en todo el país) llevó a la creación de la Red Nacional de Centros para la Infancia y la Familia, un grupo multidisciplinar que proporciona un marco común para reforzar estas iniciativas (Australian Research Alliance for Children and Youth, 2024^[54]). En el estado de Queensland (Australia), existen centros de servicios en forma de Centros para la Primera Infancia en más de 50 comunidades rurales, remotas y de alto crecimiento en todo el estado. Estos centros ofrecen una combinación de servicios y actividades integrados, entre los que se incluyen grupos de juego, AEPI, servicios de salud infantil y materna, y apoyo familiar y a la crianza para familias con niños de hasta ocho años. Por otro lado, en Islandia, la Ley de Prosperidad de 2022 estableció la figura de los coordinadores de servicios especializados, profesionales que trabajan en entornos que las familias ya

utilizan, como centros de salud y centros de AEPI, y que actúan como «intérpretes» entre los proveedores de servicios (OECD, 2025^[55]). Estos coordinadores ayudan a los usuarios a orientarse en los diferentes sistemas, traducen la terminología profesional y ponen a las familias en contacto con los apoyos más adecuados. La profesionalización de la función de coordinación puede facilitar la prestación de servicios de primera línea al aportar competencias especializadas y liberar a otros profesionales de las tareas administrativas y de enlace.

Recomendación 3.2: Fortalecer la recopilación y el uso de datos para respaldar la mejora de la AEPI

Los datos de alta calidad sobre la calidad estructural y de los procesos en los centros de AEPI, así como sobre los resultados del aprendizaje y el desarrollo tempranos de los niños, constituyen información esencial para el seguimiento del sistema, la mejora de la calidad y la formulación de políticas basadas en datos empíricos. Cuando se utilizan con fines de seguimiento, estos datos ayudan a establecer expectativas entre los proveedores, supervisar los progresos y orientar el apoyo específico, algo especialmente importante vistos los empeños de Perú por ampliar los servicios para los niños más pequeños y llegar a los más vulnerables (OECD, 2022^[56]). Al mismo tiempo, facilitar estos datos para la investigación, incluso de socios independientes y externos, puede ofrecer perspectivas adicionales sobre el rendimiento del sistema, reforzar la transparencia y ayudar a entender mejor qué funciona en la práctica.

Perú se encuentra en una buena posición para avanzar en estos dos aspectos, habida cuenta de la infraestructura de datos de que dispone y de las iniciativas en curso para generar información sobre aspectos críticos de la calidad de su sistema de AEPI. Una mayor evolución en la recopilación de datos, en particular para los centros que atienden a los niños más pequeños, y la mejora de las condiciones dentro y fuera de los organismos gubernamentales para acceder a los datos disponibles podrían fortalecer el seguimiento, enriquecer la investigación e impulsar una planificación de políticas más receptiva en el sector de la AEPI.

Consolidar los esfuerzos para la calidad de la AEPI y los resultados del desarrollo temprano

Perú ha logrado grandes avances en el seguimiento de la calidad de la AEPI mediante datos administrativos y encuestas nacionales. Los datos administrativos se recopilan a través de su sistema de información sobre la gestión de la educación (SIAGIE), mientras que las encuestas MELQO/MEDIT ofrecen información valiosa sobre la calidad estructural y de los procesos en los centros preescolares, junto con mediciones del aprendizaje y el desarrollo de los niños. La MELQO/el MEDIT ha identificado factores relacionados con la obtención de mejores resultados, y sus tres oleadas de datos (2017, 2019, 2024) permitirán a Perú hacer un seguimiento de los cambios en la calidad de los servicios y poner de relieve las deficiencias que persisten en el sistema. Otras fuentes de datos son el Monitoreo de Prácticas Escolares (MPE), que evalúa anualmente las prácticas de docencia y gestión, y la ENDES, que supervisa los resultados generales en materia de desarrollo temprano y salud. Mantener estos esfuerzos será fundamental para garantizar que las políticas y prácticas de AEPI se sigan fundamentando en datos fiables. Estos son algunos de los principales aspectos que deben tenerse en cuenta:

- **Ampliar la cobertura de los instrumentos de seguimiento existentes para abarcar a los centros destinados a niños menores de tres años.** A medida que Perú amplíe la oferta en el nivel CINE 01, será fundamental recopilar más información sobre la matriculación, la intensidad de la participación y la calidad estructural y de los procesos de los servicios destinados a este grupo de edad. Esto incluye la recopilación de los datos necesarios para supervisar y evaluar nuevos tipos de prestación del servicio, como EduCuna o, si se introducen, los centros en el domicilio. Disponer de mejores datos sobre el ciclo I y, en particular, sobre los programas piloto, puede ayudar a tomar decisiones informadas que orienten la expansión, al tiempo que se

salvaguarda la calidad y la equidad. Esto podría lograrse ampliando la cobertura de la MELQO/el MEDIT y el MPE a una muestra representativa de centros que atienden a niños menores de tres años, incluidos los centros no formales (PRONOEI) de ese nivel, tal y como se hace con las muestras de los centros a los que asisten niños de cinco años.

- **Aprovechar los datos de diferentes sectores para identificar a los niños pequeños que no están matriculados en la AEPI.** Para ampliar los servicios de desarrollo educativo temprano de manera equitativa y asignar los recursos de manera eficaz, Perú necesita datos más sólidos sobre dónde viven los niños con mayores necesidades, a qué servicios públicos tienen acceso y a cuáles no, y qué obstáculos enfrentan para matricularse en la AEPI. La vinculación de datos entre sectores podría ayudar a evaluar los riesgos de desarrollo entre los niños pequeños y respaldar respuestas más coordinadas en materia de políticas y servicios. Para ello, sería necesario establecer acuerdos y protocolos de intercambio de datos entre los ministerios y organismos competentes que recopilan datos sobre los niños pequeños y sus familias (OECD, 2025^[15]). En varios países de la OCDE se han utilizado sistemas de datos integrados para la planificación de políticas en materia de AEPI. Por ejemplo, la ciudad de Filadelfia (Estados Unidos) utilizó un sistema de este tipo para identificar las zonas con una alta proporción de niños con riesgos para el desarrollo, como bajo peso al nacer, madres con bajo nivel educativo o sinhogarismo, así como los barrios que carecían de acceso a servicios de AEPI de alta calidad. Dados los recursos limitados para ampliar la cobertura de forma universal, la ciudad dio prioridad a la inversión en las zonas con mayores necesidades y menor acceso (Fantuzzo et al., 2021^[57]).
- **Aumentar el alcance del análisis sobre la participación, la calidad, los resultados y el rendimiento del sistema en la AEPI.** Además de ampliar la recopilación de datos, Perú podría hacer un uso más estratégico de los conjuntos de datos existentes mediante el desarrollo de análisis que aprovechen los vínculos entre las distintas fuentes, tanto dentro del MINEDU como fuera de él. Por ejemplo, vincular los datos sobre la participación en la AEPI con evaluaciones estandarizadas posteriores, como las de 2.º grado, permitiría explorar los efectos a largo plazo de la AEPI. Del mismo modo, combinar los resultados de la MELQO o el MEDIT con los indicadores de desarrollo temprano de la ENDES (administrada por el INEI) podría proporcionar una visión más completa de la interrelación entre la calidad de la estructura y de los procesos y los resultados del desarrollo infantil. Estos esfuerzos podrían aprovechar la disponibilidad de identificadores permanentes de los niños en el SIAGIE, que proporcionan una base para vincular datos a nivel individual entre diferentes fuentes a lo largo del tiempo. Esto podría permitir realizar una serie de análisis novedosos sobre cómo las experiencias educativas tempranas influyen en la escolarización y los resultados sociales más adelante en la vida, similares, por ejemplo, a los realizados con las muestras longitudinales de la encuesta Young Lives en Perú (Young Lives, 2018^[58]).

De forma más general, vincular los datos de seguimiento de la AEPI con los sistemas de información relativa al aseguramiento de la calidad y el financiamiento, incluidos los datos del Ministerio de Economía y Finanzas, podría proporcionar a Perú una visión más integrada de su sistema de AEPI. Esto podría materializarse en un panel de indicadores clave que se actualizase periódicamente a partir de múltiples fuentes, con datos desglosados por centro. Los indicadores podrían incluir la matriculación infantil, la cantidad de personal y sus cualificaciones, la asignación de fondos y los resultados de la evaluación de las DRE/UGEL sobre el cumplimiento de las Condiciones Básicas de Calidad. Un sistema de este tipo podría ayudar a las autoridades locales a dirigir los recursos, la supervisión y el apoyo hacia los centros con mayores necesidades. El sistema de datos LinkB5 de Virginia (Estados Unidos) ofrece un ejemplo de cómo los datos integrados sobre la AEPI pueden contribuir a mejorar la calidad de la atención y educación que se brinda a los niños de cero a cinco años. Este sistema combina información sobre la matriculación, las cualificaciones y los salarios del personal y las condiciones de las instalaciones con medidas de calidad a nivel del aula, como las interacciones entre el personal docente y los niños y el uso del plan de estudios.

Estos datos se utilizan para generar perfiles de calidad de los centros de AEPI que sirven de referencia a los responsables políticos, las familias y el público en general (Virginia Department of Education, 2024^[59]; OECD, 2023^[60]).

Potenciar el uso de los datos de la AEPI mediante la mejora de la presentación de informes y el acceso a la investigación

Al igual que en muchos países de la OCDE, en Perú el uso de datos sobre la AEPI se centra actualmente en la evaluación, la rendición de cuentas y la gestión a nivel del sistema. Por ejemplo, un estudio sobre políticas que la OCDE ha llevado a cabo recientemente reveló que alrededor del 80 % de los países participantes identificaron estas funciones como prioridades importantes para sus sistemas de datos sobre la AEPI. Sin embargo, para apoyar una mejora más generalizada en todo el sector, también es importante tener en cuenta cómo se comunican los datos y quién puede acceder a ellos. En particular, reducir los retrasos y aumentar la desagregación en la presentación de informes puede ayudar a que los datos nacionales sirvan de base para una toma de decisiones más oportuna y respalden la planificación a nivel regional y local, así como en los propios centros. Al mismo tiempo, mejorar el acceso de los agentes externos, y en particular de los investigadores, puede fomentar análisis independientes y generar nuevas pruebas que sustenten las políticas y las prácticas. Para avanzar en estos frentes, Perú podría plantearse lo siguiente:

- **Reforzar la presentación de informes mediante resultados más oportunos, detallados y diversos.** Un primer paso práctico sería reducir los plazos de difusión de los resultados de las encuestas consolidadas. Por ejemplo, sería importante publicar los resultados del MEDIT de 2024 más rápido que los de las MELQO de 2017 y 2019. Del mismo modo, la publicación de resultados más detallados, que abarquen una gama más amplia de variables y niveles de desagregación, podría hacer que los datos fueran más útiles para diversos usuarios. También sería valioso publicar análisis específicos sobre la AEPI a partir de las medidas de seguimiento existentes, como el Monitoreo de Prácticas Escolares (MPE). Para satisfacer las necesidades de una gran variedad de partes interesadas, los informes técnicos podrían complementarse con resúmenes ejecutivos y resúmenes de orientación práctica.
- **Valorar opciones para facilitar el acceso a los investigadores externos.** Perú podría estudiar formas de facilitar el acceso a los conjuntos de datos del MINEDU, tanto sobre la AEPI como sobre otros niveles educativos, a investigadores independientes. Permitir el acceso a microdatos anonimizados con garantías claras de protección de datos podría contribuir a la generación de nuevos datos empíricos sobre el sistema de AEPI. Los datos administrativos longitudinales a nivel individual ofrecen grandes oportunidades para la investigación relevante para las políticas, como se ha demostrado en muchos países de la OCDE (Figlio, Karbownik and Salvanes, 2016^[61]). Perú podría considerar opciones de acceso seguro, como conjuntos de datos anonimizados de uso público o el acceso supervisado a archivos más sensibles a través de plataformas seguras *in situ* o remotas. Los procesos de solicitud y los protocolos de uso responsable garantizarían el tratamiento adecuado de los datos. El MINEDU también podría establecer alianzas para el intercambio de datos con universidades o instituciones de investigación a fin de respaldar su agenda analítica. Para ello, Perú podría basarse en la *Recomendación sobre la mejora del acceso y el intercambio de datos* [OCDE/LEGAL/0463], que proporciona orientación internacional sobre el modo en que los gobiernos pueden aprovechar el valor de los datos y, al mismo tiempo, proteger los derechos y la privacidad (OECD, 2021^[62]).

Igualdad de oportunidades y acceso: Ampliar la participación en la AEPI de los niños más pequeños, prestando especial atención a los grupos sociales desfavorecidos

Las pruebas obtenidas en los países de la OCDE y de América Latina demuestran que, cuanto antes se ofrezca un apoyo de alta calidad, mayores serán los beneficios para el desarrollo y la equidad de los niños, en particular de los que proceden de entornos desfavorecidos. La inversión temprana favorece el desarrollo cerebral, contribuye a reducir las diferencias de rendimiento antes de que se consoliden y facilita la transición a la educación básica. Si bien la educación preescolar es ahora prácticamente universal en Perú, lo que constituye un logro importante, la participación en el ciclo I sigue siendo baja. En 2022, solo el 6 % de los niños menores de tres años estaban matriculados, lo que supone aproximadamente una cuarta parte de la media de la OCDE y está por debajo de la media de la OCDE-ALC, que es del 9 %. A este nivel, la mayoría de los niños matriculados asisten a centros no formales (PRONOEI), que presentan considerables problemas de calidad estructural y de los procesos, mientras que la oferta pública formal sigue concentrándose en gran medida en las zonas urbanas y más favorecidas.

En esta sección se analiza cómo podría aumentar Perú la participación en la AEPI de los niños menores de tres años, en especial los de comunidades desfavorecidas, que son los que más se beneficiarían. A partir de ejemplos internacionales, se formulan orientaciones sobre cómo dirigir la expansión de los servicios hacia las poblaciones más vulnerables y se proponen formas de afrontar los obstáculos relacionados con la demanda, incluidos los que tienen su origen en las normas familiares tradicionales y el escaso conocimiento de los beneficios de la educación temprana.

Figura 3.7. Recomendaciones y medidas relativas a la igualdad de oportunidades y el acceso a la AEPI

Equidad	3.3. Ampliar la red de centros de AEPI para niños menores de tres años, dando prioridad a los niños vulnerables	• Desarrollar criterios y objetivos nacionales claros para la expansión de los servicios educativos en la primera infancia, junto con un enfoque más coordinado de la inversión del capital • Perfeccionar los modelos existentes de provisión pública y mejora de su calidad • Considerar modelos alternativos de prestación y financiamiento para satisfacer las necesidades de las familias
	3.4. Derribar las barreras indirectas que impiden la participación en la AEPI	• Crear campañas informativas de los beneficios que participar en la AEPI tiene para los niños más pequeños y para el empleo materno

Recomendación 3.3: Ampliar la red de centros de AEPI para niños menores de tres años, dando prioridad a los niños vulnerables

A medida que Perú avanza en la expansión gradual de los servicios de AEPI para los niños más pequeños, existen sobrados motivos para reforzar la planificación estratégica y la asignación de las inversiones públicas de capital. La infraestructura sigue siendo una limitación importante para acceder a servicios de calidad en muchas partes del país, y las futuras decisiones de inversión serán fundamentales para determinar si los servicios llegan a los niños que más los necesitan. El Pacto Social por la Educación (2024), que sitúa la inversión en infraestructura en el centro de su agenda, y la próxima actualización del Plan Nacional de Infraestructura Educativa al 2040 proporcionan un nuevo impulso para alinear las decisiones en materia de infraestructura con los objetivos nacionales de acceso y equidad.

Además, Perú tiene la oportunidad de usar las redes y los modelos de servicio que ya existen de manera más efectiva, mientras explora otras opciones que impliquen compartir más los costos según lo que puedan pagar las familias. Para mejorar la equidad, será clave aumentar el alcance y la calidad de los servicios públicos existentes, pero puede ser complicado lograr un acceso mucho mayor solo con inversión pública.

Elaborar criterios y metas nacionales claros para la expansión de los servicios educativos para la primera infancia, junto con un enfoque más coordinado de la inversión de capital

La elaboración de objetivos y criterios nacionales claros y unificados para orientar las inversiones de capital destinadas a ampliar la red de la AEPI en el nivel CINE 01 podría ser beneficioso para Perú. El MINEDU podría aprovechar los datos de manera más estratégica para determinar tanto dónde es mayor la demanda de servicios para la primera infancia como dónde es insuficiente la oferta. Por el lado de la demanda, esto incluye el uso de previsiones de la matriculación futura e indicadores de desventaja social, como la pobreza, la ruralidad y el crecimiento demográfico, para identificar a las comunidades con mayores necesidades no satisfechas. Una estrategia complementaria para mejorar la armonización entre la expansión de la red de la AEPI y las tendencias demográficas es establecer plataformas de coordinación a nivel subcentral que permitan a las autoridades locales trabajar juntas y coordinar la planificación. Por ejemplo, en Portugal, las comunidades intermunicipales desarrollan planes de red integrados a nivel regional y prestan asistencia a las autoridades centrales para encauzar y regular la oferta educativa (OECD, 2018^[63]).

En cuanto a la oferta, los datos administrativos sobre la cobertura de los servicios y la calidad de las infraestructuras pueden ayudar a identificar dónde hay carencias de capacidad o dónde es necesario mejorar las instalaciones. El estado de las infraestructuras de las PRONOEI, que actualmente no se benefician de las inversiones de capital nacionales en AEPI, también deberá tenerse en cuenta e incluirse explícitamente en las futuras decisiones de inversión.

Del mismo modo, los mecanismos utilizados para distribuir los fondos de capital desempeñan un papel importante a la hora de garantizar que estos recursos lleguen a las zonas y centros que más necesitan inversiones (OECD, 2018^[63]). Esto es especialmente relevante en el contexto de Perú, donde existen múltiples fuentes de financiamiento fragmentadas para las infraestructuras de la AEPI. Un primer paso fundamental sería transformar los principales mecanismos de asignación de fondos, pasando de una base de costos históricos a una fórmula de financiamiento por estudiante, con el fin de ajustar mejor el gasto a las necesidades (véase el capítulo 4). A nivel internacional, las fórmulas de financiamiento son un método común para el diseño de mecanismos de financiamiento que reconozcan las diferentes necesidades en función de la ubicación geográfica o el centro, y normalmente incluyen ponderaciones en la fórmula para determinados grupos sociales con el fin de compensar las variaciones en la composición de la población infantil (por ejemplo, concentración de perfiles vulnerables, diferencias en las zonas más desfavorecidas o remotas) (OECD, 2022^[64]). Dadas las dificultades para identificar a los niños que corren riesgo de padecer retrasos en el desarrollo y que no están matriculados en la AEPI (y, por lo tanto, no están incluidos en el sistema de información SIAGIE), el Gobierno también podría considerar la posibilidad de seleccionar zonas geográficas específicas basándose en indicadores agregados de desventaja social para la expansión progresiva del sector de la AEPI.

Además, Perú podría estudiar mecanismos complementarios para redistribuir los recursos fiscales destinados a inversiones de capital en la AEPI entre las regiones, como un fondo nacional de igualación. Esto daría al MINEDU mayor influencia para garantizar que los esfuerzos de expansión contribuyan a aumentar la matriculación de niños pequeños en la AEPI, en particular de los pertenecientes a grupos desfavorecidos. Por ejemplo, para acceder a estos fondos centrales, se podría exigir a las DRE que presentaran planes de inversión en AEPI en los que se describiera cómo se utilizarían los fondos y con qué fin. A continuación, el MINEDU podría revisar y aprobar estos planes para asegurarse de que estén en consonancia con los objetivos nacionales de equidad.

Cuadro 3.2. Fondos nacionales que invierten en infraestructura de AEPI

El Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa (FFIE) de **Colombia**, dependiente del Ministerio de Educación, implementa el Plan Nacional de Infraestructura Educativa (PNIE). Este fondo centraliza recursos de diferentes fuentes, como el presupuesto del Estado, los rendimientos de las inversiones, la cooperación internacional, las autoridades locales y el sector privado, para financiar proyectos de construcción, ampliación o rehabilitación de infraestructura educativa, incluida la usada en la educación preescolar.

El Gobierno federal de **Canadá** creó el Fondo para la Infraestructura de Educación y Atención de la Primera Infancia en respuesta a las preocupaciones de las provincias y territorios sobre los elevados costos inmobiliarios y de construcción a los que se enfrentan los proveedores públicos y sin fines de lucro. El fondo permite a las provincias y territorios realizar inversiones adicionales en atención infantil, incluida la construcción de nuevas instalaciones.

En el caso de **Sudáfrica**, los servicios de AEPI se financian principalmente mediante la combinación de dos fuentes. La primera es la Subvención Condicional para el Desarrollo de la Primera Infancia, que proporciona subsidios para los servicios que atienden a niños de entornos empobrecidos y apoya tanto la construcción de nuevos centros como la mejora de las infraestructuras. La segunda es la Participación Equitativa Provincial, una fórmula de participaciones ponderadas que distribuye los ingresos nacionales entre diversos servicios, incluida la infraestructura educativa, de acuerdo con un conjunto de indicadores demográficos específicos de cada provincia.

Fuente: OCDE (2022^[65]), *Value for Money in School Education: Smart Investments, Quality Outcomes, Equal Opportunities*, OCDE Publicado, París, <https://doi.org/10.1787/f6de8710-en>; Department of Finance of Canada (2022^[66]), Supporting Early Learning and Child Care, <https://www.canada.ca/en/departement-finance/news/2022/04/supporting-early-learning-and-child-care.html>; Hall et al. (2024^[67]) South African Early Childhood Review 2024, <https://ilifalabantwana.co.za/wp-content/uploads/2024/07/SA-early-childhood-review-2024-FINAL.pdf>; Mthimkhulu and Tewari (2024^[68]), The Education Component and the Inclusion of the Enrolment Survival Measure: Provincial Equitable Share (PES), <https://doi.org/10.3390/economies12010020>.

Perfeccionar los modelos existentes de prestación pública y mejorar su calidad

La expansión de los servicios del nivel CINE 01 en Perú podría basarse principalmente en el desarrollo de tres modelos existentes: EduCuna, recientemente introducido; las cunas-jardines, con integración por edades, y los PRONOEI del ciclo I. Dicho desarrollo requeriría inversiones no solo para aumentar el número de centros pensados para los niños más pequeños, sino también, y lo que es igualmente importante, para mejorar la calidad de la prestación, en particular en el caso de los PRONOEI.

La primera opción que Perú podría considerar es la ampliación gradual de EduCuna, tras su implementación en más de 300 centros en 2024. El modelo EduCuna presenta muchas de las características que, según la evidencia internacional, pueden fomentar de manera eficaz el desarrollo infantil y promover la equidad en los primeros años de vida (OECD, 2025^[15]). Aunque se dirige a niños muy vulnerables, EduCuna no se ha concebido como un programa asistencial, sino como un servicio integral de atención y educación cuyo objetivo es apoyar tanto los resultados del desarrollo temprano (DIT), centrándose en el apego emocional, como las competencias reconocidas en el currículo nacional para el ciclo I. Al tratarse de un servicio integrado que aporta una fuerte dimensión pedagógica a los servicios de atención temprana, lo prestan profesionales de la educación en centros equipados con espacios y materiales diseñados para las interacciones pedagógicas. Los servicios de EduCuna ofrecen atención educativa durante ocho horas al día, a cargo de un docente y dos auxiliares que trabajan juntos en turnos de cuatro horas, en comparación con las cunas tradicionales, que ofrecen cuatro horas de atención al día y cuentan con un solo docente y un solo auxiliar.

Se espera que el Ministerio de Economía y Finanzas evalúe el programa EduCuna en 2025 y analice los indicadores del impacto en el aprendizaje temprano y los resultados del desarrollo de los niños. El MINEDU podría aprovechar las conclusiones de esta evaluación para perfeccionar el modelo e identificar las condiciones necesarias para su implementación exitosa a gran escala. Al ser un modelo con mayores requisitos de personal, el programa puede ser más adecuado para zonas urbanas y periurbanas más densamente pobladas. Su expansión también ejercerá presión sobre el sistema de formación de Perú, lo que pone de relieve la importancia de las recomendaciones que figuran en otras partes del presente informe relativas a la necesidad de regular y apoyar mejor a los institutos pedagógicos y otras instituciones de educación superior responsables de la formación de los docentes y auxiliares de la AEPI (véase el capítulo 5).

Los entornos integrados por edades (cunas-jardines) podrían constituir un segundo modelo para la expansión de los servicios en el nivel CINE 01. En Perú, en 2023 ya funcionaban casi 1 600 cunas-jardines, en las que estaba matriculada aproximadamente una cuarta parte de los niños menores de tres años que en la actualidad participan en la AEPI en el país y, de ellos, una gran mayoría estaban matriculados en servicios formales. El modelo permite que las guarderías (cunas) que atienden a niños a partir de los seis meses de edad se encuentren en el mismo lugar que los centros preescolares para niños de tres a cinco años (jardines). Los niños pequeños pueden asistir a estos centros integrados durante seis horas al día y 30 horas a la semana. Las cunas-jardines existentes se concentran en gran medida en las zonas urbanas, y alrededor de dos tercios de los centros son públicos y otro tercio son de gestión privada.

Para desarrollar este segundo modelo, Perú podría apoyarse en la extensa red nacional de centros preescolares (jardines) y ampliarla a los niños menores de tres años. Las proyecciones demográficas para Perú (véase el capítulo 2) indican que en el futuro habrá más plazas disponibles en al menos algunos de estos jardines, lo que podría liberar plazas para los niños menores de tres años. Al hacerlo, será necesario velar por que los espacios físicos, los materiales didácticos y las actividades grupales se adapten para que sean adecuados para los niños de menor edad. En las zonas geográficas de Perú que cuentan con jardines pequeños (por ejemplo, con unos diez niños o menos) y con fondos limitados para crear centros para los niños más pequeños, los centros integrados por edades (cunas-jardines) podrían ser una opción rentable. Otra posible ventaja de ampliar el número de centros integrados por edades sería reunir en un mismo sitio al personal de AEPI que se ocupa de diferentes grupos de edad. Dado que el ciclo I y el ciclo II comparten el mismo marco curricular, esto podría crear oportunidades de colaboración profesional y aprendizaje para diversas funciones del personal (véase la recomendación 3.5), lo que garantizaría también que se tenga muy en cuenta la perspectiva del personal que trabaja con los niños más pequeños en estos centros integrados. La transformación de algunos jardines en cunas-jardines podría probarse en algunas municipalidades y ampliarse progresivamente para que coexistan con las cunas y los jardines específicos para cada edad o sustituirlos, dependiendo también de las necesidades y limitaciones locales para adaptar las instalaciones de los centros existentes.

Por último, el desarrollo de servicios no formales basados en la comunidad o la familia (PRONOEI del ciclo I) podría representar un componente fundamental para la expansión del sector del nivel CINE 01 en Perú. Estos centros siguen siendo el servicio más frecuente en el nivel CINE 01 y están bien preparados para satisfacer las necesidades de los niños más pequeños que viven en zonas del país con un fuerte patrimonio cultural y lingüístico indígena. Sin embargo, los datos disponibles sugieren que muchos PRONOEI tienen una capacidad limitada para proporcionar entornos de calidad a los niños, y su expansión debería ir acompañada de mejoras en la calidad para contribuir a la equidad en el sistema de AEPI. En particular, los esfuerzos deberían centrarse en tres áreas clave: mejorar las condiciones materiales básicas en los centros no formales, que suelen encontrarse en instalaciones comunitarias que no reciben fondos del sector para mejorar su infraestructura; reforzar el acompañamiento profesional de los educadores comunitarios para garantizar la implementación efectiva del currículo y la calidad de las interacciones pedagógicas, y desarrollar mecanismos más consistentes de monitoreo y aseguramiento de la calidad para estos servicios (véase la recomendación 3.6).

Considerar modelos alternativos de prestación y financiamiento para satisfacer las necesidades de las familias

En un contexto de restricciones fiscales, será difícil depender únicamente de las finanzas públicas para ampliar la educación y atención de la primera infancia, dadas las cuantiosas inversiones iniciales que deben hacerse en infraestructuras y personal. Si bien sigue siendo esencial tomar medidas para mejorar el alcance y la calidad de los modelos públicos, el gasto público actual en el ciclo I sigue sin ser suficiente y, en algunos casos, parece incluso regresivo. Según datos recientes, los niños matriculados en las cunas públicas proceden de manera desproporcionada de los grupos socioeconómicos más favorecidos, lo cual pone de relieve la importancia de prestar mayor atención a los enfoques de reparto de costos, en particular para las familias con capacidad de pago.

La experiencia internacional sugiere que un modelo mixto de prestación de servicios, que incluya servicios regulados en el domicilio y en centros privados, combinado con financiamiento privado cuando los recursos públicos sean limitados, puede ayudar a satisfacer la demanda y aumentar la flexibilidad para las familias, siempre que se establezcan salvaguardias sólidas para proteger la calidad y la equidad. El establecimiento de estas salvaguardias es especialmente relevante en el contexto peruano, donde la expansión rápida o mal regulada de la educación privada y terciaria ha contribuido a la variación en la calidad y a la segregación socioeconómica (véanse los capítulos 4 y 5).

Primero, Perú podría evaluar si se puede crear un servicio de AEPI en el hogar para niños menores de tres años. La AEPI en el hogar suele ser atractiva para los padres de niños pequeños porque se parece más a un ambiente familiar. Puede ser una buena opción en zonas rurales o remotas menos pobladas, donde no es viable abrir centros. Los entornos domiciliarios también pueden paliar la escasez de AEPI en las zonas urbanas, donde la demanda es alta y los precios inmobiliarios pueden ser un fuerte desincentivo para la apertura de nuevos centros de AEPI. Dada la excesiva dependencia de los cuidados familiares informales en Perú, un modelo de AEPI en el hogar podría convertirse en una oportunidad de empleo atractiva y realista para muchas personas que ya se dedican a actividades de cuidado infantil, desde madres que cuidan o han cuidado de sus propios hijos hasta trabajadoras domésticas que prestan servicios de cuidado infantil a una proporción nada desdeñable de familias de ingresos medios y altos (Alcázar and Laszlo, 2022^[34]). Esto requeriría adoptar medidas para el reconocimiento y la validación del aprendizaje previo y las competencias adquiridas fuera del ámbito de la AEPI, junto con programas flexibles de aprendizaje y formación que permitan el desarrollo de personal cualificado en AEPI (véase el capítulo 6). Por ejemplo, Australia y Nueva Zelanda han implantado programas para ayudar a los trabajadores no cualificados con experiencia relevante a convertirse en personal cualificado de AEPI sin tener que participar en un programa completo de formación en materia de AEPI (OECD, 2019^[69]). Al igual que en el caso de la prestación privada de AEPI, una combinación de financiamiento público y privado ligado a criterios socioeconómicos puede favorecer el desarrollo de la AEPI en el hogar.

En segundo lugar, Perú podría aclarar su postura sobre el papel que desempeña el sector privado a la hora de ayudar a aumentar la participación en la AEPI en el nivel CINE 01. La oferta privada es considerable en otros niveles educativos en Perú, pero relativamente baja en el nivel preescolar (24 %) y en el nivel CINE 01 (10 %) en comparación con el promedio de la OCDE (33 % y 50 %, respectivamente). De hecho, muchos países de la OCDE han recurrido a la oferta privada para ampliar los servicios de AEPI, en particular para los niños menores de tres años, que muchas veces se financia en parte por el gasto público, lo que ha dado lugar al desarrollo de una economía mixta de la AEPI en la que conviven proveedores públicos, privados con fines de lucro y privados sin fines de lucro (OECD, 2025^[15]). Perú podría financiar la participación en centros privados en función de los ingresos familiares y mediante acuerdos de reparto de costos, con lo que se incentivaría que los proveedores privados operen en zonas desatendidas (normalmente, desfavorecidas).

Los agentes privados también podrían desempeñar un papel en la prestación de servicios en centros de AEPI en el lugar de trabajo en empresas y organizaciones medianas y grandes, mediante incentivos

fiscales para que estas empresas inviertan en dichos servicios (Rousseau, 2021^[70]). En Francia, por ejemplo, las entidades privadas que invierten en la AEPI para sus empleados obtienen reducciones fiscales. El Gobierno ha establecido unas directrices para ayudar a las empresas a determinar la mejor opción en cooperación con los servicios públicos de cuidado infantil y se ha elaborado un plan de viabilidad que tiene en cuenta múltiples criterios (Family Benefits Fund of France, 2024^[71]). Estos procesos tienen por objeto garantizar que la inversión de capital privado conduzca a un desarrollo estratégico de la red de AEPI de gestión privada y que la red global de la AEPI, incluidos los centros tanto públicos como privados, satisfaga las necesidades de la población.

Al explorar estos modelos alternativos de prestación, sería importante que Perú tuviera en cuenta dos aspectos clave para protegerse contra los riesgos relacionados con la calidad y la equidad:

- **Establecer estándares de calidad claros y un sistema de supervisión diseñado específicamente para este tipo de centros:** Perú debería asegurarse de que tanto los proveedores privados como los que prestan servicios en el hogar estén cualificados y de que los centros estén debidamente registrados y se inspeccionen por completo antes de comenzar a prestar sus servicios. Los estándares de calidad deberían ajustarse a las Condiciones Básicas de Calidad, pero, en el caso de los servicios prestados en el hogar, tal vez sea necesario adaptarlos a la situación de una única persona que trabaja sola en un centro pequeño o en un hogar. Muchos países de la OCDE han adoptado estrategias para promover y regular la calidad en este sector. Por ejemplo, en Luxemburgo, aunque solo el 4 % de todas las plazas de la AEPI se encuentran en entornos domiciliarios, existen mecanismos nacionales de garantía de la calidad, como el registro, la regulación, la inspección y el aseguramiento de la calidad, para todos los tipos de prestación de AEPI (OECD, 2022^[72]). Del mismo modo, en Flandes (Bélgica), el «Marco pedagógico para el cuidado de bebés y niños pequeños», que define la calidad en el sector de la atención de la primera infancia y el desarrollo de instrumentos para su medición y seguimiento, está pensado para la AEPI que se desarrolla tanto en centros como en hogares (Kind en Gezin, 2014^[73]).
- **Establecer mecanismos para gestionar los costos y la calidad entre los proveedores privados:** Perú tendría que evitar los riesgos de un sistema de AEPI cada vez más mercantilizado. Entre ellos se incluyen el aumento de los costos para las familias y la exclusión de los niños con bajos recursos, así como una menor calidad de los servicios, lo que es perjudicial para los niños y significa que una parte de las inversiones (tanto públicas como privadas) se pierde. El control de la calidad, la regulación de los proveedores privados (con especial atención a los agentes con fines lucrativos), la condicionalidad del financiamiento y las medidas para limitar los costos familiares son algunos de los instrumentos políticos que pueden ayudar a mitigar los riesgos que pueden surgir en los sistemas mixtos de AEPI y garantizar la eficiencia de las inversiones públicas y privadas. Canadá, Irlanda y Noruega son algunos de los países de la OCDE que han introducido políticas en este sentido (OECD, 2025^[15]).

Recomendación 3.4: Derribar las barreras indirectas para la participación en la AEPI

La mayor disponibilidad y flexibilidad de la oferta educativa pueden suponer una gran diferencia en el acceso a las oportunidades de aprendizaje y desarrollo tempranos, pero otros factores, como las actitudes y los hábitos de los padres, también desempeñan un papel crucial. En Perú, es posible que una parte importante de los padres y cuidadores no sean plenamente conscientes de los beneficios que una AEPI de calidad puede aportar al desarrollo infantil. Las normas culturales también influyen en la percepción de la AEPI, y en Perú está muy arraigada la idea de que los niños solo pueden recibir una buena atención en el hogar. Las partes interesadas también señalaron que algunos padres tienen una percepción negativa de las condiciones de seguridad y la calidad de los servicios existentes para los niños más pequeños. Esto hace que la información y la divulgación sean componentes fundamentales de cualquier estrategia

destinada a mejorar el acceso a la AEPI, especialmente en las comunidades indígenas y rurales, donde la demanda de servicios de aprendizaje y atención tempranos es baja, pero los beneficios potenciales para las familias y los niños son significativos.

Crear campañas informativas sobre los beneficios que participar en la AEPI tiene para los niños más pequeños y para el empleo materno

Las campañas informativas también deberían hacer hincapié en las mejores condiciones que tienen las madres para permanecer vinculadas al mercado laboral. Existen pruebas de que las ayudas para el cuidado infantil a través del Programa Nacional Cuna Más, que atiende a niños de la misma franja de edad, aumentaron la probabilidad de que las madres trabajasen en el sector formal (Boyd and Rentería, 2018^[74]). Si los servicios de AEPI dirigidos a los niños más pequeños fuesen cada vez más accesibles y asequibles, sería más fácil que las madres de niños de entre seis y 36 meses se incorporaran al mercado laboral o no lo abandonaran, lo que beneficiaría a los niños al reducir la pobreza, al tiempo que aumentaría la autonomía financiera de las mujeres y reduciría la brecha de género en el empleo (Rousseau, 2021^[70]).

Aunque las familias estén informadas de los posibles beneficios y de las opciones disponibles, la calidad percibida puede influir en su decisión de matricular a sus hijos en programas formales de educación y atención de la primera infancia. A medida que Perú amplía y aumenta progresivamente la calidad del sector, las campañas informativas podrían desempeñar un papel crucial para dar a conocer ampliamente estas mejoras. Esto será importante para reforzar la confianza del público en la calidad de la educación y la atención de la primera infancia y aumentar la demanda. El desarrollo del modelo EduCuna y las mejoras de calidad en el PRONOEI ofrecerían nuevas oportunidades en este ámbito.

Las acciones coordinadas de diferentes ministerios podrían ser importantes para difundir mensajes sobre la AEPI, en particular a las familias de entornos desfavorecidos o marginados. Por ejemplo, el MINSA y el MIDIS, en coordinación con el MINEDU, podrían ofrecer esta información a los futuros padres directamente en los centros de salud y las maternidades. Los centros de servicios multisectoriales (véase la recomendación 3.1) también podrían ser importantes para difundir información. Por ejemplo, en Francia, como parte del programa «1000 premiers jours» (Los primeros 1 000 días), los padres reciben en el área de maternidad una bolsa de «bienvenida a la paternidad» que no solo contiene artículos esenciales para los primeros meses del bebé, sino también referencias a recursos en línea que proporcionan información sobre hábitos saludables, otros servicios de apoyo disponibles y los servicios de AEPI disponibles (Minister of Labour, Health, Social Affairs, and Families in France, 2025^[75]).

Calidad de los programas y resultados: Mejorar la calidad de las interacciones en los centros de AEPI, centrándose en los procesos de colaboración a nivel de centro

Hace casi una década, Perú incorporó un ambicioso plan de estudios nacional que alinea los valores y las competencias básicas entre la AEPI y los niveles educativos posteriores. Perú también ha establecido altas expectativas en cuanto a las cualificaciones y prácticas de sus docentes de AEPI, y ha tomado medidas iniciales para apoyar su trabajo mediante recursos de capacitación y enseñanza. Sin embargo, la implementación del plan de estudios aún no ha alcanzado su pleno rendimiento debido a las limitadas oportunidades de aprendizaje profesional que respondan a las necesidades locales y a la ausencia de un marco general de calidad de la AEPI que establezca estándares de calidad claros para la prestación de servicios. En este contexto, si se desea mejorar la calidad tanto estructural como de los procesos, será necesario aclarar los criterios operativos, desarrollar materiales para la implementación del plan de estudios y aprovechar el aprendizaje colaborativo y el proceso de autoevaluación a nivel de los centros.

Basándose en el análisis de la OCDE y la experiencia de los países miembros, esta sección contiene recomendaciones y ejemplos que ilustran las medidas que Perú podría adoptar para avanzar en la implementación de su plan de estudios nacional en el ámbito de la AEPI.

Figura 3.8. Recomendaciones y medidas relacionadas con la calidad de los programas y los resultados en la AEPI

Calidad	3.5. Contribuir a la calidad de los procesos mediante materiales para la implementación del plan de estudios y el aprendizaje y la colaboración profesionales en los centros	• Lograr que el currículo sea más accesible para el personal de la AEPI y otros actores a través de directrices de implementación y recursos prácticos • Promover el aprendizaje profesional en los centros y la colaboración entre el personal de la AEPI
	3.6. Reforzar los mecanismos de aseguramiento de la calidad tanto en los procesos de obtención de licencias como en los de mejora continua	• Desarrollar un marco de autorización inicial a medida para los centros de la AEPI • Promover la mejora continua a través de la auto-evaluación a nivel de centros

Recomendación 3.5: Contribuir a la calidad de los procesos mediante materiales para la implementación del plan de estudios y el aprendizaje y la colaboración profesionales en los centros.

Perú ha adoptado medidas de gran calado para mejorar la calidad de la AEPI. Desde 2016, las expectativas en lo que respecta al trabajo pedagógico con niños pequeños han evolucionado con la introducción de un nuevo plan de estudios nacional que integra el ciclo I, el ciclo II y los primeros años de la educación escolar. El plan de estudios promueve una visión holística del desarrollo infantil y hace un gran hincapié en el respeto de las características individuales de los niños y en la promoción de su autonomía y apego seguro. Para apoyar su implementación, el MINEDU ha creado varios recursos curriculares con objetivos de aprendizaje específicos para cada edad, así como herramientas prácticas para ayudar a los educadores de la primera infancia a diseñar experiencias de aprendizaje atractivas para los niños pequeños y realizar un seguimiento de los hitos del desarrollo.

Sin embargo, la transición de prácticas dirigidas por el docente a prácticas más centradas en los niños no está exenta de desafíos. Los datos de seguimiento de encuestas representativas a nivel nacional sugieren que solo una pequeña proporción de los docentes de preescolar favorecen el juego infantil de manera significativa y llevan a cabo actividades que promueven de manera intencionada su capacidad de acción o su pensamiento crítico. Más allá de la necesidad de una orientación pedagógica más clara y de apoyo profesional, muchos docentes se enfrentan también al reto de conseguir la aceptación de las familias. Las partes interesadas señalaron que algunos padres siguen mostrándose escépticos ante las metodologías basadas en competencias y esperan una enseñanza más tradicional centrada en la preparación para la escuela, lo que puede crear tensiones y desalentar la innovación en el aula.

A partir de los datos de la OCDE, en esta sección se analiza cómo puede Perú reducir la brecha entre la intención curricular y la práctica cotidiana mediante una orientación práctica más específica y un aprendizaje profesional más contextualizado. En ella se examina cómo se podrían mejorar los recursos existentes y cómo el desarrollo profesional colaborativo, tanto en los centros de AEPI como entre ellos, puede ayudar a los docentes a llevar el plan de estudios a la práctica de una manera significativa y adecuada para el desarrollo.

Lograr que el plan de estudios de la AEPI sea más accesible para el personal de la AEPI y otras partes interesadas mediante directrices de aplicación y recursos prácticos

Los materiales de apoyo que establecen directrices claras y prácticas para el personal de AEPI en relación con sus interacciones con los niños y las familias son un mecanismo importante para facilitar la

implementación del plan de estudios. Estos materiales deben hacer hincapié en ayudar al personal y a otras partes interesadas a comprender los conceptos y objetivos del plan de estudios y llevarlos a la práctica. Con el propósito de que el personal de la AEPI y las familias se sientan más cómodos y comprendan mejor los principios y resultados de aprendizaje y desarrollo que deben perseguir los servicios de AEPI, el MINEDU podría intensificar sus esfuerzos encaminados a crear un banco de recursos, facilitar el acceso a dichos recursos en una plataforma única y promover su uso por parte del personal de la AEPI. Esto mejoraría el acceso a los materiales existentes, como las actividades que ilustran las buenas prácticas docentes, al tiempo que se incorporarían apoyos adicionales y se ampliaría su uso. Ya existen ejemplos positivos, como las *Orientaciones pedagógicas para el desarrollo de competencias de las niñas y los niños*, que se publicaron en 2022 en el contexto del retorno a la educación presencial tras la pandemia de COVID-19. No obstante, falta una clasificación sistemática y de fácil acceso de los recursos existentes en relación con el plan de estudios. Para perfeccionar e impulsar la plataforma, también sería importante supervisar la aceptación de estos materiales, ofrecer tutoriales sobre su implementación y recabar las opiniones del personal tras su uso.

La mayoría de los países y jurisdicciones de la OCDE proporcionan guías para la implementación como recurso complementario a los marcos curriculares de la AEPI (véase el Cuadro 3.3). Si bien los centros de AEPI conforman el público al que se dirigen con mayor frecuencia las directrices para la implementación curricular, muchos países también proporcionan materiales dirigidos a los padres y madres y a las familias, lo cual parece relevante en el contexto peruano. Las partes interesadas entrevistadas informaron de que al personal de la AEPI en Perú a menudo le resulta difícil comunicar los objetivos curriculares (por ejemplo, las competencias transversales) a las familias, dado que las expectativas de los padres y las madres suelen centrarse en los resultados tradicionales de alfabetización y conocimientos matemáticos tempranos (por ejemplo, el reconocimiento de letras y los patrones numéricos). Los recursos diseñados específicamente para facilitar las conversaciones con las familias sobre el plan de estudios y sus objetivos de aprendizaje y desarrollo podrían facilitar la colaboración del personal con las familias y contribuir a una mayor armonización entre las actividades en los centros de AEPI y los entornos domésticos.

Cuadro 3.3. Plataformas que proporcionan recursos y directrices para apoyar la implementación de planes de estudios en la AEPI

En **Nueva Zelanda**, *Kōwhiri Whakapae* es un recurso curricular en línea diseñado para ayudar a los docentes de la AEPI a fortalecer la planificación, la evaluación formativa y la práctica docente y, por lo tanto, la implementación del plan de estudios para la primera infancia *Te Whāriki*. *Kōwhiri Whakapae* y los recursos conexos se centran en formas de favorecer el progreso de los niños en tres áreas de aprendizaje: social y emocional, lenguaje oral y alfabetización, y matemáticas. *Kōwhiri Whakapae* ofrece múltiples ejemplos de cómo los docentes de la AEPI pueden detectar y reconocer las capacidades de los niños y luego responder a través de la práctica. Está integrado en la plataforma curricular en línea más amplia *Tāhūrangi* del Ministerio de Educación, donde se encuentran disponibles muchos otros recursos curriculares en línea de *Te Whāriki*, incluidos los destinados a los padres y las madres y las familias.

En **Victoria (Australia)**, el Marco de Aprendizaje y Desarrollo en la Primera Infancia de Victoria (VEYLDF, por sus siglas en inglés) y el Plan de Estudios de Victoria F-10 ofrecen orientación para su implementación. Entre otros recursos y materiales, el VEYLDF incluye guías con principios prácticos en ocho áreas clave para apoyar al personal de la AEPI en su trabajo conjunto, con los niños y con las familias (por ejemplo, práctica reflexiva, colaboraciones con las familias); un conjunto de mapas ilustrativos para que el personal de la AEPI planifique su práctica con niños pequeños, los cuales vinculan los resultados de aprendizaje y desarrollo del marco con los tres primeros niveles del Plan de Estudios F-10 de Victoria, y cuatro módulos de aprendizaje profesional para ayudar al personal en la integración del VEYLDF en la práctica diaria, cada uno de los cuales contiene vídeos cortos con ejemplos, ejercicios adecuados para uso individual o en equipo y otros materiales de apoyo.

En **Irlanda**, el Marco Curricular para la Primera Infancia *Aistear*, destinado a bebés, niños pequeños y niños en edad preescolar, se actualizó en 2024. El Marco revisado se complementa con un documento de orientación para las buenas prácticas, diseñado para ayudar a los docentes de la AEPI a comprender y aplicar los nuevos conceptos introducidos en el Marco actualizado. Este documento se basa en las directrices originales de 2009 y las actualiza para reflejar los avances en la investigación educativa desde finales de la década de 2000. Asimismo, se dispone de materiales de apoyo adicionales para ayudar a los docentes a identificar las prioridades de desarrollo y planificar acciones para un cambio positivo, con descripciones prácticas de experiencias de aprendizaje por temas (por ejemplo, explorar y pensar), grupos de edad (por ejemplo, bebés, niños pequeños, niños en edad preescolar) y lugares (por ejemplo, aulas de infantil, entornos domésticos).

Fuente: Shuey et al. (2019^[76]), Curriculum alignment and progression between early childhood education and care and primary school : A brief review and case studies, OCDE Education Working Papers, Nro. 193, OCDE Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/d2821a65-en>; OCDE (2025^[15]), Reducing Inequalities by Investing in Early Childhood Education and Care, Starting Strong, OECD Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/b78f8b25-en>.

Promover el aprendizaje profesional y la colaboración entre el personal de la AEPI en los centros

En Perú también será necesario mejorar el desarrollo profesional continuo del personal y los responsables de la AEPI para que el plan de estudios nacional se pueda aplicar con éxito y adaptarse a los contextos locales, lo que fomenta interacciones de calidad con los niños y las familias. Perú podría complementar su formación actual, que consiste principalmente en cursos de formación continua independientes y virtuales, con oportunidades de desarrollo profesional integrado en el trabajo. Diversas investigaciones han identificado que un desarrollo profesional continuo de alta calidad para los educadores se caracteriza por métodos de aprendizaje activo, la enseñanza integrada en los centros y la retroalimentación

personalizada, incluso a través de modelos de *coaching* y mentoría, como características (Brunsek et al., 2020^[77]; Egert, Fukkink and Eckhardt, 2018^[78]). La dimensión práctica y los componentes de retroalimentación entre pares y reflexión colectiva mejoran las condiciones para que los educadores aprendan a adaptar los principios pedagógicos a los contextos en los que trabajan. El nuevo programa de formación de EduCuna, que reúne a distintos profesionales de la AEPI (es decir, docentes, auxiliares y directores de centros), parece estar en consonancia con algunos de estos principios y podría servir de modelo para otras iniciativas centradas deliberadamente en el trabajo colaborativo dentro de los centros y no en las responsabilidades específicas de cada puesto. Los enfoques de formación continua para todo el centro proporcionan a todos los profesionales que interactúan con los niños la oportunidad y el tiempo para aprender juntos, hablar sobre sus prácticas y reflexionar de manera crítica en equipo sobre lo que significa la experiencia de desarrollo profesional para su trabajo diario. La ampliación de la red de centros integrados por edades (véase la recomendación 3.3) puede crear nuevas oportunidades y reducir el costo de estos modelos de formación, aprovechando también los principios curriculares compartidos entre el ciclo I y el ciclo II.

Sin embargo, dada la existencia de centros de la AEPI de pequeño tamaño, especialmente en las zonas rurales, también sería importante que Perú mantuviera o creara nuevas oportunidades de aprendizaje profesional en todos los centros, incluso mediante formatos híbridos. Estos formatos pueden permitir que el personal de diferentes centros supervise el trabajo de los demás, colabore durante las jornadas de aprendizaje profesional o coopere en temas específicos. Esto puede ser muy importante para los PRONOEI, por ejemplo, al reunir a diferentes promotoras educativas comunitarias que reciban orientación pedagógica del mismo docente de AEPI coordinador. Para ello habría que proporcionar apoyos concretos a las promotoras, como tiempo reservado para la formación y subsidios para el transporte, a fin de que puedan asistir a estas actividades de formación. El aprendizaje colaborativo entre distintos centros también puede ser crucial para los directores de los centros de AEPI, y las iniciativas existentes, como los círculos de interaprendizaje directivo para directores y directores adjuntos de escuelas/centros, podrían reforzarse a nivel de la AEPI. En términos más generales, Perú se beneficiaría de reforzar la identificación de las necesidades de desarrollo profesional del personal de AEPI, para luego adaptar los contenidos específicos de la formación continua y los modelos de impartición a dichas necesidades. Actualmente, estas necesidades pueden evaluarse de manera indirecta a partir de ejercicios de monitoreo de la calidad, como la MELQO, el MEDIT o el MPE, así como de la información obtenida en las pruebas de ingreso a las profesiones (Pruebas Nacionales del Concurso de Ingreso a la Carrera Pública Magisterial y Concurso de Ascenso de Escala Educación Básica, así como los resultados de la Evaluación de Desempeño Docente Nivel Inicial) y las consultas con las DRE. Sin embargo, se podrían recopilar evaluaciones más directas de las necesidades de desarrollo profesional según los perfiles del personal de forma periódica (por ejemplo, cada tres a cinco años) como parte de los esfuerzos de recopilación de datos existentes y ampliados (véase la recomendación 3.2). El Cuadro 3.4 ofrece ejemplos que podrían ser informativos para Perú a la hora de promover oportunidades de desarrollo profesional para el personal de la AEPI.

Cuadro 3.4. Promoción del aprendizaje profesional y la colaboración entre el personal de la AEPI

En muchas **provincias y territorios canadienses**, los especialistas en primera infancia desempeñan un papel crucial en el apoyo a la mejora de la calidad en los centros de AEPI, sobre todo en aquellos que reciben financiamiento público y cumplen con los estándares de calidad. Por ejemplo, la mayoría de los centros de AEPI de Quebec tienen acceso a consultores que ofrecen una serie de apoyos para mejorar la calidad del servicio, como facilitar reuniones, colaborar con las familias y la comunidad, y ayudar en el desarrollo de herramientas pedagógicas y el diseño del entorno de aprendizaje. Columbia Británica ha invertido además en varios programas comunitarios de desarrollo profesional, como Peer Mentoring (Mentoría entre Pares), First Nations Pedagogies Network (Red de Pedagogías de las Primeras Naciones) y Early Years Pedagogical Network (Red de Pedagogías de la Primera Infancia), que coordina una red provincial de especialistas pedagógicos para apoyar a los docentes de la AEPI.

Del mismo modo, **Luxemburgo** emplea un sistema basado en créditos para financiar el desarrollo profesional tanto en centros formales como no formales de AEPI, el cual cubre más horas de formación que las exigidas por ley. A cada centro se le concede un crédito de horas de formación (equivalente a 24 horas por cada empleado a tiempo completo). Los directores de los centros de AEPI pueden asignar formación adicional al personal que más la necesita y elegir entre diversos formatos de formación, como el *coaching* o la formación en grupo.

Fuente: OCDE (2021^[36]), *Starting Strong VI: Supporting Meaningful Interactions in Early Childhood Education and Care*, Starting Strong, OECD Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/f47a06ae-en>; OCDE (2022^[72]) *Strengthening Early Childhood Education and Care in Luxembourg: A Focus on Non-formal Education*, OECD Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/04780b15-en>.

Recomendación 3.6: Reforzar los mecanismos de aseguramiento de la calidad tanto en los procesos de obtención de licencias como en los de mejora continua

Actualmente, Perú carece de un marco integrado de calidad para la AEPI que articule de manera sistemática cómo sería una prestación de alta calidad a nivel de los centros, atendiendo a las dimensiones de la calidad estructurales y relacionadas con los procesos. En varios países de la OCDE se han introducido marcos de este tipo para definir un nivel mínimo de calidad coherente en todo el sector de la AEPI en beneficio de todos los niños y niñas, y para estimular la mejora continua de forma que se anime a los centros a aspirar a unos niveles de calidad que vayan más allá del cumplimiento de los estándares básicos. Este es el caso, por ejemplo, de Australia, a través del Marco Nacional de Calidad de 2024, y de Irlanda, en virtud del Marco Nacional de Calidad para la Educación en la Primera Infancia *Siolta*, establecido en 2006. Estos marcos dan mejores resultados cuando van acompañados de un liderazgo institucional sólido del aseguramiento de la calidad, por ejemplo, a través de una inspección nacional u otro organismo independiente de garantía de calidad (véase el capítulo 4, recomendación 4.3).

No obstante, a falta de un marco de calidad integrado y un liderazgo institucional claro para el aseguramiento de la calidad, Perú podría adoptar medidas intermedias para reforzar su marco de obtención de licencias para los servicios de AEPI, en particular con la perspectiva de ampliar la red en el nivel CINE 01, y promover la mejora continua de los centros existentes, especialmente en el nivel preescolar.

Desarrollar un marco de autorización inicial a medida para los centros de AEPI

Si el sector de la AEPI se expande en los próximos años, especialmente en lo que respecta a los servicios para niños menores de tres años, habría que introducir mejoras específicas para el sector en el marco de las Condiciones Básicas de Calidad, con el fin de garantizar la existencia de criterios claros para autorizar

el funcionamiento de nuevos centros, identificar y supervisar aquellos en los que las condiciones estructurales no son propicias para la seguridad y el desarrollo de los niños, y diseñar planes para mejorar progresivamente estas condiciones con los recursos necesarios. Si bien existen normas técnicas complementarias específicas para la construcción de centros de AEPI, las Condiciones Básicas de Calidad no ofrecen orientación específica a los directores y al personal de los centros de AEPI sobre cómo organizar el espacio físico y disponer el mobiliario y los materiales de manera adecuada para los niños más pequeños. Es importante señalar que el alcance de las Condiciones Básicas de Calidad debería ampliarse más allá de las características básicas de calidad estructural para incluir declaraciones de prácticas que los profesionales de la AEPI puedan emplear para visualizar y comprender cómo podrían ser las buenas prácticas en sus centros.

Para fortalecer su sector de la AEPI, que está en constante crecimiento y se caracteriza por una gran diversidad, Perú podría basarse en ejemplos internacionales de marcos normativos integrales. Por ejemplo, en el Marco Normativo Obligatorio para la Etapa Fundacional de la Primera Infancia de Inglaterra (Reino Unido), que establece estándares claros y exhaustivos, así como prácticas recomendadas para el aprendizaje, el desarrollo y la atención, junto con rigurosos requisitos de protección y bienestar. Este marco se aplica de manera coherente en distintos entornos educativos, incluidos los servicios de cuidadoras y los centros escolares (Department of Education of England, 2024^[79]). Otro ejemplo relevante es el de Nueva Zelanda, donde una revisión reciente determinó que el sistema regulador de la AEPI es demasiado complejo y genera una carga administrativa considerable para los proveedores, lo que limita la expansión de la oferta de la AEPI. Como respuesta, se están acometiendo reformas orientadas a establecer un sistema de cumplimiento gradual, simplificar los criterios normativos mediante la eliminación de normas de bajo riesgo o redundantes, y aumentar la flexibilidad en los requisitos que debe cumplir el personal, en particular para mejorar el acceso en las zonas desatendidas (Ministry of Regulation of New Zealand, 2024^[80]). Por su parte, Perú podría plantearse establecer requisitos obligatorios claramente definidos y prácticas recomendadas, adoptar un sistema de supervisión y cumplimiento gradual que trascienda de los simples cambios en el estado de las licencias, y encontrar el equilibrio adecuado entre unos estándares de calidad sólidos y la flexibilidad necesaria en las cualificaciones del personal de la AEPI y los distintos modelos de servicio a fin de contribuir a una oferta más equitativa, en especial en las zonas rurales.

Promover la mejora continua mediante la autoevaluación a nivel de los centros

En los sistemas de AEPI de la OCDE, las autoevaluaciones de la calidad son cada vez más comunes, ya que se considera que garantizar el compromiso de los proveedores con una cultura de mejora continua puede complementar de manera provechosa los mecanismos «descendentes» (por ejemplo, la regulación y el control del cumplimiento) con el fin de integrar la alta calidad en el ámbito correspondiente (OECD, 2022^[56]). Perú podría plantearse utilizar diferentes medidas políticas para fomentar la autoevaluación y la planificación de mejoras en el sector. Por ejemplo, en Luxemburgo, la autoevaluación es un requisito obligatorio para los centros que obtienen financiamiento a través del sistema nacional de subvenciones del sector (OECD, 2022^[56]). Perú podría valorar la posibilidad de hacer que la autoevaluación sea un requisito para los centros de AEPI que reciben el financiamiento del Gobierno central para construir y mejorar sus infraestructuras.

Dado que la mayoría de los servicios de AEPI en Perú no reciben evaluaciones externas ni comentarios detallados sobre sus prácticas, la introducción de requisitos para realizar autoevaluaciones podría contribuir a fortalecer su capacidad de mejora. Sin embargo, hay que tener mucho cuidado para que las autoevaluaciones no se conviertan en una simple carga administrativa, en particular para los centros pequeños. Todo requisito de realizar autoevaluaciones debe ir acompañado de apoyo para contribuir a que los centros de AEPI utilicen este ejercicio con el fin de mejorar su calidad estructural y la calidad de sus procesos. Esto último es fundamental para ayudar al personal a comprender cómo traducir el plan de estudios nacional en interacciones de alta calidad con los niños pequeños y sus familias.

Entre los ejemplos de recursos útiles para la autoevaluación de los países de la OCDE se incluyen descriptores y puntos de referencia que explican cómo es una calidad estructural y de los procesos «deficiente» o «muy buena», a fin de que el personal de AEPI pueda emitir evaluaciones más fiables sobre sus propias prácticas. También existen ejemplos de informes de autoevaluación y planes de mejora efectivos, así como recursos de asesoramiento y formación sobre cómo llevar a cabo las autoevaluaciones y actuar en función de los resultados para impulsar la mejora.

En los países con prácticas consolidadas, la autoevaluación suele estar respaldada por marcos y recursos nacionales integrales. Por ejemplo, Escocia (Reino Unido) es un ejemplo de sistema afianzado en el que inspecciones complementarias (la Agencia Escocesa de Educación y la Inspección de Servicios de Atención) fomentan de forma proactiva la autoevaluación y la planificación de mejoras. La agencia nacional para la mejora de la calidad educativa, la Agencia Escocesa de Educación, publicó «How Good is our Learning and Childcare», un recurso básico de autoevaluación del aprendizaje y la atención infantil que se complementa con herramientas específicas como el Conjunto de Herramientas Pedagógicas para el Aprendizaje Temprano. Al mismo tiempo, la Inspección de Servicios de Atención, que regula los servicios de atención, publicó una guía sobre la autoevaluación enfocada a la mejora, la cual ofrece orientación sobre la evaluación sistemática del rendimiento en relación con los estándares nacionales y la traducción de los resultados en planes de acción, con vídeos breves en línea (Care Inspectorate of Scotland, 2023^[81]). Del mismo modo, Italia puso en marcha en 2018-2020 un programa piloto nacional de autoevaluación de la educación preescolar, coordinado por el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INVALSI) y encargado por el Ministerio de Educación. Este proyecto tenía por objeto desarrollar herramientas integrales de autoevaluación y un marco de calidad, involucrando a las partes interesadas en todo el proceso de diseño. El enfoque del INVALSI, que hace hincapié en el consenso y evita la presión de la rendición de cuentas, facilitó el éxito y estableció las bases para su ampliación a escala nacional (Freddano and Stringher, 2021^[82]). Estos ejemplos demuestran que las prácticas eficaces de autoevaluación se sustentan en una orientación clara, recursos prácticos y un compromiso con la mejora continua, y no solo en cargas administrativas.

Figura 3.9. Resumen de recomendaciones y medidas sobre la AEPI

Gobernanza	3.1. Fortalecer el papel de la AEPI en los programas multisectoriales para la primera infancia	• Esclarecer el papel de MINEDU en la implementación de la estrategia política nacional para los primeros años • Mejorar la capacidad de coordinación intersectorial con un enfoque relevante para el contexto en donde se prestan los servicios
	3.2. Fortalecer la recopilación y el uso de datos para respaldar la mejora de la AEPI	• Consolidar los esfuerzos para medir la calidad de la AEPI y los resultados de desarrollo temprano • Mejorar el uso de datos AEPI mediante una mejora en la información y el acceso a la investigación
Equidad	3.3. Ampliar la red de centros de AEPI para niños menores de tres años, dando prioridad a los niños vulnerables	• Desarrollar criterios y objetivos nacionales claros para la expansión de los servicios educativos en la primera infancia, junto con un enfoque más coordinado de la inversión del capital • Perfeccionar los modelos existentes de provisión pública y mejora de su calidad • Considerar modelos alternativos de prestación y financiamiento para satisfacer las necesidades de las familias
	3.4. Derribar las barreras indirectas que impiden la participación en la AEPI	• Crear campañas informativas de los beneficios que participar en la AEPI tiene para los niños más pequeños y para el empleo materno
Calidad	3.5. Contribuir a la calidad de los procesos mediante materiales para la implementación del plan de estudios y el aprendizaje y la colaboración profesionales en los centros	• Lograr que el currículo sea más accesible para el personal de la AEPI y otros actores a través de directrices de implementación y recursos prácticos • Promover el aprendizaje profesional en los centros y la colaboración entre el personal de la AEPI
	3.6. Reforzar los mecanismos de aseguramiento de la calidad tanto en los procesos de obtención de licencias como en los de mejora continua	• Desarrollar un marco de autorización inicial a medida para los centros de la AEPI • Promover la mejora continua a través de la auto-evaluación a nivel de centros

Referencias

- Alcázar, L. and S. Laszlo (2022), *La importancia de mejorar la oferta de cuidado diurno en un Perú postpandémico*, GRADE, <https://repositorio.grade.org.pe/handle/20.500.12820/720>. [34]
- Arapa, B. et al. (2021), “The relationship between access to pre-school education and the development of social-emotional competencies: Longitudinal evidence from Peru”, *International Journal of Educational Development*, Vol. 87, p. 102482, <https://doi.org/10.1016/j.ijedudev.2021.102482>. [12]
- Araujo, M. et al. (2021), “Home visiting at scale and child development”, *Journal of Public Economics Plus*, Vol. 2, p. 100003, <https://doi.org/10.1016/j.pubecp.2021.100003>. [26]
- Araujo, M., M. Dormal and N. Schady (2018), “Childcare Quality and Child Development”, *Journal of Human Resources*, Vol. 54/3, pp. 656-682, <https://doi.org/10.3368/jhr.54.3.0217.8572r1>. [25]
- Australian Research Alliance for Children and Youth (2024), *Child and Family Hubs Framework*, <https://www.childandfamilyhubs.org.au/media/se5fgiwp/final-child-and-family-hubs-framework-document-1-background-purposes-underpinning-and-principles.pdf>. [54]

- Banco Mundial (2018), *Revisión del gasto público en educación: Mejores aprendizajes para todos [Review of Public Spending on Education: Better Learning for All]*, <http://documents.worldbank.org/curated/en/561561542048277246>. [9]
- Boyd, C. and J. Rentería (2018), “Care Economy, Gender and Labour Market Inequalities: The Case of Cuna Más [Economía del Cuidado, Desigualdades de Género Y Desigualdades en el Mercado Laboral: El Caso de Cuna Más]” Instituto de Estudios Peruanos (IEP), <https://cies.org.pe/investigacion/economia-del-cuidado-desigualdades-de-genero-y-participacion-cuna-mas/>. [74]
- Bruñe, E. et al. (2018), “Small-scale curriculum changes for improving pre-service teachers’ preparation for Family-School Partnerships”, *Journal of Education for Teaching*, Vol. 44/3, pp. 381-396, <https://doi.org/10.1080/02607476.2018.1465667>. [44]
- Brunsek, A. et al. (2020), “A meta-analysis and systematic review of the associations between professional development of early childhood educators and children’s outcomes”, *Early Childhood Research Quarterly*, Vol. 53, pp. 217-248, <https://doi.org/10.1016/j.ecresq.2020.03.003>. [77]
- Care Inspectorate of Scotland (2023), *Self-evaluation for improvement - your guide*, <https://www.careinspectorate.com/images/documents/5866/Self%20evaluation%20for%20improvement%20-%20your%20guide.pdf>. [81]
- Castro Aguirre, F. et al. (2024), *Informe final de evaluación de impacto del Servicio de Cuidado Diurno del Programa Nacional Cuna Más en el Desarrollo Infantil Temprano, 2018-2022 [Impact evaluation of the Day Care Service of the Programa Nacional Cuna Más on early childhood development]*. [27]
- Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia de Costa Rica (2024), *Política Nacional de la Niñez y la Adolescencia 2023-2032*, <https://cnna.go.cr/wp-content/uploads/2024/04/Politica-Nacional-de-la-Ninez-y-Adolescencia-2024-2036.pdf>. [51]
- Cueto, S. et al. (2016), *Education Trajectories: From Early Childhood to Early Adulthood in Peru*, Young Lives Peru, <https://repositorio.grade.org.pe/handle/20.500.12820/443>. [10]
- Department of Basic Education of the Republic of South Africa (2023), *South Africa’s 2030 Strategy for Early Childhood Development Programmes: Every Child Matters*, <https://ecdan.org/resource/south-africas-2030-strategy-for-early-childhood-development-programmes/>. [52]
- Department of Education of England (2024), *Early years foundation stage (EYFS) statutory framework*, <https://www.gov.uk/government/publications/early-years-foundation-stage-framework--2>. [79]
- Department of Finance of Canada (2022), *Supporting Early Learning and Child Care*, <https://www.canada.ca/en/department-finance/news/2022/04/supporting-early-learning-and-child-care.html>. [66]
- Díaz, J. (2006), *Preschool education and schooling outcomes in Peru*, GRADE: Niños del Milenio, <https://repositorio.minedu.gob.pe/handle/20.500.12799/1148>. [13]

- Dirwan, G. and O. Thévenon (2023), “Integrated policy making for child well-being: Common approaches and challenges ahead”, *OECD Papers on Well-being and Inequalities*, No. 16, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/1a5202af-en>. [48]
- Egert, F., R. Fukkink and A. Eckhardt (2018), “Impact of In-Service Professional Development Programs for Early Childhood Teachers on Quality Ratings and Child Outcomes: A Meta-Analysis”, *Review of Educational Research*, Vol. 88/3, pp. 401-433, <https://doi.org/10.3102/0034654317751918>. [78]
- Family Benefits Fund of France (2024), *Implementing a parenting policy [Mener une politique de parentalité]*, https://www.caf.fr/sites/default/files/medias/661/Espace-Partenaires/Documents-Partenaires/Petite-Enfance/kit_employeurs-creche-entreprise-reser-places.pdf. [71]
- Fantuzzo, J. et al. (2021), “Expansion of quality preschool in Philadelphia: Leveraging an evidence-based, integrated data system to provide actionable intelligence for policy and program planning”, *Children and Youth Services Review*, Vol. 127, p. 106093, <https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2021.106093>. [57]
- Figlio, D., K. Karbownik and K. Salvanes (2016), “Education Research and Administrative Data”, in *Handbook of the Economics of Education*, Elsevier, <https://doi.org/10.1016/b978-0-444-63459-7.00002-6>. [61]
- Freddano, M. and C. Stringher (2021), *Fare autovalutazione nella scuola dell'infanzia*, FrancoAngeli, <https://series.francoangeli.it/index.php/oa/catalog/view/673/504/3887>. [82]
- Gallego, F., E. Näslund-Hadley and M. Alfonso (2021), “Changing Pedagogy to Improve Skills in Preschools: Experimental Evidence from Peru”, *The World Bank Economic Review*, Vol. 35/1, pp. 261-286, <https://doi.org/10.1093/wber/lhz022>. [39]
- Government of Peru (2022), *Supreme Decree No. 011-2022 [Decreto Supremo N.º 001-2022-MIMP]*, <https://www.gob.pe/institucion/mimp/normas-legales/2725558-001-2022-mimp>. [49]
- Guerrero, G. (2019), *Perú: Informe de Progreso de Políticas de Primera Infancia*, Diálogo Interamericano y GRADE, <https://www.grade.org.pe/publicaciones/peru-informe-de-progreso-de-politicas-de-primera-infancia/>. [19]
- Haerpfer, C. (2022), “World Values Survey: Round Seven – Country-Pooled Datafile Version 6.0.”, <https://doi.org/10.14281/18241.24>. [33]
- Hall, K. et al. (2024), *South African Early Childhood Review 2024*, <https://ilifalabantwana.co.za/wp-content/uploads/2024/07/SA-early-childhood-review-2024-FINAL.pdf>. [67]
- INEI (2025), *Encuesta Demográfica y de Salud Familiar [Demographic and Family Health Survey] ENDES 2024*, Instituto Nacional de Estadística e Informática, <https://proyectos.inei.gob.pe/endes/>. [14]
- INEI (2024), *Perú Indicadores de Educación, Según Departamento, 2013-2023 [Peru Indicators of education by department, 2013-2023]*, <https://www.gob.pe/en/institucion/inei/informes-publicaciones/6061323-peru-education-indicators-according-departments-2013-2023>. [5]

- INEI (2023), “Gasto Público Por Alumno en Educación Básica Regular, Según Nivel Educativo y Departamento, 2013-2022 [Public spending per student in regular basic education, by education level and department, 2013-2022]”, <https://m.inei.gob.pe/estadisticas/indice-tematico/education/>. [17]
- Kind en Gezin (2014), *A Pedagogical Framework for Childcare for Babies and Toddlers*, <https://www.kindengezin.be/sites/default/files/2021-05/pedagogical-framework-english.pdf>. [73]
- Majerowicz Nieto, S. (2016), *Impacto de Educación Inicial Sobre Desempeño Académico*, FORGE. Fortalecimiento de la Gestión de la Educación en el Perú, <https://repositorio.minedu.gob.pe/handle/20.500.12799/6036>. [11]
- Minister of Labour, Health, Social Affairs, and Families in France (2025), *Fighting Life Inequalities From a Child's First 1000 days [Lutter contre les inégalités de destin dès les 1000 premiers jours de l'enfant]*, <https://solidarites.gouv.fr/lutter-contre-les-inegalites-de-destin-des-les-1000-premiers-jours-de-lenfant>. [75]
- Ministerio de Desarrollo Social y Familia de Chile (2024), *Política Nacional de la Niñez y la Adolescencia y su Plan de Acción 2024-2034*, https://chilecrecemas.cl/storage/documentos/Resumen_ejecutivo.pdf. [50]
- Ministry of Development and Social Inclusion of Peru (2024), *Memoria Anual 2023 - Programa Nacional Cuna Más [2023 Annual Report – Cuna Más National Programme]*, https://www.cunamas.gob.pe/repositorio/Transparencia/Planeamiento_y_Organizacion/Informacion_Adicional/2024/memoria_anual/MEMORIA_ANUAL_2023_CUNA_MAS.pdf. [28]
- Ministry of Education of Peru (2024), *Accession candidate country's self-assessment of policies and practices in the area of education and skills: Guidelines and questionnaire Peru*. [2]
- Ministry of Education of Peru (2024), *Competency Strengthening Program [Programa de fortalecimiento de competencias para los directores o subdirectores docentes y auxiliares de los servicios de cuna en zonas urbanas]*, <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/6670521/5796703-programa-de-fortalecimiento.pdf>. [46]
- Ministry of Education of Peru (2023), *Reporte de resultados Monitoreo de Prácticas Escolares 2022*, <https://repositorio.minedu.gob.pe/bitstream/handle/20.500.12799/8988/Reporte%20de%20Resultados%20del%20Monitoreo%20de%20Pr%C3%A1cticas%20Escolares%202022.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. [40]
- Ministry of Education of Peru (2021), *Resolucion Ministerial N. 263-2021 MINEDU [Ministerial Resolution No. 263-2021-MINEDU]*, <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2034360/RM%20N%C2%B0%20263-2021-MINEDU.pdf?v=1627073940>. [47]
- Ministry of Education of Peru (2021), “Teaching materials by level [Materiales para docentes por niveles]”, <https://repositorio.minedu.gob.pe/handle/20.500.12799/7218>. [41]
- Ministry of Education of Peru (2020), *Medición de la calidad de los entornos de aprendizaje y desarrollo temprano - MELQO 2019 [Measuring the Quality of Early Learning and Development Environments – MELQO 2019]*, <https://repositorio.minedu.gob.pe/handle/20.500.12799/7704>. [30]

- Ministry of Education of Peru (2015), *Resolución Viceministerial N.° 036-2015-MINEDU* [Vice-Ministerial Resolution No. 036-2015-MINEDU], <https://www.gob.pe/institucion/minedu/normas-legales/171283-036-2015-minedu>. [4]
- Ministry of Health of Peru (2020), *Padrón Nominal de Niñas y Niños menores 6 años* [National Register of Children under age 6], https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_public/migl/metadatos/3_Padron_Nominal_Actividad1_Meta4.pdf. [31]
- Ministry of Regulation of New Zealand (2024), *Regulatory Review of Early Childhood Education*, <https://www.regulation.govt.nz/assets/Publication-Documents/Regulatory-Review-of-Early-Childhood-Education-full-report-v2.pdf>. [80]
- Ministry of Women and Vulnerable Populations of Peru (2024), *Resumen Ejecutivo Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes al 2030 - PNMNNA* [Executive Summary – National Multisectoral Policy for Children and Adolescents to 2030 (PNMNNA)], https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5117506/4625053-pnmnna_resumen_ejecutivo.pdf. [29]
- Mthimkhulu, S. and D. Tewari (2024), “The Education Component and the Inclusion of the Enrolment Survival Measure: Provincial Equitable Share (PES)”, *Economies*, Vol. 12/1, p. 20, <https://doi.org/10.3390/economies12010020>. [68]
- National Council of Education of Peru (2021), *Proyecto Educativo Nacional al 2021: Balance y recomendaciones 2018-2020* [National Education Project to 2021: Assessment and Recommendations 2018–2020], <https://repositorio.minedu.gob.pe/handle/20.500.12799/7661>. [3]
- OECD (2025), *Education at a Glance 2025: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/1c0d9c79-en>. [7]
- OECD (2025), *Iceland’s Act on the Integration of Services in the Interest of Children’s Prosperity (“Prosperity Act”)*, https://www.oecd.org/en/publications/well-being-knowledge-exchange-platform-kep_93d45d63-en/iceland-s-act-on-the-integration-of-services-in-the-interest-of-children-s-prosperity-prosperity-act_63070721-en.html. [55]
- OECD (2025), *Reducing Inequalities by Investing in Early Childhood Education and Care, Starting Strong*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/b78f8b25-en>. [15]
- OECD (2024), *Education at a Glance 2024 Sources, Methodologies and Technical Notes*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/e7d20315-en>. [38]
- OECD (2024), “Expenditure on educational institutions as a percentage of GDP”, [https://data-explorer.oecd.org/vis?fs\[0\]=Topic%2C1%7CEducation%20and%20skills%23EDU%23%7CEducation%20resources%23EDU_RES%23&pg=0&fc=Topic&bp=true&snb=7&vw=tb&df\[ds\]=dsDisseminateFinalDMZ&df\[id\]=DSD_EAG_UOE_FIN%40DF_UOE_INDIC_FIN_GDP&df\[ag\]=OECD.EDU.IMEP&d](https://data-explorer.oecd.org/vis?fs[0]=Topic%2C1%7CEducation%20and%20skills%23EDU%23%7CEducation%20resources%23EDU_RES%23&pg=0&fc=Topic&bp=true&snb=7&vw=tb&df[ds]=dsDisseminateFinalDMZ&df[id]=DSD_EAG_UOE_FIN%40DF_UOE_INDIC_FIN_GDP&df[ag]=OECD.EDU.IMEP&d). [8]
- OECD (2024), “Family Database. PF3.2: Enrolment in childcare and pre-school”, https://webfs.oecd.org/els-com/Family_Database/PF3_2_Enrolment_childcare_preschool.pdf. [32]
- OECD (2023), *Distribution of enrolled students and graduates by type of institution*, <https://data-explorer.oecd.org/s/2uo> (accessed on 15 September 2025). [1]

- OECD (2023), *Empowering Young Children in the Digital Age*, Starting Strong, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/50967622-en>. [60]
- OECD (2023), *Enrolment rate by age*, <https://data-explorer.oecd.org/s/30s> (accessed on 13 October 2025). [6]
- OECD (2023), *OECD Economic Surveys: Peru 2023*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/081e0906-en>. [21]
- OECD (2023), *PISA 2022 Results (Volume II): Learning During – and From – Disruption*, PISA, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/a97db61c-en>. [18]
- OECD (2022), “Finland’s Right to Learn Programme: Achieving equity and quality in education”, *OECD Education Policy Perspectives*, No. 61, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/65eff23e-en>. [64]
- OECD (2022), “Quality assurance and improvement in the early education and care sector”, *OECD Education Policy Perspectives*, No. 55, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/774688bf-en>. [56]
- OECD (2022), *Strengthening Early Childhood Education and Care in Luxembourg: A Focus on Non-formal Education*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/04780b15-en>. [72]
- OECD (2022), *Value for Money in School Education: Smart Investments, Quality Outcomes, Equal Opportunities*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/f6de8710-en>. [65]
- OECD (2021), *Recommendation of the Council on Enhancing Access to and Sharing of Data*, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0463>. [62]
- OECD (2021), “Starting Strong VI: Supporting Meaningful Interactions in Early Childhood Education and Care” OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/f47a06ae-en>. [37]
- OECD (2021), *Starting Strong VI: Supporting Meaningful Interactions in Early Childhood Education and Care*, Starting Strong, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/f47a06ae-en>. [36]
- OECD (2019), *Good Practice for Good Jobs in Early Childhood Education and Care*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/64562be6-en>. [69]
- OECD (2019), *Investing in Youth: Peru*, Investing in Youth, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264305823-en>. [24]
- OECD (2018), *Engaging Young Children: Lessons from Research about Quality in Early Childhood Education and Care*, Starting Strong, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264085145-en>. [20]
- OECD (2018), *Responsive School Systems: Connecting Facilities, Sectors and Programmes for Student Success*, OECD Reviews of School Resources, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264306707-en>. [63]
- Rojas, V. (2021), *Estrategias de cuidado infantil en familias vulnerables peruanas: Evidencia del estudio cualitativo longitudinal Niños del Milenio.*, <https://grade.org.pe/en/publicaciones/estrategias-de-cuidado-infantil-en-familias-vulnerables-peruanas-evidencia-del-estudio-cualitativo-longitudinal-ninos-del-milenio/>. [35]

- Rousseau, S. (2021), *Universalize access to daycare to reduce social and gender gaps* [Universalizar las cunas para reducir las brechas sociales y de género], <https://cies.org.pe/investigacion/universalizar-las-cunas-para-reducir-las-brechas-sociales/>. [70]
- Sánchez, A., G. Meléndez and J. Behrman (2020), “Impact of the Juntos Conditional Cash Transfer Program on Nutritional and Cognitive Outcomes in Peru: Comparison between Younger and Older Initial Exposure”, *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 68/3, pp. 865-897, <https://doi.org/10.1086/701233>. [22]
- Shah, T. (ed.) (2021), “Findings from the Kids in Communities Study (KiCS): A mixed methods study examining community-level influences on early childhood development”, *PLOS ONE*, Vol. 16/9, p. e0256431, <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0256431>. [53]
- Shuey, E. et al. (2019), “Curriculum alignment and progression between early childhood education and care and primary school : A brief review and case studies”, *OECD Education Working Papers*, No. 193, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/d2821a65-en>. [76]
- Skene, K. et al. (2022), “Can guidance during play enhance children’s learning and development in educational contexts? A systematic review and meta-analysis”, *Child Development*, Vol. 93/4, pp. 1162-1180, <https://doi.org/10.1111/cdev.13730>. [43]
- Thompson, I. et al. (2018), “Teacher education and family–school partnerships in different contexts: A cross country analysis of national teacher education frameworks across a range of European countries”, *Journal of Education for Teaching*, Vol. 44/3, pp. 258-277, <https://doi.org/10.1080/02607476.2018.1465621>. [45]
- UIS (2023), “Initial Government funding per pre-primary student, constant \$PPP”, <https://databrowser.uis.unesco.org/> (accessed on 25 June 2025). [16]
- UNICEF (2025), *Best Practices in Social Policy Focused on Children and Adolescents in Latin America: The Role of UNICEF.*, <https://www.unicef.org/lac/media/52051/file/Best%20practices%20in%20social%20policy%20focused%20on%20children%20and%20adolescents%20ENG.pdf.pdf>. [23]
- Virginia Department of Education (2024), *2024-2025 Unified Virginia Quality Birth to Five System (VQB5) Guidelines*, <https://www.doe.virginia.gov/teaching-learning-assessment/early-childhood-care-education/quality-measurement-and-improvement-vqb5>. [59]
- Weisberg, D., K. Hirsh-Pasek and R. Golinkoff (2013), “Guided Play: Where Curricular Goals Meet a Playful Pedagogy”, *Mind, Brain, and Education*, Vol. 7/2, pp. 104-112, <https://doi.org/10.1111/mbe.12015>. [42]
- Young Lives (2018), *What have we learned from the Young Lives study in Peru?*, Young Lives, University of Oxford, <https://ninosdelmilenio.org/publicaciones/>. [58]

Notas

¹ Los soles peruanos (PEN) se convirtieron a dólares internacionales utilizando el tipo de cambio implícito de paridad del poder adquisitivo (PPA) para el año correspondiente, según datos del Fondo Monetario Internacional (FMI). FMI (2025), Tipo de cambio implícito de PPA, disponible en:

<https://www.imf.org/external/datamapper/PPPEX@WEO/PER?zoom=PER&highlight=PER>

4

Educación escolar: mejorar los estándares de calidad y permitir una elección informada

En la década de 2010, Perú introdujo en la educación escolar una serie de reformas ambiciosas destinadas a mejorar la calidad y la equidad. Con el apoyo de una creciente inversión pública, estableció un plan de estudios basado en competencias, elevó los estándares para la preparación de los docentes y fijó requisitos mínimos para que las escuelas pudiesen funcionar. Estas reformas han contribuido a mejorar los resultados de los estudiantes y a aumentar las tasas de finalización de los estudios. A pesar de ello, muchos estudiantes todavía presentan bajos niveles de aprendizaje, la segregación socioeconómica entre las escuelas es elevada, y el financiamiento y el apoyo varían enormemente de unas regiones a otras. Este capítulo utiliza la evidencia de la OCDE y la experiencia internacional para ayudar a Perú a recuperar el rumbo que establecieron las reformas iniciales. A tal fin, propone ayudar a los docentes y los directores de centros educativos a aplicar el plan de estudios mediante un aseguramiento de la calidad reforzado y la ayuda a las escuelas; gestionar de una forma más transparente la elección escolar para reducir la segregación, y ajustar mejor el financiamiento y las medidas de mejora a las necesidades locales, en especial en los contextos desfavorecidos.

En la década de 2010, Perú introdujo una serie de reformas ambiciosas destinadas a mejorar la calidad y la equidad de su sistema escolar. Implementó un nuevo plan de estudios diseñado para hacer el aprendizaje más pertinente y motivador, aprobó legislación para mejorar la calidad de la formación inicial docente y definió estándares mínimos para el funcionamiento de las escuelas. También puso a prueba medidas para reducir el abandono escolar y mitigar las desigualdades de un sistema caracterizado por una amplia libertad de elección escolar. Estos esfuerzos han estado respaldados por incrementos significativos en el gasto público en educación, que se ha duplicado con creces en los últimos dos decenios, tanto en términos totales como por estudiante.

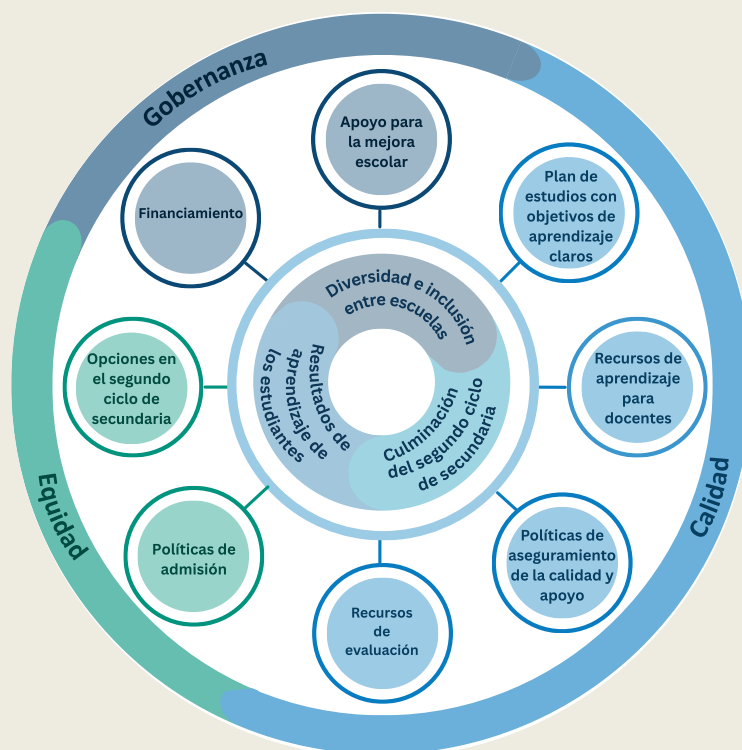
No obstante, el impulso reformador se ha desacelerado en los últimos años, ya que los cambios frecuentes en el liderazgo y los vaivenes en las prioridades políticas han dificultado resolver los desafíos aún presentes en el sector escolar de Perú. A pesar de los avances en la mejora de los resultados de los estudiantes, dos tercios de los adolescentes de 15 años no poseen competencias básicas en matemáticas, y casi la mitad no alcanza los niveles esperados en lectura y ciencias, según el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA) de la OCDE. Perú también registra un nivel de segregación socioeconómica en la escolarización superior al de los países de la OCDE, y el financiamiento y el apoyo varían considerablemente entre regiones y escuelas.

Este capítulo se basa en investigaciones de la OCDE y en la experiencia internacional para analizar cómo Perú puede retomar la dirección marcada por reformas previas con el fin de mejorar la calidad y la equidad en la educación escolar (véase la Figura 4.1). Examina políticas destinadas a fortalecer la preparación inicial de los docentes, el acompañamiento pedagógico en las escuelas y los procesos de aseguramiento de la calidad, a fin de ayudar a las instituciones educativas a poner en práctica el nuevo plan de estudios y promover mejores aprendizajes. También estudia maneras de gestionar la elección escolar con mayor transparencia para reducir la segregación y ampliar la oferta de programas, especialmente en el segundo ciclo de la educación secundaria, de modo que reflejen mejor los intereses y aspiraciones de los estudiantes. Por último, analiza cómo puede lograrse que el financiamiento escolar y el apoyo a la mejora estén más en consonancia con las necesidades locales, en especial en contextos desfavorecidos.

Resumen del capítulo 4

- **Sección I:** Presenta una evaluación general del sector escolar peruano en relación con los principios de calidad, equidad y buena gobernanza.
- **Sección II:** Presenta recomendaciones sobre cómo Perú puede aprender de las políticas y prácticas de los países de la OCDE para mejorar el desempeño escolar en estos tres ámbitos.

Figura 4.1. Marco de políticas de evaluación, análisis y recomendaciones de política



Fuente: Creación del autor.

Figura 4.2. Recomendaciones sobre la educación escolar

Calidad	Fortalecer la formación inicial docente para ayudar a los docentes a implementar el plan de estudios
	Aprovechar plenamente las evaluaciones y los exámenes nacionales para apoyar el aprendizaje de los estudiantes
	Fortalecer el sistema de aseguramiento de la calidad para garantizar el cumplimiento de estándares básicos y apoyar mejoras tanto en escuelas públicas como privadas
Equidad	Revisar las políticas de admisión y de cobro de tasas, así como la forma en que se comparte la información con las familias, para ayudar a reducir la segregación escolar
	Aumentar la diversidad y las opciones disponibles en el segundo ciclo de la educación secundaria
Gobernanza	Alinear mejor el financiamiento escolar con las necesidades locales mediante una fórmula de financiamiento escolar ponderado y políticas de redistribución más sólidas
	Fortalecer la capacidad de las autoridades educativas locales para monitorear y apoyar la mejora escolar

Sección I: Evaluación general

Descripción general del desempeño: Perú ha mejorado los resultados de aprendizaje de los estudiantes y reducido el abandono escolar, pero se requieren esfuerzos adicionales para apoyar a los estudiantes con bajo rendimiento, facilitar las transiciones y alinear mejor el financiamiento con las necesidades

Aunque Perú ha registrado mejoras notables en los resultados de aprendizaje, una gran proporción de los estudiantes no domina las competencias básicas

Las evaluaciones internacionales muestran que Perú ha logrado avances sostenidos en la mejora de los resultados de los estudiantes. Entre 2009 y 2022, Perú registró mejoras significativas en el informe PISA, y los promedios de los estudiantes de 15 años se acercaron a la media de la OCDE–ALC (véase la Figura 4.4). Estos avances se deben en gran medida al aumento en la proporción de estudiantes que alcanzan el nivel básico de competencia (Nivel 2) en lectura, ciencias y matemáticas. El progreso en la educación secundaria se ha sustentado en mejoras en los grados iniciales. La evaluación regional latinoamericana ERCE indica que Perú registró un aumento pronunciado en los puntajes promedio de lectura, ciencias y matemáticas entre 2013 y 2019 en 3.º y 6.º grado (UNESCO, 2023^[1]).

A pesar de estas mejoras, una proporción considerable de estudiantes no domina las competencias básicas necesarias para participar plenamente en la sociedad (véase la Figura 4.4). Al tener unas bases débiles, muchos estudiantes enfrentan dificultades para seguir el plan de estudios. Las evaluaciones nacionales de 2.º, 4.º, 6.º y 8.º grado, que evalúan el aprendizaje en relación con los estándares curriculares, muestran que solo el 37 % de los estudiantes de 2.º grado alcanzan las competencias esperadas en lectura y apenas el 11 % en matemáticas e indican un progreso en el tiempo menor que en las pruebas internacionales. Estas brechas persisten en la educación secundaria y contribuyen al desinterés y al abandono escolar, particularmente entre los estudiantes de bajos ingresos, rurales e indígenas (véase el capítulo 2) (Ministry of Education of Peru, 2024^[2]).

La participación en la educación escolar se ha expandido significativamente, pero las transiciones entre ciclos siguen siendo un desafío

La matriculación en la educación primaria y el primer ciclo de secundaria en Perú ha aumentado de manera constante desde 2017, y la tasa neta de matriculación, que muestra el porcentaje de niños matriculados a la edad correcta en cada grado, se acerca ya a la universalidad (UIS, 2024^[3]). Las tasas de participación en el segundo ciclo de educación secundaria han aumentado aún más y en 2023 llegaron al 91 %, lo que supone un incremento de 14 puntos porcentuales desde 2017. La tasa de participación en el segundo ciclo de la educación secundaria de Perú ahora se acerca a los promedios de la OCDE–ALC y la OCDE (93 % y 94 %, respectivamente, en 2022). Pese a este aumento de la matriculación, las transiciones entre ciclos siguen siendo un reto y contribuyen a unas tasas de abandono escolar relativamente altas (Ministry of Education of Peru, 2018^[4]). El abandono escolar es particularmente pronunciado en el punto de transición de primaria al primer ciclo de secundaria (6.º grado) y en las zonas rurales. En 2020–2021, la tasa correspondiente a los estudiantes rurales al finalizar la primaria cuadruplicó a la de sus homólogos urbanos (véase la Figura 4.4). Los estudiantes indígenas presentan un riesgo especialmente elevado de abandono, con tasas de culminación consistentemente inferiores a las de los estudiantes hispanohablantes en todos los niveles educativos, aunque la brecha se ha reducido significativamente en los últimos años (Ministry of Education of Peru, 2024^[5]).

El sector privado ha desempeñado un papel significativo en la expansión de la escolarización en Perú, como respuesta tanto a las políticas públicas en favor del mercado, como a las preferencias de las familias y a la urbanización

La oferta privada de educación escolar ha crecido un 30 % en los últimos dos decenios (Bruns, Schneider and Saavedra, 2023^[6]). En 2023, casi uno de cada tres estudiantes estaba matriculado en instituciones privadas (29 % en primaria, 30 % en el primer ciclo de secundaria y 28 % en el segundo ciclo de secundaria) (OECD, 2023^[7]). Si bien una tasa de matriculación relativamente alta en centros privados es común en otros países OCDE–ALC, lo que distingue a Perú es que la mayoría de los estudiantes del sector privado asiste a instituciones privadas independientes que no reciben financiamiento público central y dependen principalmente de las tasas de matrícula y contribuciones privadas, en lugar de asistir a escuelas privadas dependientes del Gobierno, que son instituciones privadas que reciben cuantiosos fondos públicos para operar. El crecimiento de la escolarización en instituciones privadas independientes responde a una combinación de factores: el aumento del número de familias de clase media dispuestas a invertir en la educación de sus hijos; la demanda insatisfecha de vacantes en el sector público especialmente en zonas urbanas, y las políticas en favor del mercado, por ejemplo, los incentivos fiscales destinados a fomentar el funcionamiento de instituciones con fines de lucro (véase el capítulo 2). En 2023, el 26 % de los estudiantes de primaria y del primer ciclo de secundaria en Perú estaban matriculados en escuelas privadas independientes, un porcentaje mayor que en cualquier país de la OCDE (OECD, 2023^[7]).

En 2018, el Ministerio de Educación (MINEDU) constató que más de la mitad de los estudiantes de centros privados de educación primaria de zonas urbanas (51 %) y alrededor de un tercio de los estudiantes de centros privados de educación secundaria de zonas urbanas (35 %) asistían a escuelas de bajo costo, que cobraban unas tasas iguales o inferiores al 15 % del ingreso laboral promedio de cada región. En Lima, por ejemplo, esto equivale a unas tasas de 200 soles peruanos mensuales (aproximadamente 117 dólares estadounidenses en PPA¹) o menos. Los estudiantes que asisten a estas escuelas privadas de bajo costo tienden a mostrar un rendimiento promedio más bajo en las evaluaciones nacionales, en comparación con los estudiantes de escuelas privadas de costo medio y alto, así como con los estudiantes de escuelas públicas urbanas (véase más adelante) (Ministry of Education of Peru, 2018^[4]).

A pesar del progreso en la reducción de las desigualdades, los resultados del aprendizaje siguen estrechamente vinculados al origen socioeconómico de los estudiantes y la segregación escolar es elevada

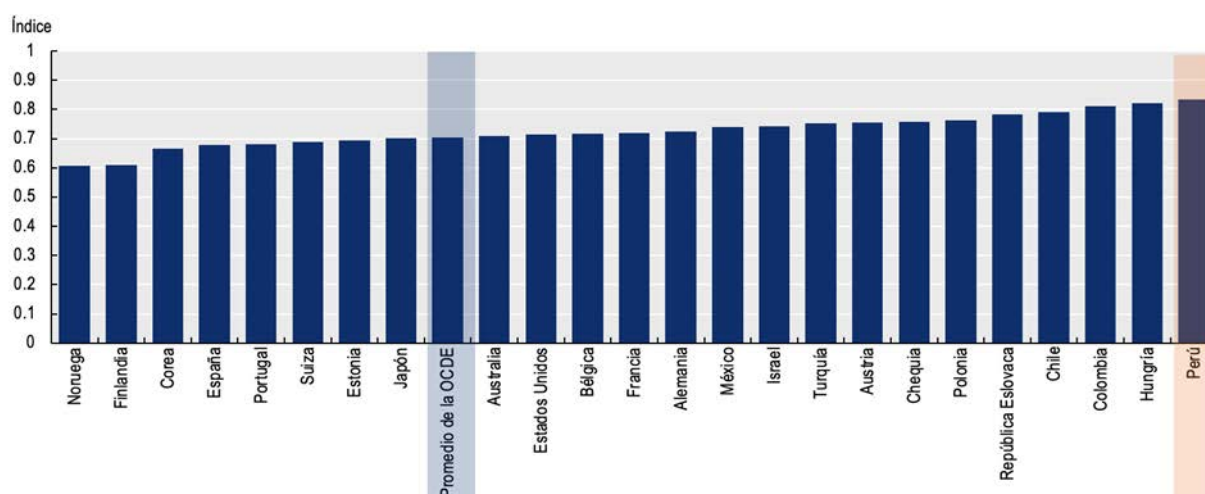
Los datos de estudios de la OCDE sugieren que Perú ha reducido el impacto que tiene el origen socioeconómico en los resultados de los estudiantes. Según el informe PISA, la brecha en el rendimiento en matemáticas entre el 25 % superior y el 25 % inferior de estudiantes por nivel socioeconómico se redujo en Perú entre 2012 y 2022, mientras que se mantuvo estable en promedio en los países de la OCDE (OECD, 2023^[8]). De forma similar, según la Encuesta de la OCDE sobre Habilidades Sociales y Emocionales, los estudiantes peruanos de entornos socioeconómicos desfavorecidos obtuvieron resultados equivalentes a los de sus pares más favorecidos, a diferencia de otras economías participantes, donde los estudiantes con mayores ventajas socioeconómicas normalmente presentaban unos niveles más altos de habilidades sociales y emocionales (OECD, 2024^[9]).

A pesar de estos indicadores positivos, varios elementos del sistema escolar peruano limitan, en lugar de promover, la igualdad de oportunidades. En particular, el nivel de segregación socioeconómica entre escuelas es más alto en Perú que en cualquier país de la OCDE (véase la Figura 4.3). Esto significa que los estudiantes desfavorecidos rara vez asisten a las mismas escuelas que los favorecidos, lo que reduce el «efecto de los compañeros» que dichas interacciones pueden generar al elevar las aspiraciones académicas y el rendimiento de estudiantes de entornos socioeconómicos desfavorecidos (Cueto, León and Miranda, 2016^[10]).

En Perú, esta segregación se observa no solo entre escuelas públicas y privadas, sino también dentro del propio sector privado. Mientras que la mayoría de los estudiantes de entornos más favorables asisten a instituciones privadas, en una gran proporción de escuelas privadas de bajo costo se matriculan principalmente estudiantes desfavorecidos. Esta segregación se refleja de manera directa en los resultados de aprendizaje. Si bien los resultados de PISA muestran que las escuelas privadas superan a las escuelas públicas por más de 60 puntos en todas las áreas, gran parte de esta diferencia puede explicarse por el origen socioeconómico de los estudiantes (Ministry of Education of Peru, 2024^[11]; OECD, 2023^[12]). Dentro del propio sector privado, las evaluaciones censales nacionales muestran que los estudiantes de escuelas privadas de bajo costo obtienen resultados similares, o incluso inferiores, a los de las escuelas públicas en contextos socioeconómicos comparables (Balarin, 2016^[13]; Ministry of Education of Peru, 2018^[4]).

Figura 4.3. La segregación socioeconómica en Perú es mayor que en cualquier país de la OCDE

Índice de aislamiento: aislamiento de estudiantes desfavorecidos respecto de estudiantes favorecidos



Nota: El índice de aislamiento se refiere al grado en que los estudiantes desfavorecidos están aislados de los estudiantes favorecidos, en función de las escuelas a las que asisten. Su valor varía entre 0 y 1, donde 0 corresponde a una plena exposición (sin segregación) y 1 a un aislamiento/segregación total. Los países aparecen en orden ascendente según su índice de aislamiento.

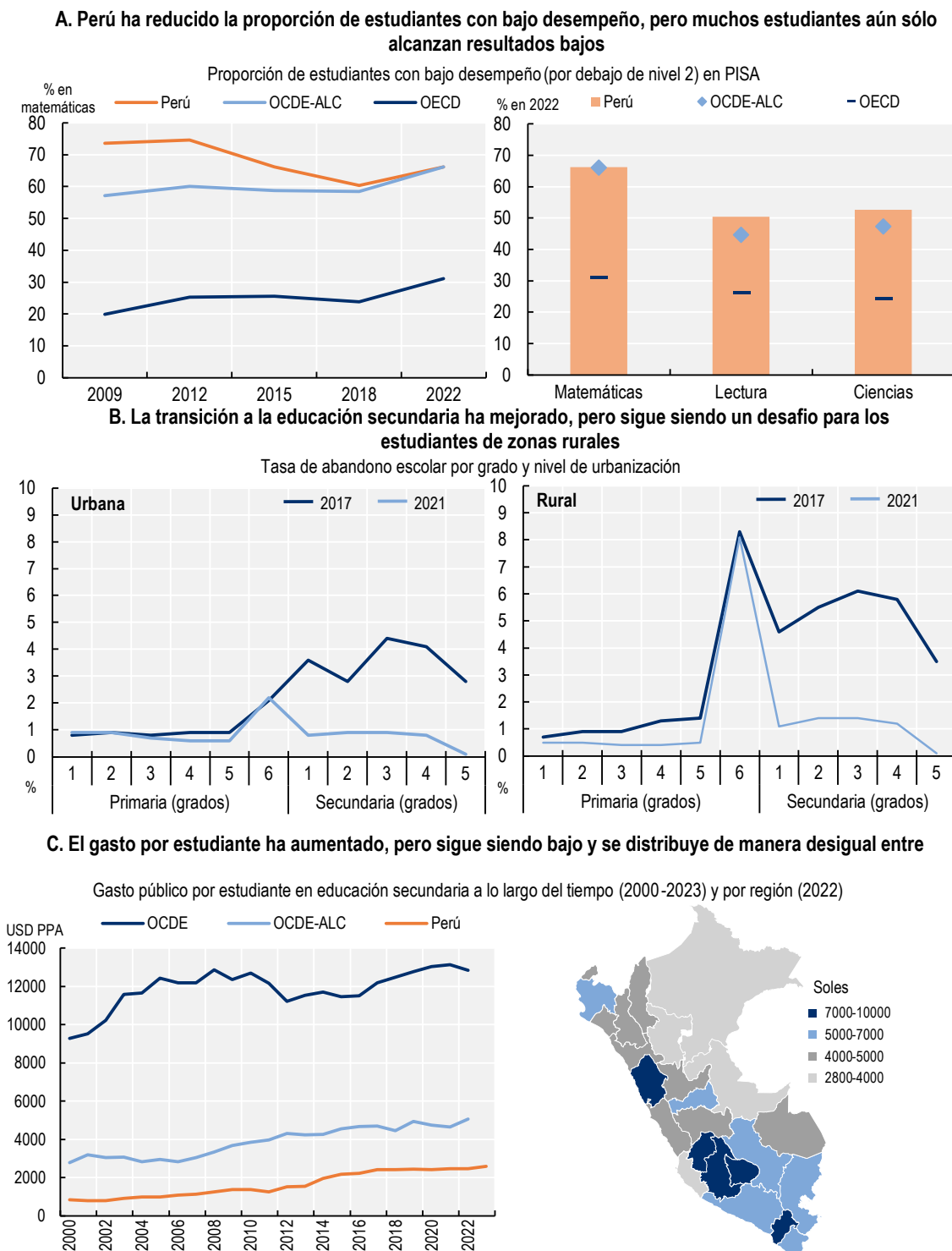
Fuente: OECD (2024^[14]), PISA database 2022, <https://www.oecd.org/pisa/data/>.

El gasto público en la educación escolar ha aumentado significativamente en los dos últimos decenios, pero la asignación de fondos no refleja las diferencias en las necesidades locales

El gasto público en educación primaria y secundaria ha crecido de forma significativa durante los últimos dos decenios, lo que ha propiciado incrementos sustanciales en el gasto por estudiante (véase la Figura 4.4). En 2023, el gasto público anual por estudiante alcanzó los 2 592 dólares estadounidenses en PPA en la educación secundaria y los 2 030 dólares estadounidenses en PPA en la educación primaria, lo que representa un aumento nominal desde 2004, aunque a un ritmo más lento que el promedio de la OCDE (UIS, 2023^[15]). El gasto por estudiante sigue siendo bajo en comparación con el resto de la región y varía considerablemente entre las distintas regiones de Perú (véanse el capítulo 2 y la Figura 4.4). Por ejemplo, en 2022, el gasto público por estudiante de primaria en Moquegua fue casi un 80 % mayor que el promedio nacional y un 166 % superior al de Ucayali, pese a que Ucayali presenta unas tasas de pobreza más altas (INEI, 2024^[16]). Un factor que contribuye a estas disparidades es la forma en que se

asignan los fondos públicos a las escuelas en Perú, que no tiene debidamente en cuenta los costos adicionales de educar a estudiantes de entornos desfavorecidos o en zonas rurales de baja densidad poblacional. Un estudio del Banco Mundial de 2018 no encontró una relación clara entre el gasto promedio por estudiante de cada Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL) y la dispersión geográfica de las escuelas bajo su administración. (World Bank, 2018^[17]).

Figura 4.4. Perú ha avanzado en el aprendizaje y el acceso educativo, pero las disparidades en los resultados siguen estrechamente vinculadas al origen de los estudiantes



Fuente: OECD (2024^[14]). PISA database 2022, <https://www.oecd.org/pisa/data/>; INEI (2022^[18]). Pandemia y deserción educativa en la Educación Básica Regular: factores asociados y posibles efectos, 2017-2021, <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/investigaciones/desercion-escolar.pdf>; IEU (2025^[19]). Initial government funding per student, constant PPP\$ (millions), <https://databrowser.uis.unesco.org/> (consultado el 29 de septiembre de 2025); INEI (2024^[16]), Perú Compendio Estadístico 2024, <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7366940/6284790-tomo-1-peru-compendio-estadistico-2024.pdf>.

Evaluación de la calidad: El Gobierno busca transformar el aprendizaje para hacerlo más pertinente y motivador, con el nuevo plan de estudios como motor central del cambio

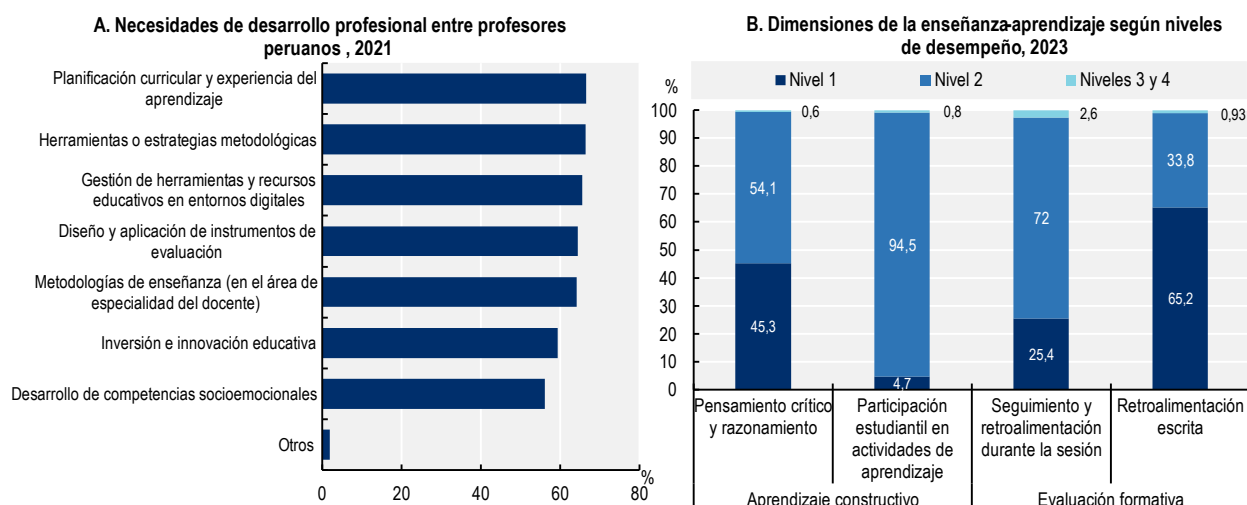
El plan de estudios de 2016 ha redefinido las expectativas sobre la enseñanza y el aprendizaje en Perú

El nuevo plan de estudios basado en competencias de Perú constituye el núcleo de los esfuerzos del Gobierno encaminados a mejorar la calidad y la pertinencia de la educación escolar. El plan de estudios fomenta las pedagogías activas y pone énfasis en la evaluación formativa. Permite a los docentes seleccionar los contenidos en función de los objetivos de competencia y está diseñado para ser adaptado por las autoridades regionales y locales a fin de reflejar mejor los contextos locales. Esto está en consonancia con las reformas observadas en cada vez más países de la OCDE, donde existe un interés creciente por desarrollar competencias transversales, vincular el aprendizaje a contextos del mundo real y otorgar a los docentes mayor flexibilidad en la implementación curricular (OECD, 2020^[20]; OECD, 2020^[21]; OECD, 2024^[22]).

Perú ha sentado muchas de las bases necesarias para la implementación exitosa de su reforma curricular. Ha definido con claridad la visión de los conocimientos, competencias y comportamientos esperados en el marco del nuevo plan de estudios. Esto incluye estándares de aprendizaje que determinan el nivel de competencias que los estudiantes deben alcanzar en cada ciclo educativo, junto con estándares de desempeño que describen, en términos medibles, distintos niveles de dominio por grado y por área/competencia. Estos estándares son fundamentales para ayudar a los docentes a establecer expectativas claras para los estudiantes y para diseñar tareas de evaluación efectivas. Para monitorear el progreso, la Oficina de Seguimiento y Evaluación Estratégica (OSEE) y la Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes (UMC) del MINEDU recopilan periódicamente información de directores de centros educativos, docentes y estudiantes. Para ello, entre otras cosas, realizan observaciones de aula (Monitoreo de Prácticas Escolares) con el fin de valorar las prácticas docentes, así como evaluaciones de los estudiantes basadas en el muestreo y el censo para medir el aprendizaje en función de los objetivos curriculares. Los estándares profesionales de los docentes (Marco del Buen Desempeño Docente) también los incentivan a adoptar métodos de enseñanza centrados en el estudiante y alineados con el currículo. Dichos estándares sirven como guía tanto para la labor que realizan en el aula como para las políticas orientadas a mejorar la calidad pedagógica, tales como la formación inicial docente (FID) y la formación en el empleo.

No obstante, como ocurre en muchos países que han emprendido reformas similares, persiste una brecha entre la intención del plan de estudios y lo que ocurre en las aulas peruanas. Aunque los datos de PISA sugieren cambios positivos en las prácticas pedagógicas entre 2012 y 2022 (más estudiantes declaran que los docentes los ayudan a aprender, les brindan apoyo adicional cuando lo necesitan y continúan enseñando hasta que comprendan los conceptos), la efectividad de estas prácticas sigue siendo incierta (OECD, 2023^[12]). Las observaciones de aula representativas a nivel nacional revelan que menos del 3 % de los docentes demuestran habilidades sólidas en áreas críticas, como el diseño de actividades motivadoras y desafiantes o la realización de observaciones formativas durante las clases y en los trabajos escritos de los estudiantes (véase la Figura 4.5). Otras investigaciones respaldan estos hallazgos y muestran que los docentes enfrentan dificultades para vincular las lecciones a las experiencias reales de los estudiantes y para fomentar un entorno donde estos puedan explorar ideas complejas y cuestionar el mundo que los rodea (Balarin and Rodríguez, 2024^[23]).

Figura 4.5. Los docentes en Perú necesitan fortalecer sus competencias en la planificación de clases y en la evaluación formativa



Nota: En el panel A, las respuestas corresponden a la pregunta: «¿En qué temas le gustaría recibir capacitación para mejorar su desempeño en el aula? (respuestas múltiples)». En el panel B, la efectividad de estas prácticas se clasifica en cuatro niveles: Nivel 1: En inicio; Nivel 2: En proceso; Nivel 3: Efectivo y Nivel 4: Altamente efectivo.

Fuente: Ministry of Education of Peru (2022^[24]). ENDO: Encuesta Nacional de Docentes de Instituciones Educativas Públicas de Educación Básica Regular, <http://www.minedu.gob.pe/politicas/docencia/encuesta-nacional-a-docentes-endo.php>; Ministry of Education of Peru (2024^[25]). Reporte de resultados Monitoreo de Prácticas Escolares 2023, <https://repositorio.minedu.gob.pe/handle/20.500.12799/10541>.

Los docentes cuentan con recursos curriculares en línea, pero parecen tener un apoyo limitado en la escuela sobre cómo utilizarlos eficazmente en el aula

Perú ha ampliado el acceso a contenidos pedagógicos y curriculares actualizados como parte de los esfuerzos por mejorar la práctica docente. A través de las plataformas PerúEduca y Sistema Integrado de Formación Docente en Servicio (SIFODS), el MINEDU proporciona cursos en línea y difunde una variedad de recursos educativos abiertos, como guías para la planificación anual de las clases y una programación de ejemplo. Muchos de estos materiales están disponibles en español y en otros idiomas, como el quechua y el aimara. Si bien estos recursos son valiosos para los docentes, las partes interesadas consultadas señalaron diversas formas en que podrían hacerse más accesibles y pertinentes. Entre ellas se incluyen la necesidad de contar con orientaciones más claras sobre cómo integrar las competencias con los principales contenidos disciplinares y sobre cómo se articulan los principales documentos de referencia, como el marco curricular, los planes de estudio y los criterios de evaluación de los estudiantes.

Las entrevistas también destacaron la necesidad de los docentes de recibir más apoyo práctico para seleccionar y utilizar estos recursos en el aula. La formación en el empleo sigue estando fragmentada, pues en ella participan múltiples agentes, incluidas distintas unidades del MINEDU, las Direcciones Regionales de Educación (DRE), las UGEL y organizaciones no gubernamentales, que ofrecen iniciativas mayormente aisladas. Más allá de la capacitación formal, el acompañamiento en el trabajo sigue siendo limitado. Iniciativas nacionales como Soporte Pedagógico, que combinaba el acompañamiento docente, comunidades de aprendizaje profesional, recursos para la escuela y apoyo remedial para los estudiantes, han dado buenos resultados, pero no se han mantenido en el tiempo (Chinen and Bonilla, 2017^[26]). Medidas más recientes se han orientado a ampliar su alcance mediante iniciativas virtuales o híbridas (DIFODS, 2025^[27]).

Perú también ha tratado de fortalecer la función de los directores escolares en el desarrollo de las competencias pedagógicas de los docentes. Como en muchos países de la OCDE, se espera que los

directores y subdirectores de los centros educativos orienten la implementación del plan de estudios y brinden retroalimentación formativa a los docentes. Para prepararlos para este rol, Perú exige que los nuevos directores y subdirectores completen un programa en línea de iniciación al liderazgo durante sus dos primeros años en el cargo. La iniciación incluye formación en prácticas clave, como acompañar al personal docente, proporcionar retroalimentación pedagógica y guiar la autoevaluación y la planificación escolares (Ministry of Education of Peru, 2021^[28]). Pese a ello, la participación en el programa de iniciación sigue siendo baja, en particular entre los encargados (docentes asignados temporalmente a funciones directivas), que ocupan la mitad de los cargos directivos (50 %) y se concentran en escuelas rurales (90 %) (Ministry of Education of Peru, 2024^[5]). Asimismo, las oportunidades de formación en liderazgo en servicio son limitadas. Al mismo tiempo, las enormes cargas administrativas y docentes dejan a muchos directores poco tiempo para ejercer un liderazgo pedagógico activo. Aunque iniciativas como Escritorio Limpio buscan reducir las cargas administrativas, muchos directores siguen desempeñando funciones de enseñanza en paralelo con extensas tareas de gestión (Ministry of Education of Peru, 2021^[29]).

Los esfuerzos para mejorar la calidad de la formación inicial docente son prometedores, pero deben profundizarse, y los estándares de ingreso a la profesión no se han aplicado de manera consistente

La formación inicial docente (FID) sigue siendo la principal vía de ingreso a la carrera docente en Perú, como ocurre en la mayoría de los países de la OCDE. Por este motivo, garantizar unos programas de formación de calidad es esencial para hacer realidad las nuevas expectativas nacionales respecto de la enseñanza y el aprendizaje. En los últimos años, Perú ha dado pasos importantes para atraer, preparar y contratar buenos docentes. Actualmente, casi todos los docentes de escuelas cuentan con un título de educación terciaria (97 % en primaria y 95 % en secundaria), y los salarios nominales se han más que duplicado desde 2015, hasta casi triplicar el salario mínimo en 2024 (Ciriaco Ruiz, 2025^[30]; Ministry of Education of Peru, 2024^[5]). La Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior de 2016 introdujo reformas adicionales para mejorar la calidad de la formación inicial docente. Entre ellas destacan requisitos más estrictos para la obtención de licencias por parte de los institutos pedagógicos, que representaron el 57 % de los egresados en 2023, y un plan de estudios de FID revisado que hace hincapié en el aprendizaje por competencias y en la práctica docente estructurada a lo largo de toda la escolarización (Ministry of Education of Peru, 2024^[5]).

Sin embargo, muchos egresados de FID aún provienen de institutos pedagógicos de baja calidad (véase el capítulo 5). En 2025, solo 48 de los 191 institutos de formación docente habían obtenido una licencia. Este lento avance se explica en parte por la limitada capacidad operativa del MINEDU, especialmente por la escasez de personal especializado para gestionar las solicitudes de licencias (véase el capítulo 5). La acreditación de los programas también ha avanzado con lentitud. Solo 14 de los 755 programas terciarios de bachiller con licencia en los ámbitos de la educación, la salud y el derecho, campos donde la acreditación es obligatoria, han completado el proceso (SINEACE, MINEDU, 2023^[31]). Esto implica que muchas instituciones operan sin licencia o sin supervisión externa, lo cual dificulta que el Gobierno garantice que cumplen con los estándares nacionales de calidad y los objetivos de aprendizaje. Esta situación es especialmente preocupante en un contexto donde las instituciones de educación terciaria gozan de un alto grado de autonomía (véase el capítulo 5). Como resultado, aunque el nuevo plan de estudios de la FID introdujo cambios positivos, muchos programas siguen basándose en clases tradicionales que no preparan a los futuros docentes para las metodologías centradas en el estudiante y basadas en competencias que deben implementar en el aula. Además, las instituciones reciben poca orientación y asistencia para aplicar el nuevo plan de estudios. Por ejemplo, en teoría los programas de estudio deben incluir prácticas docentes secuenciadas, pero los proveedores de FID deben negociar por su cuenta las plazas de pasantía con las escuelas cercanas, lo que para muchas representa un desafío. Diversas partes interesadas informaron de que muchos docentes en formación no pueden acceder a experiencias prácticas de calidad.

Mientras tanto, a pesar de que la Ley de Reforma Magisterial de 2012 introdujo un examen nacional de habilitación para los nuevos docentes del sector público (la Prueba Única Nacional, PUN) y estableció que aprobarlo es imprescindible para acceder a plazas permanentes (nombrados), una proporción considerable de docentes ingresa y permanece en el sistema sin cumplir este requisito. Durante el período 2015-2021, casi el 40 % de los docentes de escuelas públicas no realizaron o no aprobaron la PUN, lo que en muchos casos refleja brechas en la calidad de su preparación inicial (Bruns, Schneider and Saavedra, 2023^[6]). Muchos de ellos ocupan puestos temporales (contratados), sin la obligación de realizar formación adicional ni de volver a hacer el examen. Si bien este enfoque ha permitido responder a las necesidades de un sistema escolar en expansión, también ha permitido que docentes con una preparación insuficiente permanezcan en las aulas sin un camino claro para mejorar. Esta situación se agravó aún más en 2024, cuando un decreto gubernamental autorizó la reincorporación de 14 000 docentes que habían sido despedidos por no cumplir los requisitos de desempeño establecidos por la reforma de 2012 (Ministry of Education of Peru, 2024^[32]).

En el sector privado, los docentes no están obligados a aprobar la PUN, pero se espera que cuenten con un título en FID. Sin embargo, según el Censo Educativo de 2024, el 25 % de los docentes de escuelas privadas no contaba con un título pedagógico (Ministry of Education of Peru, 2024^[5]). Esto refleja un doble desafío. Primero, el requisito de cualificación no se aplica de manera consistente, lo que evidencia una supervisión débil por parte de las autoridades educativas locales (véase más adelante). Segundo, incluso cuando el requisito se cumple, continúan existiendo preocupaciones sobre la calidad de los programas de FID. Sin una supervisión más estricta y un compromiso claro con elevar los estándares de la formación inicial docente, las medidas encaminadas a mejorar la calidad de la enseñanza seguirán siendo limitadas.

Perú podría hacer un mayor uso de las evaluaciones estandarizadas para favorecer y certificar el aprendizaje

Una revisión comparativa de la política de evaluación de Perú muestra aquellas áreas en las que podría fortalecerse la política actual. Por ejemplo, los resultados de las evaluaciones nacionales se publican cuando los estudiantes ya han pasado al siguiente curso académico, sin apenas orientaciones sobre cómo usar los datos para moderar las valoraciones de los docentes o ajustar la enseñanza. Si bien existen niveles de adquisición de conocimientos, estos no se acompañan de ejemplos de tareas o trabajos evaluados que permitan a docentes y estudiantes comprender si se ha adquirido una competencia, por qué y en qué medida. En muchos países, además, los datos de las evaluaciones nacionales se usan para desarrollar intervenciones estructuradas para mejorar la alfabetización y las competencias matemáticas básicas, lo cual aún no ocurre en Perú.

Otro aspecto notable en la comparación es la ausencia de exámenes externos para reconocer y certificar el logro de los estudiantes. Aunque deben gestionarse cuidadosamente para evitar que se reduzca el plan de estudios o se someta a los estudiantes a una presión excesiva, los exámenes externos proporcionan una base justa y transparente para certificar la finalización de la educación escolar y determinar qué estudiantes pueden acceder a la educación terciaria (Perico E Santos, 2023^[33]). También pueden contribuir a que en el aula se preste atención a los estándares nacionales de aprendizaje, especialmente en contextos como el de Perú, donde los docentes están poco familiarizados con la evaluación. Por estas razones, más de tres cuartas partes de los países de la OCDE cuentan con exámenes nacionales en los últimos años del segundo ciclo de la educación secundaria (véase la Figura 4.6).

Figura 4.6. Número de exámenes nacionales/centrales por nivel educativo, 2023

En la educación general

	Exámenes		
	Segundo ciclo de secundaria		
	Primer ciclo de secundaria		
	Primaria		
	Australia		
	Austria		
	Canadá		
	Chile		
	Colombia		
	Costa Rica		
	Chequia		
	Dinamarca		
	Estonia		
	Finlandia		
	Francia		
	Alemania		
	Grecia		
	Hungría		
	Islandia		
	Irlanda		
	Israel		
	Italia		
	Japón		
	Corea		
	Letonia		
	Lituania		
	Luxemburgo		
	México		
	Países Bajos		
	Nueva Zelanda		
	Noruega		
	Perú		
	Polonia		
	Portugal		
	República Eslovaca		
	Eslovenia		
	España		
	Suecia		
	Suiza		
	Turquía		
	Estados Unidos		

Nota: El número de exámenes reportados corresponde al número máximo que se espera que un estudiante haga en el nivel educativo indicado. *Año de referencia: 2022. El sombreado del gráfico representa la frecuencia de las evaluaciones: los tonos más oscuros de azul indican tres o más exámenes por año, mientras que los tonos más claros indican solo un examen por año. La ausencia de sombreado indica que no hay exámenes y el color gris señala que no hay datos disponibles.

Fuente: OCDE (2023^[34]), *Education at a Glance 2023: OECD Indicators*, OECD Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/e13bef63-en>

Perú recopila datos exhaustivos para monitorear la calidad escolar y ha establecido estándares básicos de calidad educativa

Perú ha mejorado significativamente su capacidad para generar datos sobre la calidad de las escuelas. El MINEDU recopila información sobre los resultados de los estudiantes mediante evaluaciones estandarizadas y a través de su Sistema de Información de Apoyo a la Gestión de la Institución Educativa (SIAGIE), así como sobre las prácticas de docentes y directores en escuelas públicas mediante encuestas representativas a nivel nacional. Iniciativas innovadoras, como Semáforo Escuela, también han fortalecido el seguimiento del desempeño de las escuelas en tiempo real. Entre 2015 y 2019, encuestadores capacitados centralmente visitaron instituciones educativas sin cita previa para recopilar datos sobre indicadores clave a nivel de las escuelas, como, por ejemplo, sobre la asistencia de docentes y estudiantes, las infraestructuras y los recursos disponibles. Durante la pandemia, el programa se adaptó para realizar encuestas remotas a docentes y familias, y actualmente el MINEDU está desarrollando una nueva herramienta descentralizada basada en estas experiencias. Si bien estos esfuerzos han mejorado la disponibilidad de datos sobre las escuelas, cierta información importante, como la obtenida con las observaciones en las aulas nacionales (Monitoreo de Prácticas Escolares), no se recopila en las escuelas privadas.

En 2021, el MINEDU también introdujo unas condiciones básicas de calidad para definir los requisitos mínimos para el funcionamiento de las instituciones educativas, por ejemplo, en lo que respecta a los procesos de gestión y planificación pedagógica, los materiales educativos, la infraestructura escolar y servicios esenciales como el agua y el saneamiento (Ministry of Education of Peru, 2021^[35]). En el sector público, las UGEL utilizan estos estándares para orientar la autorización inicial de nuevas escuelas, lo cual es relevante en un contexto donde muchas escuelas han empezado a operar sin contar con infraestructura adecuada ni servicios básicos (véase el capítulo 2). Los estándares también han desempeñado un papel fundamental en el fortalecimiento de la supervisión pública del sector privado: desde 2022, todas las escuelas privadas nuevas y existentes deben obtener autorización de las UGEL sobre la base de estos estándares (Ministry of Education of Peru, 2022^[36]; Ministry of Education of Peru, 2024^[37]). Las escuelas privadas existentes deben presentar una autoevaluación y documentación que acredite que cumplen los requisitos mínimos, y pueden recibir orientación y recomendaciones de las UGEL sobre las mejoras necesarias. Todas las escuelas privadas tienen plazo hasta marzo de 2027 para cumplir con los estándares; después de esa fecha, las instituciones que no los cumplan podrán ser

sancionadas o, en última instancia, clausuradas. Este es un avance positivo, dado que el sector había estado expandiéndose sin control.

No obstante, el liderazgo fragmentado y la escasa rendición de cuentas y capacidad a nivel local hacen que las escuelas reciban una supervisión limitada

Varios factores limitan el uso de estos estándares para el aseguramiento de la calidad. Uno de ellos son los propios estándares. A pesar de que están bien diseñados para orientar a las UGEL sobre si autorizar o no el funcionamiento de una escuela, no ofrecen una base sólida para que las UGEL o las escuelas evalúen y mejoren la calidad de la enseñanza y el aprendizaje. En la mayoría de los países de la OCDE, los marcos de calidad escolar van más allá de las condiciones materiales y centran la atención en resultados clave, como el aprendizaje de los estudiantes, su progreso y la equidad, además de destacar las prácticas y los procesos que permiten alcanzar dichos resultados, mediante descriptores que ilustran la existencia de una enseñanza efectiva, liderazgo pedagógico, gobernanza escolar y unos entornos de aprendizaje propicios. Actualmente, esta orientación no existe en Perú.

Un segundo factor se relaciona con la capacidad local, que ha contribuido a la lentitud en la tramitación de las autorizaciones iniciales, especialmente en el sector privado. El plazo para que las escuelas privadas cumplan con los estándares básicos de calidad, inicialmente fijado para 2025, ha sido ampliado a 2027. En 2024, menos de la mitad de las escuelas privadas habían presentado su autoevaluación —el primer paso del proceso— y aproximadamente una cuarta parte había recibido apoyo para cumplir con los estándares mínimos (MINEDU SIMON, n.d.^[38]; Ministry of Education of Peru, 2024^[5]). Aunque las UGEL son responsables de orientar este proceso, existen evidencias que sugieren que carecen del personal, de las capacidades y, en algunos casos, de la independencia profesional necesaria para realizar esta labor de manera efectiva. Una encuesta realizada en 2019 por la Defensoría del Pueblo concluyó que las UGEL de tres de las ocho DRE evaluadas no habían visitado ninguna escuela privada ese año, mientras que las UGEL de las otras cinco lo hicieron en grados variables (Office of the Ombudsman of Peru, 2019^[39]). Esto genera preocupación sobre si las escuelas privadas están recibiendo la supervisión y orientación necesarias para mejorar, especialmente habida cuenta de los persistentes problemas de calidad en el sector.

El liderazgo nacional fragmentado y relativamente débil en materia de aseguramiento de la calidad agudiza estos problemas. No existe en Perú un órgano nacional con la autoridad para garantizar que las escuelas cumplan con los estándares mínimos y supervisar el desarrollo de políticas y herramientas que contribuyan a su mejora continua. Dentro del MINEDU, un pequeño equipo es responsable de orientar las actividades de autorización de las DRE y las UGEL para escuelas públicas y privadas. Paralelamente, equipos independientes dentro del SINEACE —el organismo nacional de acreditación del MINEDU— se dedican a la acreditación voluntaria y a promover la autoevaluación de las escuelas, aunque ambos procesos continúan siendo marginales en el sistema escolar. En ausencia de un liderazgo nacional sólido e independiente, es difícil consolidar la experiencia y los recursos, transformar el marco de calidad escolar en una herramienta que vaya más allá del cumplimiento normativo y favorezca la mejora continua, y crear orientaciones y actividades de fomento de la capacidad que permitan a las DRE, las UGEL y las escuelas hacer suyos los objetivos de calidad y tomar medidas en pos de su cumplimiento. También es difícil proporcionar orientación y rendición de cuentas para las DRE/UGEL, a fin de que la autorización de escuelas privadas se lleve a cabo y se haga de manera coherente. En muchos países de la OCDE, la creación de un organismo profesional de aseguramiento de la calidad se ha considerado un paso importante para mejorar la gobernanza educativa mediante el fortalecimiento de la independencia regulatoria y la experiencia profesional.

Las UGEL son responsables de apoyar a las escuelas, pero su capacidad limitada y la ausencia de una estrategia clara de mejora escolar obstaculizan su capacidad de proporcionar asistencia

Una vez que se autoriza el funcionamiento de las escuelas, las UGEL también son responsables de impulsar la mejora de la calidad. Cumplen esta función principalmente a través de una amplia gama de intervenciones pedagógicas financiadas y diseñadas a nivel nacional, programas de desarrollo profesional e iniciativas de Redes Educativas Rurales (RER). En 2024, 1 866 escuelas rurales estaban organizadas en 186 redes (Ministry of Education of Peru, 2024^[5]). Estas redes, a las que pertenecían alrededor del 4 % de todas las escuelas rurales en 2024, permiten que las escuelas compartan recursos y gestión bajo un coordinador designado por el MINEDU y organicen comunidades profesionales de aprendizaje entre docentes (Alcaíno et al., 2022^[40]; Ministry of Education of Peru, 2015^[41]; Ministry of Education of Peru, 2024^[5]). Además, en 2025 se establecieron 474 Equipos de Trabajo Colegiado en 21 regiones con el objetivo de fortalecer la gestión de las escuelas rurales con un solo docente y varios grados (Ministry of Education of Peru, 2025^[42]; Ministry of Education of Peru, 2024^[5]).

No obstante, a pesar del alcance de estos esfuerzos, actualmente las UGEL carecen de un marco coherente para determinar qué escuelas deben recibir, con carácter prioritario, un apoyo de seguimiento que no se limite a intervenciones específicas relacionadas con un programa concreto, y no existe una estrategia general de mejora escolar que oriente su labor. Aunque Perú recopila datos abundantes sobre el desempeño escolar, estos no se utilizan de manera sistemática para detectar aquellas escuelas en riesgo que se beneficiarían más de una asistencia focalizada. Al mismo tiempo, los programas nacionales de mejora escolar siguen estando fragmentados —solo en 2024 se llevaron a cabo 25 intervenciones pedagógicas distintas—, varían significativamente en alcance y cobertura, y aplican criterios de priorización diferentes. Las intervenciones abarcan desde mejorar el acceso a zonas remotas mediante servicios de transporte fluvial e impartir talleres sobre habilidades socioemocionales, hasta implementar iniciativas más amplias como la Jornada Escolar Completa, que busca mejorar la calidad y la retención en la educación secundaria. La ausencia de un marco de priorización claro y de un modelo de apoyo resulta especialmente crítica dados los escasos recursos de las UGEL. En 2024, cada UGEL tuvo, en promedio, un especialista pedagógico responsable de 34 escuelas públicas, 161 docentes y más de 2 500 estudiantes (Ministry of Education of Peru, 2024^[5]). En algunas regiones, estas proporciones fueron considerablemente más altas.

Evaluación de la equidad: Gestionar la elección de escuelas y programas será fundamental para mejorar la equidad en el sector escolar de Perú

La elección escolar es una característica importante del sistema educativo peruano

Perú ofrece un alto nivel de elección, no solo entre escuelas públicas y privadas, sino también dentro del propio sector privado. La elección de escuela se ha vuelto cada vez más común en los sistemas educativos de la OCDE, impulsada por diversos factores, como la demanda de las familias de una educación que refleje sus preferencias o la idea de que la posibilidad de elección puede mejorar la calidad y la eficiencia mediante mecanismos de mercado (OECD, 2019^[43]; OECD, 2024^[44]). En Perú, la elección es también, en cierta medida, una necesidad, ya que la «elección» del sector privado se ha impuesto por defecto ante la dificultad del sector público para satisfacer la demanda. Sin embargo, la experiencia internacional muestra que la elección escolar debe gestionarse con cuidado para evitar impactos negativos, especialmente en términos de equidad. La posibilidad de elegir la escuela puede contribuir a la segregación socioeconómica, ya que las familias más pudientes suelen tener mejor acceso a información sobre la calidad de las escuelas y los procesos de admisión, además de los recursos económicos para asumir unas tasas elevadas o el precio del transporte o para mudarse cerca de escuelas consideradas atractivas. Conforme algunas escuelas adquieren la reputación de atender a estudiantes de

ingresos más altos, tienden a atraer a familias de un estatus socioeconómico similar, lo cual refuerza la segregación. Por el contrario, las familias menos pudientes suelen disponer de menos tiempo, información y recursos para elegir y acceder a la escuela que mejor satisfaga las necesidades de sus hijos. Como se mostró más atrás, estos impactos negativos son evidentes en Perú, y la respuesta política sigue siendo relativamente limitada, especialmente respecto a la regulación de tasas y las políticas de admisión, así como a la provisión de información accesible para las familias.

Perú ha mejorado la información para ayudar a las familias a elegir escuelas

La experiencia en países de la OCDE muestra que en la selección de estudiantes no solo influyen criterios explícitos de admisión, sino también la autoselección de las familias y barreras más sutiles, como la disponibilidad de información y el tiempo que se tarda en presentar una solicitud de matrícula (OECD, 2017^[45]). En 2015, el MINEDU lanzó Identicole, un portal en línea de acceso abierto diseñado para proporcionar a las familias información completa sobre las escuelas públicas y privadas de todo el país. La plataforma permite a los padres y las madres comparar escuelas según criterios como la ubicación, el nivel educativo, el número de estudiantes matriculados, la infraestructura, las cualificaciones de los docentes, la conectividad y los costos en el caso del sector privado. También incluye resultados de evaluaciones nacionales de estudiantes. Esta información es valiosa para ayudar a las familias a tomar decisiones más informadas sobre dónde matricular a sus hijos. También puede facilitar las transiciones educativas, especialmente en Perú, donde la mayoría de los estudiantes cambia de escuela entre primaria y secundaria, pero a menudo cuenta con información limitada sobre las opciones disponibles (Guadalupe and Rivera, 2020^[46]; GRADE, 2022^[47]). No obstante, las familias aún enfrentan barreras para acceder a información oportuna y relevante sobre la calidad de las escuelas. Aunque Identicole incluye los resultados de evaluaciones nacionales, estos están desactualizados: los más recientes son de 2018. Además, la plataforma indica los puntajes brutos en las pruebas, en los que influyen el origen socioeconómico, el conocimiento previo y el acceso a recursos de los estudiantes, por lo que no constituyen una medida fiable de la efectividad escolar.

Perú ha probado recientemente un sistema centralizado y transparente de admisión escolar que resulta prometedor para reducir las barreras ocultas y promover un acceso más equitativo en las escuelas públicas

En las escuelas públicas de Perú, el proceso de admisión está descentralizado. Cada institución implementa su propio procedimiento de admisión, sujeto a normas nacionales que establecen parámetros relativos a criterios y cuotas. Las regulaciones exigen que las escuelas públicas reserven vacantes para estudiantes con necesidades especiales y prioricen a aquellos con hermanos ya matriculados. Sin embargo, persisten tres desafíos principales. En primer lugar, los criterios de selección no promueven explícitamente la equidad socioeconómica. Las escuelas públicas con alta demanda no están obligadas a dar preferencia a los estudiantes de bajos ingresos ni a reservar vacantes para ellos, lo que limita el acceso de las familias desfavorecidas a instituciones muy solicitadas. En segundo lugar, la regulación sobre cómo las escuelas definen y publican sus criterios de admisión es endeble. Si bien las escuelas públicas no pueden seleccionar a los estudiantes en función de su desempeño académico ni cobrar tasas, sí pueden aplicar criterios de admisión adicionales. La ley no define claramente qué constituye una práctica discriminatoria, lo que deja un amplio margen de interpretación (GRADE, 2022^[47]). Además, los criterios de admisión no se publican de manera sistemática. La normativa exige que las escuelas divulguen información sobre las vacantes y los criterios de admisión, pero pocas lo hacen: una auditoría realizada en 2019 en 2 560 escuelas concluyó que solo el 59 % había publicado detalles sobre las vacantes disponibles y solo el 44 % difundió los plazos de matriculación (GRADE, 2022^[47]). En la práctica, las escuelas gestionan de forma independiente sus procesos de admisión, y la coordinación entre instituciones es mínima. Esto permite que las escuelas muy demandadas generen barreras para las

familias, que a menudo hacen largas filas y, en algunos casos, pagan tasas adicionales discrecionales para conseguir una plaza (Office of the Ombudsman of Peru, 2024^[48]; Llanos Fajardo, 2024^[49]).

Para abordar estos desafíos, el MINEDU comenzó en 2019 a desarrollar Matrícula Digital, un sistema de matriculación digital centralizada que se probó en la ciudad de Tacna en 2021 con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo. En 2024, el sistema se expandió a otras seis localidades, y la idea es que llegue a aún más en los próximos años (Ministry of Education of Peru, 2025^[50]). El sistema proporciona una plataforma en línea desde la que las familias pueden postular a varias escuelas públicas, ordenándolas por orden de preferencia. Un algoritmo de aceptación diferida, un método ampliamente utilizado a nivel internacional, procesa las asignaciones de plazas siguiendo reglas transparentes.

Al no existir políticas específicas para derribar las barreras financieras, las escuelas privadas independientes más prestigiosas de Perú siguen estando fuera del alcance de muchas familias de bajos ingresos

Las escuelas privadas independientes tienen mayor flexibilidad que las públicas para seleccionar estudiantes. Al igual que las escuelas públicas, deben reservar vacantes para estudiantes con necesidades especiales y no pueden discriminar por factores como el origen étnico o social. Sin embargo, pueden seleccionar a los estudiantes en función de su desempeño académico y evaluar la capacidad de pago de las familias. El MINEDU ha tomado medidas para mejorar la transparencia en el sector privado y proteger a las familias de prácticas injustas. En 2020, una nueva legislación exigió a las escuelas privadas publicar sus tasas de matrícula, lo que supuestamente hizo que algunas instituciones empezasen a cobrar menos (Presidency of the Republic of Peru, 2020^[51]). Además, existen regulaciones que prohíben expulsar a estudiantes por falta de pago antes de que termine el año escolar. Sin embargo, no existen políticas dirigidas a eliminar las barreras financieras para acceder a la educación privada. Las escuelas privadas establecen libremente sus tarifas, y no hay mecanismos de apoyo social específicos que ayuden a los estudiantes desfavorecidos a matricularse o permanecer en estas instituciones. En consecuencia, las escuelas privadas de élite, que cobran unas tasas de matriculación elevadas, resultan inaccesibles para las familias de bajos ingresos, lo que limita su acceso a las ventajas socioeconómicas que estas escuelas suelen ofrecer, como una mejor preparación para la educación terciaria, acceso a universidades de alto nivel y mayores oportunidades laborales. Incluso las escuelas privadas de rango medio, que ofrecen mejores oportunidades educativas que algunas instituciones públicas o privadas de bajo costo, resultan inalcanzables para muchas familias sin asistencia financiera. Este problema es especialmente significativo en un contexto donde uno de cada cuatro estudiantes está matriculado en una escuela privada independiente, sea por elección o debido a la escasa disponibilidad o calidad de opciones públicas.

Perú cuenta con un plan de estudios único en la educación secundaria que busca proporcionar a los estudiantes una base común de aprendizaje, pero que limita la pertinencia y la posibilidad de elección

Perú ha tomado medidas importantes para reducir algunas de las barreras económicas y físicas para acceder a la educación secundaria, con lo que ha facilitado que más estudiantes permanezcan en la escuela y completen la educación obligatoria. En el lado de la demanda, iniciativas como el programa de transferencias monetarias condicionadas Juntos han apoyado la participación de estudiantes de hogares pobres. Perú también ha desarrollado diversos modelos de provisión para atender mejor las necesidades de los estudiantes vulnerables, como el aumento del tiempo de aprendizaje mediante la Jornada Escolar Completa, así como modalidades flexibles para estudiantes rurales de secundaria, como internados y modelos que alternan períodos de enseñanza presencial con aprendizaje individual en el hogar (Barnechea, 2018^[52]) (véase el capítulo 2). Aunque su alcance es limitado, estas iniciativas han logrado mejorar los resultados del aprendizaje y las tasas de conclusión de la secundaria (Ministry of Development and Social Inclusion of Peru, 2018^[53]; Ministry of Education of Peru, 2021^[54]).

Si bien adaptar la oferta educativa ha contribuido a ajustar la educación a los diversos contextos locales de Perú, se ha prestado comparativamente poca atención a diversificar los contenidos que aprenden los estudiantes. El país ofrece un único itinerario para la mayoría de los estudiantes de secundaria, el cual sigue un plan de estudios académico común. Existen opciones muy limitadas para aquellos que prefieren un aprendizaje más aplicado o sobresalen en él. Solo 655 escuelas en todo el país ofrecen Secundaria con Formación Técnica (SFT), que integra formación técnica con estudios generales y permite la transición a la educación terciaria. En conjunto, en estas escuelas apenas está matriculado el 11 % de los 2,91 millones de estudiantes de secundaria de Perú (Ministry of Education of Peru, 2024^[5]). Los estudiantes también pueden acceder a los CETPRO, que están más ampliamente disponibles (hay más de 1 900 en todo el país) y ofrecen educación técnica en los niveles CINE 3 o 4. Sin embargo, estos centros suelen ser de poca calidad, ofrecen un acceso limitado a oportunidades de aprendizaje en el trabajo y no proporcionan a los estudiantes los conocimientos básicos ni las certificaciones que les permitirían acceder a la educación terciaria (véase el capítulo 6). Para aumentar las oportunidades de formación aplicada, el MINEDU lanzó la iniciativa Mi Oportunidad Técnica en 2022. Este programa permite que estudiantes del segundo ciclo de la educación secundaria complementen sus estudios regulares con una formación especializada en un CETPRO fuera del horario escolar. Aunque prometedora, la iniciativa sigue en fase piloto y no trata de corregir los problemas estructurales de calidad en los CETPRO previamente mencionados (Ministry of Education of Peru, 2024^[5]).

Este enfoque predominantemente integral, basado en un itinerario académico único para la mayoría de los estudiantes de secundaria, presenta ciertas ventajas. Evita los riesgos de los sistemas diferenciados, en los que los estudiantes —a menudo los más desfavorecidos— son asignados a programas considerados de segunda clase o de menor calidad. Sin embargo, dicho enfoque integral también tiene limitaciones, no solo para la educación de los estudiantes, sino también para sus perspectivas después de la escuela, especialmente en un contexto en el que una proporción significativa de estudiantes de secundaria desfavorecidos se incorpora al mercado laboral formal o informal en lugar de cursar educación terciaria. Datos de encuestas de hogares representativos a nivel nacional muestran que la percepción de los estudiantes de que la educación no se ajusta a sus intereses personales a corto y medio plazo es uno de los principales factores asociados al abandono escolar en Perú (Ministry of Education of Peru, 2022^[55]). Una estructura más flexible puede aumentar la participación, mejorar las tasas de conclusión del segundo ciclo de la educación secundaria y facilitar una transición más fluida hacia la educación superior y el empleo (Stronati, 2023^[56]). Por este motivo, los países de la OCDE ofrecen cada vez más itinerarios diversificados en el segundo ciclo de la educación secundaria, de modo que los estudiantes pueden elegir programas alineados con sus intereses, sus capacidades y las necesidades del mercado laboral. La diversidad puede provenir de programas o itinerarios diferenciados o de ofrecer opciones dentro de un mismo programa, y muchos países combinan ambos enfoques (Stronati, 2023^[56]).

Evaluación de la gobernanza: Las políticas de financiamiento y apoyo escolar deben evolucionar para responder a las diversas necesidades de las escuelas

Las políticas de financiamiento escolar no están dirigiendo los recursos hacia donde pueden generar un mayor impacto

Perú ha incrementado significativamente el financiamiento público total y el gasto por estudiante en los últimos dos decenios, con lo que ha respaldado reformas importantes como el aumento de los salarios de los docentes, inversiones en infraestructura y la reducción de la proporción de estudiantes por docente. Prácticamente todo el financiamiento de la educación pública proviene del Gobierno central, del cual una proporción considerable se transfiere a los gobiernos regionales para que lo ejecuten (el 50 % en 2022) (COMEXPERU, 2022^[57]) (véase el capítulo 2). Las asignaciones centrales consisten en una transferencia

principal para educación destinada a cubrir todos los gastos corrientes y algunos gastos de capital, así como una asignación adicional proveniente de las regalías por recursos naturales (Ministry of Economy and Finance of Peru, 2024^[58]). Aunque no existe un porcentaje fijo de las transferencias del canon destinado específicamente a educación, los gobiernos regionales pueden y suelen utilizar estos recursos para financiar proyectos de inversión pública en el sector, como la construcción y mejora de infraestructura educativa. En 2022, las regalías representaron en promedio el 72 % de toda la inversión de capital en educación a nivel regional (COMEXPERU, 2022^[57]).

Sin embargo, dos aspectos del modelo de financiamiento educativo de Perú difieren de lo que la evidencia de la OCDE identifica como buenas prácticas en la dotación de recursos a las escuelas. En primer lugar, se presta una atención limitada a la equidad. Ninguna de estas transferencias toma en cuenta las diferencias en las necesidades financieras de las distintas regiones y escuelas. La transferencia principal para educación se basa en el gasto histórico y no en criterios objetivos de necesidad. Los gobiernos subnacionales suelen depender de cabildeo político y solicitudes adicionales de financiamiento al Ministerio de Economía y Finanzas para obtener incrementos presupuestales. Esta práctica ha reforzado las disparidades regionales, ya que las regiones más prósperas o mejor representadas históricamente han conseguido presupuestos más altos (Guadalupe and Rivera, 2020^[46]). De manera similar, las transferencias de regalías se asignan principalmente a las regiones y municipalidades productoras, en lugar de distribuirse según las necesidades de gasto o la capacidad fiscal, lo que da lugar a una distribución regresiva de los recursos con la que las municipalidades con menores necesidades financieras reciben una mayor proporción de los fondos (véase el capítulo 2).

En segundo lugar, parece prestarse poca atención a la gestión de la eficiencia general de una amplia red escolar integrada por muchas escuelas pequeñas. Los datos nacionales demográficos y de matriculación sugieren que, si bien se han creado nuevas escuelas y plazas docentes en áreas con crecimiento poblacional, ha habido pocos ajustes en zonas donde la población va en descenso (Guadalupe and Rivera, 2020^[46]). La experiencia internacional muestra que los mecanismos de financiamiento histórico ofrecen pocos incentivos para que las autoridades subnacionales o las escuelas reduzcan costos o mejoren la eficiencia, ya que perpetúan los patrones de gasto existentes sin tener en cuenta los cambios demográficos. En respuesta, muchos países de la OCDE han pasado de modelos basados en los costos históricos a fórmulas de financiamiento per cápita ponderado, que, si están bien diseñadas, ajustan mejor los recursos a las necesidades estudiantiles y promueven un sistema educativo más equitativo y eficiente (OECD, 2017^[59]).

Las autoridades educativas locales son responsables de brindar apoyo a las escuelas, pero necesitan redoblar su capacidad para hacerlo eficazmente

La estructura de gobernanza de la educación de Perú está compuesta por 26 DRE, que forman parte de los gobiernos regionales y operan bajo el liderazgo técnico del MINEDU, y 224 UGEL, que son gestionadas directamente por las DRE. Las DRE son responsables, entre otras funciones, de adaptar las políticas nacionales al contexto regional, diseñar programas de formación para que las UGEL los implementen con las escuelas, apoyar y capacitar a los especialistas de las UGEL y monitorear su desempeño. A su vez, las UGEL cumplen una función más operativa y trabajan directamente con las escuelas para hacer un seguimiento de los estándares de calidad y brindar orientación y formación a los docentes y directores de centros educativos (véase el capítulo 2). En un país con un vasto territorio y una extensa red escolar, esta estructura de gobernanza de dos niveles no parece excesivamente fragmentada y tiene el potencial de facilitar una prestación de servicios educativos más localizada y efectiva (OECD, 2017^[59]).

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados por el MINEDU y de socios internacionales con el fin de fortalecer las capacidades regionales y locales, las autoridades subnacionales, en particular las UGEL, no están suficientemente equipadas para cumplir sus responsabilidades de seguimiento y apoyo a las

escuelas. Dos grandes problemas socavan su eficacia: la amplitud de sus responsabilidades y la falta de personal cualificado. Más allá de sus funciones pedagógicas principales, las UGEL también asumen una gran variedad de tareas administrativas, como la gestión de la contratación, la evaluación, la remuneración y formación del personal docente público; la supervisión de la infraestructura, el mobiliario y el equipamiento de las escuelas, y la distribución de financiamiento y materiales educativos. La infraestructura también es responsabilidad legal de las municipalidades, lo cual puede generar un solapamiento de funciones. Este extenso mandato, combinado con la limitada dotación de personal técnico, restringe la capacidad de las UGEL para priorizar el apoyo pedagógico y la mejora escolar. La mayoría de las UGEL (134) operan con alrededor de 30 empleados en total, y solo un pequeño número (8) tiene alrededor de 100 trabajadores (Sierra, 2021^[60]). No obstante, una mayor dotación de personal no hace necesariamente que la carga de trabajo sea más manejable. Por ejemplo, una UGEL ubicada en un distrito escolar grande y densamente poblado de Lima opera con cerca de 80 empleados, de los cuales alrededor de 35 son responsables de apoyar y monitorear 670 escuelas y más de 6 000 docentes. Algunas UGEL más pequeñas y de zonas más remotas enfrentan problemas similares o incluso mayores de capacidad (Government of Peru, n.d.^[61]). Al mismo tiempo, la asignación de personal no parece basarse en criterios de necesidad. Algunos análisis muestran que las UGEL que operan en contextos muy desafiantes, caracterizados por altos porcentajes de escuelas rurales y unidocentes y mayores distancias promedio a las escuelas, tienen proporciones similares o incluso menores de especialistas pedagógicos en comparación con las UGEL de zonas más favorecidas (Alcaíno et al., 2022^[40]).

Varios factores han obstaculizado las iniciativas encaminadas a fortalecer estas capacidades. Las rigideces en la gestión del personal y el presupuesto han dificultado que las UGEL ajusten sus equipos o financien actividades esenciales, como el transporte para visitas escolares (Balarin and Escudero, 2018^[62]). Tras la adopción de la Ley de Reforma de la Carrera Pública Magisterial, y a partir de 2016, los puestos de especialistas en las UGEL se convirtieron en cargos de carrera cubiertos mediante procesos nacionales competitivos (Alcaíno et al., 2022^[40]). Si bien esta es una medida importante para profesionalizar los equipos locales, la apertura de nuevos puestos está altamente regulada y requiere modificaciones formales en el plan de personal y en el presupuesto de las UGEL, los cuales deben ser aprobados de manera centralizada. Las intervenciones pedagógicas diseñadas y financiadas a nivel nacional buscan ayudar a cerrar esta brecha de capacidades. Aunque estas iniciativas han atendido necesidades inmediatas, en algunos casos han pasado por alto a las UGEL, lo que ha contribuido a la fragmentación y, en ciertos casos, ha atraído a personal cualificado ofreciendo salarios más altos (World Bank, 2018^[17]).

Sección II: Recomendaciones de política

Calidad de los programas y resultados: Promover medidas para modernizar la enseñanza y fortalecer el aseguramiento de la calidad en las escuelas públicas y privadas

Desde 2016, Perú ha tratado de mejorar la calidad educativa mediante un nuevo plan de estudios que presta especial atención a las habilidades del siglo XXI, las pedagogías activas y la evaluación formativa. El MINEDU ha ampliado el acceso a recursos pedagógicos y curriculares actualizados para los profesores en activo, ha introducido nueva legislación para fortalecer la formación inicial docente y ha definido estándares para ayudar a las escuelas a cumplir unas condiciones esenciales de calidad educativa. A pesar de ello, dos tercios de los estudiantes de 15 años no dominan las competencias básicas en matemáticas y casi la mitad no posee competencias básicas en lectura y ciencias, por lo que el potencial pleno de estas reformas aún no se ha materializado. Basándose en evidencia de la OCDE, esta sección examina políticas que Perú podría plantearse adoptar para catalizar cambios más profundos en las prácticas y los resultados de las escuelas. Analiza medidas para mejorar la calidad de los programas de

educación inicial y formula propuestas relativas a la evaluación de los estudiantes, a fin de ayudar a los docentes a usar mejor las evaluaciones y los exámenes como apoyo al aprendizaje y el progreso de los estudiantes. También ofrece sugerencias sobre cómo Perú podría avanzar con los planes para establecer un sistema de aseguramiento de la calidad escolar más coherente que proporcione supervisión más sólida y un modelo más claro de apoyo escolar tanto en el sector público como en el privado.

Figura 4.7. Recomendaciones y medidas sobre la calidad de los programas y los resultados en la educación escolar

Calidad	4.1 Fortalecer la formación inicial docente para ayudar a los docentes a implementar el plan de estudios	- Fortalecer el aseguramiento de la calidad en la FID y apoyar a las instituciones formadoras en la implementación del nuevo plan de estudios de orientación práctica. - Garantizar el cumplimiento de requisitos de habilitación profesional
	4.2. Aprovechar plenamente las evaluaciones y los exámenes nacionales para apoyar el aprendizaje de los estudiantes	- Apoyar a los docentes en el uso de datos de las evaluaciones nacionales para adaptar la enseñanza y mejorar la fiabilidad de sus valoraciones en el aula - Considerar la introducción de un examen nacional al finalizar la educación secundaria
	4.3. Fortalecer el sistema de aseguramiento de la calidad para garantizar el cumplimiento de estándares básicos y apoyar mejoras tanto en escuelas públicas como privadas	- Establecer un liderazgo nacional sólido en materia de aseguramiento de la calidad escolar - Desarrollar un programa de mejora escolar que priorice el apoyo según las necesidades y fortalezca el liderazgo y la colaboración entre pares en las escuelas con bajo desempeño

Recomendación 4.1: Fortalecer la formación inicial docente para ayudar a los docentes a implementar el plan de estudios

Perú ha sentado muchas de las bases para una reforma curricular efectiva. Ha definido estándares claros de aprendizaje y desempeño, recopila datos de manera regular para monitorear el progreso de los estudiantes y ha ampliado el acceso a contenidos pedagógicos actualizados en español y en lenguas indígenas a través de plataformas como PerúEduca y el SIFODS. Sin embargo, como ocurre en muchos países, aún persiste una brecha entre las aspiraciones del plan de estudios y la práctica en el aula. Para remediarlo, es preciso adoptar medidas centradas en las personas imprescindibles para convertir los objetivos curriculares en aprendizajes significativos: los docentes. Si bien será importante fortalecer el apoyo que se brinda en las escuelas a los profesores en activo, por ejemplo, proporcionándoles *coaching* y asistencia en el puesto de trabajo, dado el gran número de nuevos docentes que ingresan cada año al sistema escolar, elevar los estándares de formación inicial y de ingreso es fundamental para cualquier estrategia orientada a mejorar los resultados de los estudiantes en Perú. Un hito en este sentido fue la introducción, en 2012, de una carrera magisterial basada en el mérito, que incluyó el requisito de que los aspirantes a docentes de escuelas públicas aprueben el examen nacional de habilitación profesional, la Prueba Única Nacional (PUN), para conseguir una plaza permanente. Sin embargo, esta reforma sigue incompleta, ya que no ha ido acompañada de una supervisión ni un apoyo adecuados para mejorar la formación inicial docente, ni de una aplicación sistemática de los requisitos de habilitación profesional. Esta sección se basa en evidencia y experiencias internacionales para proponer las vías que Perú podría seguir para fortalecer la preparación y la selección de los docentes que ingresan a la profesión y la asistencia que se les facilita para desarrollarse a lo largo de sus carreras.

Fortalecer el aseguramiento de la calidad en la FID y apoyar a las instituciones formadoras en la implementación del nuevo plan de estudios de orientación práctica

En Perú, el auge de las instituciones de formación inicial docente (FID) durante los últimos cincuenta años ha incrementado el acceso a oportunidades de educación terciaria, especialmente en las regiones. Sin embargo, esta expansión ha dado lugar a un sector amplio y fragmentado, con muchos proveedores que

ofrecen programas de baja calidad. La Ley de Institutos de 2017 reconoció la necesidad de reforzar la preparación de los futuros docentes, introdujo procedimientos de habilitación obligatoria y actualizó el plan de estudios de la FID para poner mayor énfasis en la experiencia práctica en la enseñanza. No obstante, casi diez años después, el avance ha sido lento: solo 48 de 191 institutos han obtenido una licencia, y únicamente 14 programas de educación terciaria en los campos de la educación, la salud y el derecho han sido acreditados.

Fortalecer del aseguramiento de la calidad en la FID puede elevar los estándares de la enseñanza, especialmente si se combina con una aplicación más estricta de los requisitos de habilitación profesional (véase más adelante). La experiencia de los países de la OCDE señala una serie de medidas que Perú podría plantearse adoptar para fortalecer la formación inicial docente:

- **Redoblar los esfuerzos para conceder licencias y acreditar a los proveedores de FID:** Dadas las preocupaciones sobre la calidad que existen, es prioritario acelerar la concesión de licencias, así como la acreditación de instituciones y programas, para asegurar que los institutos pedagógicos y las universidades cumplan con unos estándares mínimos de calidad (véase la recomendación 5.3 del capítulo 5). Para ello, resulta necesario establecer plazos realistas para la obtención de la licencia inicial por parte de los institutos pedagógicos tanto públicos como privados, junto con una mayor capacidad central para garantizar que todas las instituciones terciarias de orientación profesional completen el proceso de obtención de licencias según lo previsto. En el caso de las universidades, a las que la SUNEDU ya ha otorgado las licencias correspondientes, Perú podría plantearse introducir un requisito de renovación periódica de la licencia (por ejemplo, cada seis años) como medio para asegurar que se atiendan las recomendaciones para la concesión de la licencia inicial y se mantengan los estándares. A largo plazo, cuando Perú haya establecido un sistema de acreditación eficaz, este requisito podría sustituirse por una acreditación periódica. En muchos países de la OCDE, la acreditación a nivel de programas es obligatoria para la formación docente y para otras profesiones certificadas de alta especialización (OECD, 2022^[63]).
- **Consolidar la oferta de FID en un número menor de instituciones.** Dado que el país cuenta con 191 proveedores de FID, incluidos 104 institutos pedagógicos públicos, garantizar un financiamiento y un apoyo públicos suficientes para la mejora de la calidad resulta un desafío (Ministry of Education of Peru, 2025^[64]). En la OCDE, Irlanda ofrece un ejemplo de consolidación, pues ha agrupado a proveedores de menor tamaño en instituciones más grandes como parte de unas iniciativas más amplias destinadas a fortalecer la eficiencia y la calidad de la FID ITE (Sahlberg, 2019^[65]). Tales iniciativas pueden ayudar a concentrar los recursos, la capacidad de investigación y el desarrollo docente en un número reducido de instituciones más sólidas, así como favorecer una mayor inversión en especialidades de alta demanda, como la educación intercultural y bilingüe.

La consolidación puede llevarse a cabo tanto mediante las políticas que configuran la oferta de proveedores de FID, como los requisitos para la obtención de licencias, como mediante las que influyen en la demanda, como las medidas que orientan las decisiones de los estudiantes. En cuanto a la oferta, los estudios regionales sobre la oferta y la demanda de FID pueden ayudar a armonizar la oferta con las necesidades previstas en términos de mano de obra. Los programas híbridos de FID, que combinan el aprendizaje remoto con el estudio presencial en campus físicos, también podrían contribuir a atraer a estudiantes en zonas rurales y remotas (véase el capítulo 5). En cuanto a la demanda, aumentar la transparencia sobre los resultados de los estudiantes (por ejemplo, exigiendo a los proveedores de FID que publiquen datos sobre las tasas de éxito de sus egresados en la Prueba Única Nacional) también podría influir en la oferta de FID al orientar la matriculación hacia instituciones más sólidas.

- **Desarrollar una red de escuelas de práctica para fortalecer el aprendizaje aplicado:** En Perú, el plan de estudios de la FID ya incorpora prácticas de enseñanza secuenciadas a lo largo de los

estudios, lo que ayuda a que los futuros docentes adquieran experiencia gradualmente junto con los conocimientos y competencias que adquieren en el aula. Sin embargo, los proveedores de FID deben negociar individualmente convenios con escuelas cercanas para las prácticas profesionales, algo que cada vez resulta cada vez más difícil, según diversas partes interesadas. En muchos países de la OCDE y de América Latina, las autoridades educativas ayudan a los proveedores de FID a contactar con escuelas de práctica que cuentan con sólidas culturas de aprendizaje profesional y entornos favorables para los docentes en formación. Estas escuelas se seleccionan en función de criterios como las cualificaciones de los docentes mentores, la diversidad del entorno de aprendizaje (por ejemplo, rural/urbano, multilingüe, multigrado) y la eficacia de las prácticas docentes. Por ejemplo, en Uruguay, las autoridades educativas designan escuelas de práctica para la formación docente. Los docentes mentores en estas escuelas reciben capacitación especializada y una compensación adicional mediante una asignación salarial (OECD, 2021^[66]).

Garantizar el cumplimiento de los requisitos de habilitación profesional

La Ley de Reforma Magisterial de 2012 estableció un examen nacional de habilitación (la Prueba Única Nacional, PUN) como condición para acceder a plazas permanentes en la carrera pública magisterial. Esta fue una reforma importante en Perú que buscaba tanto garantizar que los nuevos docentes posean los conocimientos y competencias básicos necesarios para una enseñanza efectiva como mantener la rendición de cuentas en el uso de fondos públicos, en especial porque los salarios nominales se han más que duplicado desde 2015. El examen también constituye un mecanismo para reforzar la rendición de cuentas por parte de los proveedores de FID, especialmente cuando otros mecanismos siguen siendo débiles. Por ello, resulta preocupante que no se esté cumpliendo con el requisito de habilitación y que cuatro de cada diez docentes de escuelas públicas no hayan rendido el examen o no lo hayan aprobado. Si bien el Gobierno necesita cierta flexibilidad para emitir contratos temporales a docentes que no han aprobado la PUN a fin de cubrir necesidades inmediatas de personal y puestos de difícil cobertura, la ausencia de unas expectativas claras o de plazos definidos para obtener la habilitación completa podría llevar a que docentes insuficientemente cualificados permanezcan en las aulas durante períodos prolongados, lo que potencialmente puede perjudicar el aprendizaje de los estudiantes. Como se ha destacado, fortalecer la FID es un primer paso fundamental, ya que el requisito de habilitación profesional solo puede sostenerse sin afectar la dotación de profesores si un número suficiente de egresados bien preparados logra aprobar el examen. A mediano plazo, a medida que mejore la calidad de la FID, algunas medidas complementarias como introducir una formación obligatoria para docentes no habilitados, establecer un plazo claro para aprobar la PUN y fijar límites al número de intentos permitidos contribuirían a garantizar unos estándares mínimos para el ingreso a la carrera docente.

Recomendación 4.2: Aprovechar plenamente las evaluaciones y los exámenes nacionales para apoyar el aprendizaje de los estudiantes

Perú cuenta con evaluaciones estandarizadas consolidadas que monitorean el aprendizaje de los estudiantes en relación con los objetivos del plan de estudios nacional. Estas evaluaciones generan datos valiosos para dar seguimiento al progreso y definir las políticas educativas. Sin embargo, se ha puesto menos énfasis en ayudar a los docentes a utilizar estos datos en el aula y mejorar la enseñanza y el aprendizaje, una tarea particularmente importante en un contexto en el que muchos estudiantes no dominan competencias básicas. Esta sección analiza cómo Perú puede aprovechar mejor sus abundantes datos de evaluación nacional para fortalecer las prácticas docentes. También examina cómo un examen de fin de ciclo bien diseñado podría ayudar a centrar la atención en el aprendizaje, establecer expectativas coherentes entre las escuelas y promover un acceso más equitativo a la educación terciaria.

Ayudar a los docentes a usar los datos de las evaluaciones nacionales para adaptar la enseñanza y mejorar la fiabilidad de sus valoraciones en el aula

Ayudar a los docentes a evaluar de manera fiable el aprendizaje de los estudiantes en relación con los estándares nacionales es esencial para mejorar los resultados educativos. Las evaluaciones nacionales pueden contribuir a este objetivo proporcionando información que sirva para desarrollar recursos pedagógicos como, por ejemplo, materiales que permitan diagnosticar en qué punto del aprendizaje se encuentran los estudiantes, orientaciones sobre cómo actuar cuando están quedándose atrás y estrategias para mejorar la calidad de las valoraciones de los docentes. La experiencia de los países de la OCDE ofrece ejemplos de los tipos de recursos que Perú podría crear para ayudar a los docentes a comprender y atender mejor las necesidades de aprendizaje de los estudiantes.

- **Utilizar los resultados de las evaluaciones estandarizadas para elaborar recursos que fortalezcan la práctica de evaluación en el aula:** Las evaluaciones muestran que en Perú muchos estudiantes no están adquiriendo competencias básicas en los primeros años de escolaridad. Sin embargo, los docentes reciben poca orientación sobre cómo adaptar el plan de estudios a los estudiantes que no han logrado dominar competencias fundamentales, como la lectura y las matemáticas. Los datos de las evaluaciones de 2.º y 4.º grado podrían emplearse para diseñar recursos pedagógicos específicos (como pruebas diagnósticas, orientaciones para elaborar planes individuales de aprendizaje y planes lectivos con actividades de recuperación en áreas fundamentales) que ayuden a los docentes a trabajar con los estudiantes rezagados y a orientar el apoyo hacia las escuelas (véase la recomendación 4.3). Muchos países de la OCDE han utilizado los datos de sus evaluaciones nacionales para diseñar intervenciones que mejoren la enseñanza de matemáticas y lenguaje en la educación primaria, ofreciendo aprendizajes valiosos para Perú. El programa colombiano Todos a Aprender, lanzado en 2011 y ahora conocido como el Programa de Tutorías para el Aprendizaje y la Formación Integral, utiliza los resultados de las evaluaciones estandarizadas nacionales (Pruebas Saber) para identificar escuelas con bajo desempeño y dirigir apoyo hacia ellas. El programa brinda asistencia pedagógica en el mismo centro educativo mediante un modelo de formación en cascada, en el cual formadores nacionales apoyan a docentes mentores, quienes a su vez ayudan a los docentes en el aula a mejorar la enseñanza de lenguaje y matemáticas. Las escuelas que alcanzan metas de mejora, las cuales se miden mediante evaluaciones estandarizadas en 3.º y 5.º grado y la obtención de buenos resultados en el Índice Sintético de Calidad Educativa (ISCE), se gradúan del programa, lo que permite redirigir recursos hacia otras escuelas (Radinger, Echazarra and Guerrero, 2018^[67]; SITEAL, 2024^[68]).

El momento en que se recogen y reportan los datos de las evaluaciones nacionales también influye en su utilidad en el aula. Perú podría plantearse realizar la prueba más temprano en el año escolar (actualmente se realiza en noviembre y el curso académico culmina en diciembre) para reforzar su propósito formativo. Publicar los resultados antes brindaría a docentes y estudiantes retroalimentación útil para el siguiente curso. Aunque las evaluaciones nacionales de Perú actualmente se llevan a cabo en formato impreso, el país podría avanzar progresivamente hacia su implementación digital, aprovechando la experiencia acumulada con las pruebas digitales en las tres últimas rondas de PISA.

- **Usar los resultados de las evaluaciones estandarizadas para mejorar la fiabilidad de las valoraciones en el aula:** Estas evaluaciones ofrecen puntos de referencia fiables de los conocimientos adquiridos por los estudiantes en relación con los objetivos nacionales de aprendizaje, lo que proporciona una referencia que docentes y estudiantes pueden utilizar para reflexionar y calibrar sus propias valoraciones. Por ejemplo, cuando existen discrepancias notables entre los resultados de las evaluaciones en el aula y los de las evaluaciones nacionales, pueden surgir valiosos debates profesionales dentro de las escuelas sobre cómo se evalúan y comprenden determinadas competencias. Algunos sistemas de la OCDE han desarrollado

orientaciones para ayudar a las escuelas a organizar reuniones internas de moderación y utilizar los resultados de las evaluaciones estandarizadas como punto de referencia para discutir los estándares de calificación y la interpretación de criterios. Australia es un buen ejemplo de este enfoque. El Programa de Evaluación Nacional de la Alfabetización y las Competencias Matemáticas (NAPLAN) proporciona a las escuelas una variedad de informes, incluidos los Informes de Análisis de Factores y los Informes de Respuesta de los Estudiantes, que ofrecen información detallada sobre el rendimiento de los estudiantes en diversas competencias, ayudando a los docentes a identificar y responder mejor a las necesidades de aprendizaje. El estado de Victoria también ha desarrollado una guía introductoria para docentes sobre cómo usar los datos del NAPLAN para comprender mejor el rendimiento estudiantil y adaptar las estrategias de enseñanza en consecuencia (Victoria, 2013^[69]).

- **Consolidar y ampliar los materiales de apoyo para la evaluación mediante un banco de recursos en línea adaptado al plan de estudios:** Cada vez más países de la OCDE utilizan bancos de recursos para ayudar a los docentes a mejorar la calidad de las evaluaciones en el aula, emitir valoraciones más consistentes y usar los resultados de manera formativa para orientar la enseñanza (OECD, 2023^[70]). Entre los recursos prácticos de evaluación que podrían ponerse a disposición a través de PerúEduca o el SIFODS se incluyen ejemplos de elementos y tareas de evaluación, tales como tareas de desempeño o preguntas abiertas en consonancia con los estándares de aprendizaje, matrices de corrección para las preguntas abiertas, ejemplos calificados de trabajos de estudiantes y pautas de retroalimentación para ayudar a los docentes a comunicar con claridad los objetivos de aprendizaje, el progreso hacia esos objetivos y los pasos necesarios para mejorar. Estos recursos no solo facilitan que se hagan valoraciones más fiables sobre el progreso del estudiantado, sino que también fortalecen las competencias de evaluación de los docentes al ayudarlos a diseñar sus propias tareas y criterios de evaluación alineados con los objetivos nacionales de aprendizaje (OECD, 2013^[71]).

Considerar la introducción de un examen nacional al finalizar la educación secundaria

En Perú, actualmente no existe un examen nacional que establezca expectativas y certifique la culminación del segundo ciclo de la educación secundaria. Los estudiantes reciben un certificado al finalizar la secundaria, el cual proporciona un registro de sus calificaciones basado en las evaluaciones en el aula. Este certificado es un requisito básico para acceder a la educación terciaria, pero la mayoría de las instituciones de este nivel determinan el ingreso en función de sus propios exámenes (véase el capítulo 5). Esto contrasta con la práctica común en los países de la OCDE, donde los exámenes nacionales suelen utilizarse para certificar la culminación de la educación secundaria y determinar el paso al siguiente nivel.

Incorporar un examen externo dentro de la certificación del segundo ciclo de secundaria podría tener varios beneficios en Perú. Los exámenes externos indican claramente los estándares de aprendizaje esperados a nivel nacional y pueden motivar a docentes y estudiantes a enfocarse en su cumplimiento. Una gran cantidad de investigaciones cuantitativas a gran escala sugieren que los estudiantes de países que cuentan con exámenes externos de finalización escolar obtienen resultados significativamente mejores en las evaluaciones internacionales que los estudiantes de países que no cuentan con dichos exámenes (OECD, 2013^[71]). Los exámenes también pueden facilitar las transiciones de los estudiantes más allá de la escuela al proporcionar información fiable tanto a las instituciones educativas como a los empleadores. En este sentido, las pruebas externas al terminar el segundo ciclo de la educación secundaria también pueden promover una mayor equidad, especialmente en el acceso a oportunidades limitadas de educación terciaria (OECD, 2018^[72]). En Perú, un examen común único podría hacer que los procesos de admisión a la educación terciaria sean más simples, justos y transparentes, además de aumentar el número de instituciones a las que los estudiantes pueden postular. Además, si dicha prueba se convirtiese en el criterio principal para la admisión a estudios terciarios, podría contribuir a mejorar la

coherencia de los estándares en el sector privado. Como los estudiantes de escuelas privadas tendrían que prepararse para el examen, dichas escuelas se verían obligadas a establecer unas expectativas equivalentes al plan de estudios nacional.

Si bien los enfoques respecto a los exámenes de finalización varían considerablemente de unos países de la OCDE a otros, los análisis comparativos muestran varias tendencias comunes, así como evidencia sobre lo que constituye una buena práctica (OECD, 2026^[73]). Este análisis muestra la forma en que Perú podría materializar los beneficios educativos de los exámenes, a la vez que mitiga posibles efectos negativos, tales como la reducción del plan de estudios o el aumento de la desmotivación y el abandono escolar si se fijan unos estándares demasiado exigentes. Los siguientes tres aspectos son particularmente relevantes para Perú:

- **Establecer un núcleo común de asignaturas obligatorias.** Casi todos los países de la OCDE incluyen la lengua nacional y las matemáticas como asignaturas obligatorias en su examen de final de ciclo, y suelen ofrecer a los estudiantes la oportunidad de elegir el nivel en el que estudian y certifican las competencias básicas (por ejemplo, nivel básico/avanzado). Esto sería especialmente importante en Perú, donde muchos estudiantes de secundaria tienen una base endeble en estas materias.
- **Permitir cierto nivel de elección de asignaturas.** Esto hace posible que los estudiantes obtengan reconocimiento en áreas que se les dan bien y les interesan, así como en campos que se alinean con sus aspiraciones tras completar la educación secundaria. En Perú, una mayor flexibilidad en las asignaturas evaluadas facilitaría los cambios en el plan de estudios de la educación secundaria que recomienda esta revisión, como el aumento de las materias entre las que se puede elegir en las escuelas secundarias generales y un itinerario de formación profesional mejor definido (véase la recomendación 4.5).
- **Incluir una variedad de tareas de evaluación en la certificación del segundo ciclo de la educación secundaria:** Aunque una gran proporción de la certificación del segundo ciclo de la educación secundaria en Perú tendría que administrarse de manera centralizada para garantizar su fiabilidad y la confianza de las partes interesadas involucradas, incorporar un componente evaluado en el aula —como proyectos, ensayos extensos o tareas prácticas— permitiría a los estudiantes demostrar una gama más amplia de competencias que no son fáciles de plasmar en un examen escrito tradicional y de tiempo limitado. Esto también podría influir positivamente en la enseñanza al fomentar que se preste más atención a habilidades de pensamiento complejo, en detrimento de la memorización mecánica. Tal enfoque sería especialmente valioso para los estudiantes de formación profesional, ya que permitiría el reconocimiento y la certificación de competencias aplicadas que son esenciales para continuar los estudios, formarse o acceder al mercado laboral (véase el capítulo 6).

La reciente reforma del examen de ingreso universitario en Chile ilustra muchos de estos principios en la práctica. En 2022, Chile reemplazó su Prueba de Selección Universitaria (PSU) por la Prueba de Acceso a la Educación Superior (PAES), con el fin de cambiar el enfoque de una evaluación muy centrada en los conocimientos hacia una evaluación basada en competencias. La PAES incluye pruebas obligatorias de lengua nacional y matemáticas, y ofrece dos niveles de matemáticas: un nivel básico para todos los estudiantes y un nivel avanzado para quienes desean cursar carreras que requieren unas habilidades matemáticas superiores (MINEDUC, 2022^[74]). La PAES también permite que los estudiantes elijan asignaturas electivas (Ciencias, Historia y Ciencias Sociales) e integra medidas de equidad orientadas a ampliar el acceso a la educación terciaria, como permitir a los estudiantes hacer la prueba múltiples veces y utilizar su puntaje más alto entre todos los intentos (DEMRE, 2022^[75]; 2023^[76]).

Recomendación 4.3: Fortalecer el sistema de aseguramiento de la calidad para garantizar el cumplimiento de estándares básicos y apoyar mejoras tanto en escuelas públicas como privadas

Perú ha introducido recientemente medidas para fortalecer el aseguramiento de la calidad escolar, incluido un nuevo conjunto de estándares mínimos de calidad que delinean los requisitos esenciales que deben cumplir las escuelas para poder operar y un proceso estándar para autorizar nuevas escuelas públicas e instituciones privadas existentes. Estas reformas sientan una base sólida para elevar la calidad, especialmente en un contexto en el que muchas escuelas aún carecen de instalaciones y recursos adecuados. Sin embargo, por sí solos, estos cambios difícilmente generarán mejoras en la enseñanza y el aprendizaje. Si bien los estándares mínimos son útiles para la autorización inicial de escuelas, proporcionan una orientación limitada sobre cómo fortalecer la práctica pedagógica o crear entornos de aprendizaje más efectivos. Además, no existen directrices claras que ayuden a las UGEL a identificar qué escuelas necesitan más asistencia ni una estrategia nacional definida de mejora escolar que les permita priorizar y adaptar sus actividades de apoyo. Fortalecer el sistema de aseguramiento de la calidad en Perú será particularmente importante en un contexto donde la libertad para elegir escuela está muy extendida y la calidad de la oferta es enormemente desigual. Esta sección explora la manera en que Perú puede tomar como referencia reformas recientes para definir una visión compartida de lo que constituye una buena escuela, mantener unos estándares de calidad e impulsar la mejora tanto en escuelas públicas como en centros privados independientes.

Establecer un liderazgo nacional sólido para el aseguramiento de la calidad escolar

Fortalecer la supervisión y la mejora continua de la calidad en escuelas públicas y privadas es una prioridad urgente para Perú. Para lograrlo no solo será necesario desarrollar la capacidad profesional de las UGEL, como se analiza más adelante (véase la recomendación 4.7), sino también proporcionar una orientación más clara y una supervisión más fuerte respecto de las funciones que se espera que desempeñen las UGEL y las DRE en relación con la autorización de escuelas, el seguimiento continuo y el apoyo posterior. La estructura institucional actual no está bien diseñada para desempeñar este rol, ya que las responsabilidades centrales están fragmentadas entre diversos agentes, todos bajo la autoridad del MINEDU, y la capacidad general sigue siendo limitada en términos de experiencia profesional y recursos. Establecer un liderazgo nacional más fuerte e independiente podría ayudar a garantizar que los procesos de autorización se apliquen de manera consistente en todo el país, al mismo tiempo que se promueve la creación de herramientas y recursos que hagan que el sistema de aseguramiento de la calidad deje de centrarse en el mero cumplimiento de los estándares y apunte hacia la mejora continua. Esto podría incluir el desarrollo, además de los estándares de autorización (Condiciones Básicas), de un marco de evaluación escolar enfocado en la enseñanza y el aprendizaje, el liderazgo pedagógico y el desarrollo docente que pueda orientar los esfuerzos para aumentar la calidad de las escuelas (OECD, 2013^[77]).

Por lo tanto, esta revisión recomienda avanzar en la propuesta planteada en el Proyecto Educativo Nacional al 2036, un documento de visión estratégica diseñado para guiar y armonizar las actuaciones en todo el sistema educativo, aunque no es legalmente vinculante. El Proyecto Educativo Nacional al 2036 llama a establecer un liderazgo institucional claro e independiente para monitorear a las escuelas en función de estándares de calidad y apoyar su mejora. Otros países han adoptado diversas estructuras institucionales para supervisar la calidad escolar. En algunos sistemas, un solo organismo de aseguramiento de la calidad es responsable de las escuelas públicas y de las privadas, mientras que en otros se han creado instituciones independientes para atender las necesidades específicas de cada sector (véase el Cuadro 4.1). La experiencia muestra que, independientemente de si las responsabilidades están centralizadas en una entidad o divididas entre varios organismos, lo más importante es contar con equipos específicos con unos mandatos claros, experiencia y suficiente independencia para operar de manera

efectiva. En el contexto peruano, donde el aseguramiento de la calidad ya se encuentra distribuido entre varias instituciones, establecer organismos independientes podría acentuar la fragmentación. Al mismo tiempo, dado el alto nivel de autonomía que tienen las escuelas privadas, podría ser útil crear un equipo nacional especializado dentro de un organismo unificado de aseguramiento de la calidad escolar, el cual se centraría en supervisar la calidad en el sector privado independiente mediante estándares y procesos adaptados a su realidad específica.

Independientemente de su estructura, estos equipos deberían tener unos mandatos claros, suficiente autonomía institucional y unos roles bien definidos dentro del sistema de gobernanza general para asegurar coherencia con el trabajo del MINEDU, el SINEACE y las DRE/UGEL. Definir sus planes de trabajo en la legislación (por ejemplo, planes cuatrienales con objetivos claros para la autorización de escuelas privadas y el desarrollo de un marco de calidad) también podría ayudar a sostener los avances y proporcionar estabilidad frente a los cambios políticos.

Cuadro 4.1. Liderazgo institucional para el aseguramiento de la calidad de las escuelas

Cada vez más países de la OCDE cuentan con organismos especializados responsables del aseguramiento de la calidad de las escuelas. Estos organismos buscan mejorar la calidad de la enseñanza y el aprendizaje, y emplean o contratan personal con experiencia profesional en educación entre los que a menudo figuran directores de centros educativos o docentes con trayectoria. Por lo general, monitorean el desempeño del sistema y el aprendizaje de los estudiantes y establecen los procesos y actividades para apoyar la mejora de las escuelas. También funcionan con suficiente autonomía e independencia operativa del Ministerio de Educación para desarrollar conocimientos y recursos especializados a lo largo del tiempo y para proteger la integridad y credibilidad de los procesos de concesión de licencias y evaluación. Algunos ejemplos incluyen:

Una sola agencia de aseguramiento de la calidad para escuelas públicas y privadas financiadas con fondos públicos

- En los **Países Bajos**, donde prácticamente todos los estudiantes de primaria y del primer ciclo de secundaria están matriculados en instituciones privadas financiadas con fondos públicos, la Inspección de Educación de los Países Bajos garantiza la calidad en todas las escuelas utilizando estándares nacionales comunes. Evalúa la calidad educativa mediante inspecciones basadas en los riesgos, supervisa el cumplimiento de las regulaciones nacionales y publica informes públicos sobre el desempeño escolar. La Inspección evalúa la calidad de la enseñanza, los resultados de los estudiantes, el liderazgo y el cumplimiento de requisitos legales en áreas como la gobernanza y la gestión financiera. A nivel del sistema, asesora a los responsables de la formulación políticas en función de sus hallazgos, con lo que contribuye a perfilar las reformas educativas.
- De manera similar, en **Chile**, la Agencia de Calidad de la Educación, creada en 2009 como una entidad independiente con personalidad jurídica y patrimonio propio, supervisa tanto a las escuelas públicas como a las privadas subvencionadas. Esta agencia evalúa los resultados de aprendizaje de los estudiantes mediante evaluaciones estandarizadas nacionales, realiza visitas de inspección, brinda orientación a las escuelas públicas y privadas para avanzar hacia unos estándares nacionales comunes de calidad y publica información sobre el desempeño de cada escuela. La Superintendencia de Educación cumple un rol complementario, pues garantiza el cumplimiento de la normativa educativa, supervisa el uso legal de los recursos, gestiona las reclamaciones y conciencia acerca de los derechos educativos.

Un organismo específico para supervisar la calidad en instituciones privadas independientes

- En **Inglaterra** (Reino Unido), un organismo autónomo, la Inspección de Escuelas Independientes, trabaja junto a la inspección nacional de escuelas, *Ofsted*, para supervisar y apoyar a las escuelas independientes financiadas de manera privada. La Inspección de Escuelas Independientes aplica un conjunto distinto de estándares de calidad específicos para estas escuelas y trabaja con equipos de inspección conformados por cargos directivos de escuelas independientes, lo cual garantiza que las evaluaciones reflejen los desafíos y contextos particulares de este sector.
- En **Dubái**, la Oficina de Inspección de Escuelas de Dubái se estableció en 2007 con el fin de supervisar a las escuelas privadas independientes. Esta Oficina de Inspección define estándares de calidad que abarcan la enseñanza, el aprendizaje, la gobernanza y la gestión escolar general. Realiza inspecciones anuales para evaluar el desempeño de las escuelas (por ejemplo, los resultados de los estudiantes, la calidad de la enseñanza y el liderazgo), impulsa la mejora mediante una retroalimentación estructurada y publica informes periódicos para informar a las familias y los responsables de la formulación de políticas.

Fuente: OECD (2013^[77]), *Synergies for Better Learning: An International Perspective on Evaluation and Assessment*, OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education, OECD Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/9789264190658-en>; Dutch Inspectorate of Education (n.d.^[78]), *System level supervision*, <https://english.onderwijsinspectie.nl/inspection/inspection-of-schools-by-the-dutch-inspectorate-of-education/the-inspectorate%E2%80%99s-approach/system-level-supervision> (consultado el 28 de marzo de 2025); Santiago et al. (2017^[79]), *OECD Reviews of School Resources: Chile 2017*, *OECD Reviews of School Resources*, OECD Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/9789264285637-en>; Ofsted (2020^[80]), *The Annual Report of Her Majesty's Chief Inspector of Education, Children's Services and Skills 2019/20*, <https://www.gov.uk/government/publications/ofsted-annual-report-201920-education-childrens-services-and-skills/the-annual-report-of-her-majestys-chief-inspector-of-education-childrens-services-and-skills-201920> (consultado el 28 de marzo de 2025); Government of Dubai (2021^[81]), *Dubai Schools Inspection Bureau (DSIB)*, [https://web.khda.gov.ae/en/Resources/Private-education-quality-in-dubai/Dubai-Schools-Inspection-Bureau-\(DSIB\)](https://web.khda.gov.ae/en/Resources/Private-education-quality-in-dubai/Dubai-Schools-Inspection-Bureau-(DSIB)) (consultado el 24 de marzo de 2025).

Desarrollar un programa de mejora escolar que priorice el apoyo según las necesidades y fortalezca el liderazgo y la colaboración entre pares en las escuelas con bajo desempeño

En Perú, muchas escuelas, incluidas aquellas de muy baja calidad, no están recibiendo suficiente apoyo para mejorar. A la escasa rendición de cuentas y las limitaciones de capacidad en las UGEL se suman otros dos factores que contribuyen a este desafío. En primer lugar, parece no existir una dirección política clara sobre qué escuelas deberían recibir apoyo con carácter prioritario. Remediar esta situación podría ayudar a las UGEL a concentrar sus recursos limitados en las escuelas donde más se necesitan. Perú cuenta con abundantes datos sobre el desempeño escolar que podrían servir como una herramienta para determinar cuáles son las escuelas que requieren más orientación. Como primer paso, el MINEDU tendría que definir un conjunto equilibrado de indicadores comunes a la mayoría de las escuelas que proporcione una visión clara y multidimensional de la calidad escolar. La experiencia internacional señala dos estrategias generales para utilizar estos indicadores con el fin de priorizar el apoyo. Algunos países, como Brasil y Colombia, han desarrollado índices de calidad educativa para definir metas y planes de mejora a nivel del sistema y de las escuelas. Los resultados de desempeño de cada escuela también se ponen a disposición del público para fortalecer la rendición de cuentas. Estos índices resumen información compleja en puntuaciones simples (del 1 al 10) combinando datos sobre el aprendizaje de los estudiantes en pruebas estandarizadas, la progresión escolar y, en el caso de Colombia, otros indicadores como las percepciones de los estudiantes sobre el entorno escolar. Otros países, como los Países Bajos, utilizan los datos relativos a las escuelas principalmente para identificar a las que están en riesgo y necesitan inspección y apoyo, sin hacer públicos los resultados. Sus evaluaciones basadas en los riesgos se fundamentan en un conjunto más amplio de información cuantitativa y cualitativa, que incluye el rendimiento de los estudiantes, los informes financieros de las escuelas, los documentos presentados a

la Inspección y «señales de fallo» externas, como quejas o reportajes en los medios de comunicación. Independientemente de por cuál de las dos estrategias se decante Perú, ambas requieren la recopilación regular de datos censales fiables sobre el desempeño de los estudiantes y de las escuelas, así como elegir con cuidado la forma en que se analizará y difundirá dicha información. En particular, si los datos se van a utilizar para impulsar la mejora, los resultados deberán contextualizarse y explicarse a las escuelas y a las autoridades locales en términos que vayan más allá de simples clasificaciones y se centren en los factores asociados al desempeño y en cómo pueden abordarse (OECD, 2021^[82]).

Una segunda preocupación en Perú es la ausencia de una estrategia nacional de mejora escolar claramente definida que indique cómo deben apoyar las UGEL a las escuelas. Un modelo basado en redes de colaboración entre escuelas puede ofrecer una estrategia prometedora que Perú podría explorar, tanto porque ha demostrado dar resultados en muchos contextos similares (OECD, 2025^[83]) como porque la mayoría de las UGEL carecen de la capacidad necesaria para proporcionar modelos de apoyo más directos por sí mismas. En este sentido, Perú podría aprovechar iniciativas existentes, como las Redes Educativas Rurales (RER) y los Equipos de Trabajo Colegiado, para agrupar escuelas y permitir que aprendan unas de otras. Algunos países de la OCDE que han introducido programas nacionales de redes escolares establecen expectativas explícitas sobre el modo en que las autoridades educativas locales deben usar los datos de desempeño escolar y otros indicadores de calidad para emparejar a las escuelas y facilitar el aprendizaje entre pares. Estas redes suelen incluir escuelas de alto y bajo desempeño con características similares (por ejemplo, tamaño y características demográficas de la comunidad), lo que les permite compartir prácticas y responder a desafíos comunes. Algunos sistemas educativos también ofrecen incentivos para que las escuelas de alto desempeño se involucren en el aprendizaje entre pares. Este enfoque ha sido eficaz en estados como el de Ceará (Brasil), donde las escuelas de alto desempeño reciben financiamiento adicional para ayudar a otras de bajo desempeño a mejorar sus resultados (World Bank, 2020^[84]).

Sin embargo, la creación de redes escolares puede tener un potencial más limitado en las zonas más desfavorecidas del país, donde hay menos escuelas de alto desempeño. En tales casos, probablemente se necesitarán programas específicos de desarrollo del liderazgo y de *coaching* para los docentes. En Colombia, por ejemplo, el programa Rectores Líderes Transformadores fue creado para fortalecer el liderazgo en las escuelas públicas, ofreciendo formación intensiva y apoyo técnico a los directores y equipos directivos mientras desarrollaban e implementaban planes de transformación escolar (Mineducación, 2022^[85]). En Perú, una estrategia similar podría brindar apoyo específico a los directores de escuelas de zonas rurales y aisladas, especialmente donde los cargos directivos suelen ocuparlos temporalmente docentes.

En lo que respecta a los programas de *coaching* para docentes, Perú ya cuenta con una base sólida de la que partir, especialmente a través del programa Soporte Pedagógico, que incorporó características que las investigaciones identificaron como elementos clave del desarrollo profesional efectivo. En particular, proporcionó *coaching* especializado, fomentó la colaboración en el empleo y utilizó modelos y demostraciones de prácticas efectivas, elementos que deberían seguir siendo centrales en futuras iniciativas (Mineducación, 2022^[85]). Para ampliar el alcance de los programas de *coaching*, algunos países de la OCDE han combinado modalidades individuales, grupales e híbridas, especialmente en áreas rurales donde no siempre es viable prestar un apoyo individualizado. En Chile, por ejemplo, los microcentros rurales reúnen a docentes de escuelas multigrado cercanas para brindarles un aprendizaje estructurado entre pares, con el apoyo de facilitadores. La formación se ofrece en modalidades remotas, presenciales o híbridas para adaptarse a las distancias geográficas (Darling-Hammond, Hyler and Gardener, 2017^[86]). Convertir el nuevo programa de *coaching* en una iniciativa emblemática nacional podría ayudar a superar las limitaciones de las medidas de aprendizaje profesional del pasado, que a menudo han estado fragmentadas y han sido de corta duración. Para ello se necesitaría un financiamiento sostenido a largo plazo, materiales desarrollados a nivel central y su realización a través de las UGEL, ya sea directamente o en estrecha colaboración con expertos contratados a nivel central que trabajen con

los equipos locales para desarrollar progresivamente su capacidad para liderar el programa a lo largo del tiempo (véase la recomendación 4.7).

Igualdad de oportunidades y acceso: Gestionar la libre elección de escuela entre los sectores público y privado, y diversificar la educación secundaria

Perú ha implementado medidas para promover un acceso más equitativo a una educación escolar de calidad. Programas focalizados como Juntos, Jornada Escolar Completa y los modelos flexibles para estudiantes rurales han ayudado a reducir las barreras financieras y físicas, lo que ha permitido que más jóvenes permanezcan en la escuela y completen la educación obligatoria. Perú también ha comenzado a mitigar algunos de los riesgos de equidad asociados con la libre elección de escuelas al mejorar la información disponible para las familias y probar soluciones para simplificar los procesos de admisión en las escuelas públicas. Sin embargo, los resultados de aprendizaje aún siguen estando estrechamente ligados al origen socioeconómico de los estudiantes, y la segregación escolar es alta en comparación con los estándares internacionales. Alcanzar una mayor equidad requerirá no solo mantener estos esfuerzos, sino también repensar cómo se gestiona y amplía la posibilidad de elección, tanto entre escuelas públicas y privadas como entre los distintos programas de estudio. Esta sección se basa en evidencia y experiencias de la OCDE para sugerir los caminos que Perú podría plantearse tomar con el fin de que todos los estudiantes, independientemente de su origen, tengan un acceso justo a opciones de calidad tanto en el sector público como en el privado.

Figura 4.8. Recomendaciones y medidas sobre la igualdad de oportunidades y el acceso en la educación escolar

Equidad	4.4. Revisar las políticas de admisión y de cobro de tasas, así como la forma en que se comparte la información con las familias, para ayudar a reducir la segregación escolar	• Ampliar una plataforma centralizada y transparente de admisión escolar • Revisar las políticas de admisión y de cobro de tasas en el sector privado para mejorar la inclusión social
	4.5. Aumentar la diversidad y las opciones disponibles en el segundo ciclo de la educación secundaria	• Introducir una mayor diversidad de asignaturas y programas dentro del segundo ciclo de educación secundaria • Apoyar la ampliación de la oferta de asignaturas y programas en escuelas pequeñas y rurales

Recomendación 4.4: Revisar las políticas de admisión y de cobro de tasas, así como la forma en que se comparte la información con las familias, para ayudar a reducir la segregación escolar

En Perú, las familias tienen derecho a enviar a sus hijos a la escuela de su preferencia, pero la naturaleza descentralizada de los procesos de admisión y la falta de regulación de la estructura de tasas han creado barreras significativas para que las familias desfavorecidas puedan ejercer una elección real. Para resolver esta situación, Perú ha puesto en marcha iniciativas prometedoras destinadas a promover una mayor equidad, especialmente exigiendo transparencia en las tasas que cobran las escuelas privadas y lanzando en fase piloto una plataforma centralizada de admisión para las escuelas públicas que asigna las vacantes basándose en criterios claros y objetivos. Sin embargo, como Perú presenta el nivel más alto de segregación socioeconómica en la escolarización en comparación con los países de la OCDE, aún existe un margen considerable para ampliar estos esfuerzos con el fin de asegurar que los estudiantes desfavorecidos tengan un acceso más equitativo a las escuelas de alta demanda y reducir las brechas socioeconómicas en todo el sistema. En el sector público, para lograrlo podría ser necesario refinar los criterios de admisión en la plataforma para dar mayor prioridad a estudiantes desfavorecidos y enriquecer la información disponible para las familias. En el sector privado independiente, revisar las políticas de

admisión y de cobro de tasas, así como introducir apoyos financieros focalizados, podría ayudar a aumentar el acceso a las oportunidades académicas y sociales que suelen ofrecer las escuelas privadas de calidad.

Ampliar una plataforma centralizada y transparente de admisión escolar

El proyecto piloto peruano para la admisión centralizada (Matrícula Digital) es un paso bienvenido hacia un proceso más justo y transparente, ya que asigna las vacantes escolares a estudiantes basándose en criterios claros y objetivos, y utiliza la distribución aleatoria para las plazas restantes. Este enfoque contribuye a reducir la influencia de factores como el origen socioeconómico del estudiante, las preferencias del director de la escuela o los pagos informales en las admisiones. Además, la plataforma permite al MINEDU responder con flexibilidad a los cambios en la demanda de matriculación en centros públicos. Por ejemplo, durante la pandemia, el MINEDU puso trasladar muy rápidamente a escuelas públicas a más de 100 000 estudiantes cuyas familias ya no podían costear las tasas de instituciones privadas (Elacqua et al., 2023^[87]). Por ello, Perú debería considerar expandir este sistema a todas las escuelas públicas y, a largo plazo, evaluar la idoneidad de su uso también en el sector privado. De este modo, varias características de la plataforma podrían perfeccionarse para maximizar su impacto en la reducción de disparidades.

Una de las mejoras consistiría en ampliar los criterios de admisión para priorizar la asignación de plazas en función del origen socioeconómico del estudiante, lo que ayudaría a fomentar una mayor diversidad, especialmente en escuelas públicas con alta demanda. Esto podría hacerse reservando plazas para estudiantes de bajos ingresos o de grupos minoritarios en escuelas públicas muy demandadas (OECD, 2019^[43]). Por ejemplo, España utiliza un sistema similar que combina la elección de las familias con salvaguardias para asegurar que los estudiantes desfavorecidos no queden excluidos de las escuelas más demandadas. En las escuelas con más solicitudes que plazas vacantes, se tienen en cuenta factores como los bajos ingresos familiares, la discapacidad del estudiante, si tiene hermanos ya matriculados y la proximidad del domicilio o del lugar de trabajo de los padres (Educagob, 2025^[88]).

Otra característica que podría mejorarse es la forma en que se presentan los datos a las familias. Integrar el nuevo sistema centralizado de postulación en Identicole podría ofrecer varias ventajas. Como Identicole ya proporciona información sobre las escuelas públicas y privadas, puede facilitar unas comparaciones más completas, especialmente en zonas desfavorecidas donde las escuelas públicas a menudo compiten con escuelas privadas independientes de bajo costo, algunas de las cuales es posible que ofrezcan una educación de menor calidad. Enriquecer Identicole con indicadores de valor agregado, en lugar de depender únicamente de los puntajes brutos obtenidos por los estudiantes en los exámenes, daría a las familias una imagen más clara y representativa de la calidad escolar. Por ejemplo, el sitio *My School* de Australia, lanzado en 2010 por la Autoridad Australiana de Currículo, Evaluación e Informes (ACARA, por sus siglas en inglés), permite a las familias comparar los resultados de una escuela en las evaluaciones estandarizadas y el progreso de sus estudiantes a lo largo del tiempo con el promedio nacional y con un grupo de escuelas similares. Este grupo de comparación incluye escuelas donde los contextos de los estudiantes (como el nivel educativo y la ocupación de sus padres y madres) y los factores comunitarios (como el aislamiento geográfico, la proporción de estudiantes indígenas y un indicador de desventaja para estudiantes que no tienen el inglés como lengua materna) son similares (Boeskens, 2016^[89]).

Una tercera característica tiene que ver con el diseño y la accesibilidad de la plataforma. El proyecto piloto peruano ya es compatible con dispositivos móviles, una función esencial dada la gran cantidad de familias que no cuentan con una computadora en su hogar. A medida que el sistema crezca a nivel nacional, preservar y optimizar aún más esta usabilidad móvil será clave para garantizar un acceso equitativo para todos los usuarios. Medidas de apoyo complementarias, como los videotutoriales, un centro de ayuda y capacitación para el personal escolar y de las UGEL (a quienes las familias con frecuencia solicitan

orientación), podrían ayudar aún más a quienes tienen bajos niveles de alfabetización digital a utilizar el sistema con confianza (Elacqua et al., 2021^[90]).

Revisar las políticas de admisión y de cobro de tasas en el sector privado para mejorar la inclusión social

Las escuelas privadas independientes tienen libertad para definir su propia estructura de tasas y pueden evaluar tanto el rendimiento académico como la capacidad de pago de las familias al admitir estudiantes. El MINEDU ha adoptado medidas importantes, como introducir legislación para mejorar la transparencia de las tasas escolares, exigir que las instituciones privadas reserven vacantes para estudiantes con necesidades educativas especiales (NEE) y prohibir la expulsión debida al impago de tasas. Sin embargo, aún se podría hacer más para garantizar que la matriculación en escuelas privadas, en particular en aquellas de mayor prestigio y calidad, no esté limitada por los ingresos familiares y para crear unas condiciones que favorezcan unos procesos de admisión más inclusivos. Esto es importante para que más estudiantes de bajos ingresos puedan beneficiarse de las ventajas que estas escuelas ofrecen en términos de opciones para continuar formándose y oportunidades en el mercado laboral.

La experiencia internacional muestra dos vías que Perú podría explorar para promover una mayor inclusión social en las escuelas privadas independientes. Una opción es regular las políticas de admisión para asegurar que los estudiantes desfavorecidos tengan mejor acceso a las escuelas privadas. Al igual que con el proceso de admisión centralizada en las escuelas públicas, se podría exigir que las escuelas privadas independientes reserven un porcentaje de sus vacantes para estudiantes en una situación socioeconómica desfavorecida o apliquen criterios académicos ajustados para su admisión. Esto podría ayudar a reducir la segregación y promover una mayor diversidad en la composición de su alumnado. Una segunda vía para subsanar las barreras financieras es revisar las políticas de cobro de tasas y ampliar la ayuda económica para los estudiantes desfavorecidos. El Gobierno podría establecer como condición que las escuelas privadas que cobren unas tasas elevadas asignen un número determinado de vacantes gratuitas a estudiantes de bajos ingresos, utilizando las tasas pagadas por las familias de mayores recursos para subvencionar su educación. Por ejemplo, en Chile, hasta 2021, las escuelas que cobraban tasas estaban obligadas a destinar hasta el 10 % de los ingresos que obtenían con ellas a financiar becas (MINEDUC, n.d.^[91]). En el caso de las escuelas privadas de menor costo, el Gobierno podría introducir incentivos como subvenciones o becas para los estudiantes que asistan a centros educativos que cumplan unos estándares básicos de calidad. Este enfoque contribuiría a reducir las barreras económicas y a promover el cumplimiento de los requisitos de autorización (véase el Cuadro 4.2).

Cuadro 4.2. Usar subvenciones para reducir las barreras financieras y promover el cumplimiento de los estándares de calidad en las escuelas

Los mecanismos de financiamiento público de la educación privada pueden otorgarse directamente a los operadores de escuelas privadas (subvenciones del lado de la demanda, como reducciones fiscales o subvenciones públicas), así como a los hogares con hijos matriculados en la educación privada (subvenciones del lado de la oferta, como cupones, desgravaciones fiscales o deducciones tributarias). Independientemente de si el financiamiento público se otorga a las escuelas privadas mediante mecanismos del lado de la demanda o del lado de la oferta, los gobiernos pueden establecer los criterios que las escuelas deben cumplir para recibir apoyo financiero público. Estos pueden incluir requisitos de autorización y acreditación iniciales vinculados al cumplimiento de diversos estándares de calidad por parte de las escuelas, por ejemplo, en lo que respecta a las cualificaciones del personal, los planes de estudios y la participación en procesos de evaluación y medición, entre otros. Estos son algunos ejemplos:

- Desde la década de 1980, **Chile** cuenta con un programa de cupones a gran escala. La Ley de Subvención Escolar Preferencial (SEP) de 2008 trató de reducir las admisiones selectivas y mejorar la calidad mediante la concesión de financiamiento adicional a las escuelas en las que se matriculasen estudiantes desfavorecidos, y al mismo tiempo introdujo condiciones relacionadas con las admisiones y el desempeño. Para acceder a los fondos SEP, las escuelas públicas y privadas subvencionadas debían dejar de cobrar tasas a los estudiantes que reuniesen determinados requisitos y abstenerse de aplicar procesos selectivos de admisión. También se les exigía firmar un acuerdo con el Ministerio de Educación que detallara un plan de mejoramiento escolar y metas en materia de calidad, cuyo progreso sería monitoreado por la Agencia de la Calidad de la Educación. Estas disposiciones fueron reforzadas posteriormente por la Ley de Inclusión de 2016, que prohibió de forma general la selección basada en criterios académicos o socioeconómicos en todas las escuelas subvencionadas.
- En **Chequia**, las escuelas privadas reciben subvenciones estatales con cargo al presupuesto nacional a través de las autoridades regionales. Los fondos se asignan en función de un contrato que especifica las actividades educativas para las cuales se otorgan las subvenciones y el número de estudiantes a los que beneficiarán. Las escuelas que cumplen con los requisitos administrativos básicos, como presentar informes financieros y de actividades correspondientes a subvenciones anteriores, reciben la «subvención básica». Aquellas escuelas que cumplen con criterios de calidad adicionales, como obtener una evaluación positiva de la Inspección Escolar checa, reciben una subvención incrementada, incentivando así la mejora de la calidad.
- En países como **los Países Bajos, Dinamarca y Suecia**, donde el financiamiento de las escuelas privadas proviene principalmente de fuentes públicas, se exige que las escuelas privadas cumplan con las mismas regulaciones y estándares de calidad que las escuelas públicas. Por lo general, las Inspecciones Nacionales se aseguran de que todas las escuelas cumplan con dichos estándares.

Fuente: BCN (2018^[92]), Subvención Escolar Preferencial, <https://www.bcn.cl/portal/leyfacil/recurso/subvencion-escolar-preferencial> (consultado el 24 de abril de 2025); Eurydice (2025^[93]), Funding in education. Early childhood and school education funding, https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/euryperia/czechia/early-childhood-and-school-education-funding#3_1_6_Private_education (consultado el 25 de abril de 2025); ECNAIS (2018^[94]), Public funding of independent schools, [549_5 Funding independent schools 2018 11_07.pdf](#); Boeskens (2016^[95]), Regulating Publicly Funded Private Schools: A Literature Review on Equity and Effectiveness, OECD Education Working Paper No. 147,

Recomendación 4.5: Aumentar la diversidad y las opciones disponibles en el segundo ciclo de la educación secundaria

Perú ha logrado avances significativos en la ampliación de la participación escolar y la reducción de las tasas de abandono durante el último decenio. Sin embargo, los datos nacionales muestran que el abandono escolar sigue siendo elevado, especialmente en los puntos de transición, y los estudiantes continúan dejando los estudios a lo largo de toda la secundaria. Si bien las presiones económicas y las largas distancias de desplazamiento, en particular en las zonas remotas y rurales, siguen siendo barreras importantes, también contribuye la escasa involucración de los estudiantes (Ministry of Education of Peru, 2022^[55]). A muchos jóvenes les cuesta entender la relevancia de sus estudios y, con frecuencia, priorizan el trabajo sobre la continuación de su educación (Rojas et al., 2024^[96]). Esta sección analiza cómo introducir una mayor variedad de asignaturas y programas entre los que elegir en el segundo ciclo de la educación secundaria podría ayudar a mejorar el compromiso, la motivación y la permanencia de los estudiantes.

Introducir una mayor diversidad de asignaturas y programas dentro del segundo ciclo de la educación secundaria general

Perú ha intentado diversificar la oferta de educación secundaria adaptando la oferta para reflejar mejor las realidades de los estudiantes en todo el país. Iniciativas como la Jornada Escolar Completa y los modelos flexibles para estudiantes rurales reflejan un creciente reconocimiento de que las metodologías uniformes no se ajustan adecuadamente a los diversos contextos de Perú. Estas iniciativas son valiosas y deben recibir un apoyo continuo, siendo el siguiente paso centrarse en evaluar su efectividad y expandir los componentes o modelos que generen más impacto.

Sin embargo, aunque los modelos de provisión han evolucionado, se ha prestado comparativamente menos atención a diversificar el contenido y la estructura de los contenidos que los estudiantes aprenden. En comparación con los niveles inferiores de escolaridad, los estudiantes del segundo ciclo de la educación secundaria son más independientes y tienen una gama más amplia de intereses. También se encuentran en una etapa de transición, preparándose para diferentes trayectorias más allá de la escuela. Esto es particularmente evidente en Perú, donde la matriculación en el segundo ciclo de la educación secundaria obligatoria ha crecido de manera significativa, de modo que ahora sus estudiantes son más numerosos y diversos. Ofrecer más opciones en esta etapa es, por lo tanto, una alternativa que vale la pena explorar, tanto para dar a los estudiantes un papel más activo en su educación, lo que puede fomentar su motivación y compromiso, como para prepararlos mejor para la siguiente etapa de su vida.

Una opción de política sería ampliar la oferta de asignaturas en el segundo ciclo de la educación secundaria general, en la que actualmente están matriculados la mayoría de los estudiantes y que ofrece un único plan de estudios de orientación académica sin apenas flexibilidad o diferenciación. Un enfoque común en los países de la OCDE es combinar un conjunto de asignaturas obligatorias, como la lengua materna y las matemáticas, con optativas que permiten a los estudiantes explorar sus intereses y adquirir conocimientos especializados. Algunos sistemas estructuran aún más esta elección mediante la definición de perfiles de programas que agrupan asignaturas relacionadas (por ejemplo, ciencias y matemáticas, o lenguas y literatura). Estos perfiles pueden establecerse a nivel nacional o ser determinados por las propias escuelas según su capacidad y recursos (OECD, 2024^[97]). En el contexto de Perú, donde las escuelas son muy variadas en términos de tamaño y recursos, será importante ofrecer flexibilidad en el modo en que se articula la posibilidad de elección (véase más adelante).

Al introducir más opciones, Perú podría plantearse ampliar la disponibilidad de opciones de formación profesional para estudiantes de secundaria. Esto es particularmente relevante en un contexto donde los empleadores demandan muchos egresados de secundaria con competencias técnicas y aplicadas. En Perú ya hay iniciativas prometedoras en marcha, como Secundaria con Formación Técnica (SFT) y Mi

Oportunidad Técnica. Estos programas permiten que los estudiantes del segundo ciclo de la educación secundaria desarrollen tanto competencias académicas como aplicadas, y convendría ampliarlos. Sin embargo, algunos aspectos de su diseño podrían fortalecerse. Por ejemplo, Mi Oportunidad Técnica exige que los estudiantes asistan a CETPRO fuera del horario escolar habitual, lo que añade una presión adicional a sus apretadas agendas. A medida que Perú introduzca una mayor variedad de asignaturas en el segundo ciclo de la educación secundaria general, será posible replantear esta estructura. Los estudiantes que cursen un itinerario más aplicado podrían centrarse en las asignaturas académicas esenciales del plan común y seleccionar asignaturas aplicadas a través de los CETPRO como parte de su plan de estudios regular. De este modo, la experiencia de aprendizaje sería más equilibrada y se evitaría sobrecargar a los estudiantes con un plan de estudios académico completo y capacitación adicional fuera del horario escolar. Paralelamente, garantizar la calidad y pertinencia de la oferta de los CETPRO será fundamental para que esta vía combinada tenga éxito. El capítulo 6 de la presente revisión detalla las medidas que Perú podría adoptar para fortalecer los CETPRO, complementando los esfuerzos para rediseñar las opciones técnico-profesionales en el segundo ciclo de la educación secundaria.

Toda decisión de introducir más opciones debería ir acompañada de orientación e información para los estudiantes (y sus familias) sobre los programas disponibles y los tipos de oportunidades que ofrecen después de la escuela. La investigación de la OCDE muestra que brindar esta orientación desde temprano puede ser particularmente beneficioso, en especial para contrarrestar la forma en que el origen socioeconómico puede limitar las aspiraciones de los estudiantes y la relevancia percibida de la escuela, lo cual es una preocupación en Perú (Perico E Santos, 2023^[33]).

Apoyar la ampliación de la oferta de asignaturas y programas en escuelas pequeñas y rurales

Ampliar la oferta de asignaturas y los itinerarios de aprendizaje más aplicado en el segundo ciclo de la educación secundaria puede ayudar a que el aprendizaje sea más pertinente y atractivo para los estudiantes. No obstante, tales reformas requieren una planificación cuidadosa para evitar agravar las desigualdades existentes. Las escuelas pequeñas y de zonas remotas pueden tener más dificultades que las escuelas grandes para ofrecer una amplia variedad de asignaturas y para conseguir socios que ayuden a proporcionar oportunidades de aprendizaje aplicado.

Perú podría explorar dos enfoques para asegurar que las opciones de los estudiantes no estén injustamente limitadas por el tamaño o la ubicación de su escuela. El primero consiste en garantizar que todas las escuelas secundarias ofrezcan un núcleo común relativamente amplio de asignaturas académicas obligatorias, con flexibilidad para añadir otras asignaturas, incluidas las aplicadas, según las necesidades locales y la experiencia de los docentes. En la Columbia Británica (Canadá), por ejemplo, poco más de la mitad de las clases a las que asisten los estudiantes deben provenir de áreas disciplinarias específicas, como Lengua, Matemáticas y Ciencias, mientras que eligen el resto. Las asignaturas optativas pueden incluir materias adicionales en áreas como Ciencias o Artes, o bien experiencias laborales y cursos de oficios. Este modelo proporciona una base común amplia para todos los estudiantes, independientemente del contexto escolar o del programa por el que opten. El segundo enfoque, complementario, podría consistir en crear consorcios locales que conecten las escuelas secundarias con otras instituciones locales de educación y formación y que aprovechen la tecnología para ampliar la gama de asignaturas a las que pueden acceder los estudiantes. Los consorcios estarían integrados por escuelas secundarias, CETPRO, instituciones de educación terciaria y empleadores para ofrecer programas aplicados alineados con las necesidades económicas locales. Al conectar distintas instituciones y compartir recursos, estos consorcios podrían aumentar el acceso a cursos especializados o aplicados, incluso mediante formatos híbridos. También podrían ayudar a ampliar el programa Mi Oportunidad Técnica. Modelos integrados similares son una característica clave de los sistemas consolidados de formación profesional en países como Alemania y Austria (Musset et al., 2013^[98]).

Buena gobernanza: Alinear el financiamiento y el apoyo a la mejora con las necesidades específicas de las escuelas

Las medidas de política analizadas anteriormente —como apoyar el despliegue del nuevo plan de estudios, promover una elección escolar más justa y diversificar los itinerarios de aprendizaje— pueden ayudar a mejorar tanto la calidad como la equidad del sistema escolar peruano. Pero para que estas reformas se traduzcan en mejores experiencias de aprendizaje en las aulas, las escuelas deben contar con las condiciones adecuadas, a saber: financiamiento suficiente, una supervisión más sólida y un apoyo específico que permita a los docentes enseñar de manera efectiva y a los estudiantes aprender en entornos seguros y motivadores. Para lograrlo, las políticas de financiamiento y de apoyo desempeñarán un papel fundamental. Basándose en la evidencia de la OCDE y en la experiencia de diferentes países, los ejemplos siguientes muestran maneras en que Perú puede fortalecer su marco de financiamiento escolar y desarrollar la capacidad de las autoridades educativas locales para monitorear el progreso e impulsar la mejora escolar.

Figura 4.9. Recomendaciones y medidas sobre la buena gobernanza en la educación escolar

Gobernanza	4.6. Alinear mejor el financiamiento escolar con las necesidades locales mediante una fórmula de financiamiento escolar ponderado y políticas de redistribución más sólidas	• Plantearse revisar el financiamiento escolar como parte de un análisis más amplio de la red escolar • Complementar la fórmula de financiamiento con mecanismos de igualación más sólidos
	4.7. Fortalecer la capacidad de las autoridades educativas locales para monitorear y apoyar la mejora escolar	• Simplificar las responsabilidades de las UGEL para que se concentren en la supervisión y el acompañamiento a las escuelas • Invertir en las capacidades profesionales de las UGEL para supervisar y apoyar la mejora escolar

Recomendación 4.6: Alinear mejor el financiamiento escolar con las necesidades locales mediante una fórmula de financiamiento escolar ponderado y políticas de redistribución más sólidas

Perú ha incrementado significativamente el financiamiento de la educación escolar, tanto en términos reales como nominales. El hecho de que se haya mantenido este nivel de inversión, incluso cuando se están produciendo restricciones fiscales, refleja la creciente prioridad del sector en la agenda política nacional. Sin embargo, para mejorar la equidad y la calidad entre regiones y escuelas, es preciso prestar mayor atención a la forma en que se asignan los recursos y velar por que refleje mejor las necesidades y al mismo tiempo subsane las ineficiencias. Actualmente, las transferencias centrales a las escuelas se basan en gran medida en los costos históricos y no en el número de estudiantes que se matriculan ni en las condiciones operativas reales de cada escuela. Mientras tanto, los fondos adicionales provenientes de las transferencias de participación en recursos, que desempeñan un papel clave en las inversiones para infraestructura escolar, se dirigen de manera desproporcionada a las provincias productoras, que también son de las más ricas. En consecuencia, los recursos no siempre están en consonancia con las necesidades locales y los cambios demográficos, y las asignaciones tienden a reforzar, en lugar de corregir, las inequidades.

Plantearse revisar el financiamiento escolar como parte de un análisis más amplio de la red escolar

A nivel internacional, cada vez se reconoce más que unas fórmulas de financiamiento bien diseñadas son herramientas efectivas para distribuir el gasto corriente de manera eficiente, equitativa y transparente. Muchos países utilizan mecanismos de asignación de recursos basados en fórmulas que comprenden una asignación básica por estudiante o por clase (variable según el año escolar o el nivel educativo) y

fondos adicionales para contextos educativos o necesidades específicas de los estudiantes (por ejemplo, formación profesional, educación bilingüe, zonas rurales). Es crucial ponderar con cuidado estos factores, ya que influyen directamente en la provisión de educación. Por ejemplo, unas fórmulas estrictas por estudiante pueden incentivar una mayor eficiencia al favorecer a escuelas más grandes con mayor número de estudiantes, mientras que unas fórmulas con ponderaciones de equidad más mercadas (por ejemplo, para escuelas rurales o estudiantes indígenas) pueden promover la equidad vertical al asignar montos diferentes en función de las distintas necesidades educativas. Dada la necesidad de fortalecer tanto la eficiencia como la equidad en la red escolar peruana, podría ser valioso diseñar una fórmula simple de financiamiento que combine una asignación básica por estudiante con un pequeño número de indicadores de equidad cuidadosamente seleccionados, como el aislamiento geográfico o el número de estudiantes de bajos ingresos y hablantes no nativos de español matriculados.

No obstante, una nueva fórmula de financiamiento no puede mejorar por sí sola la equidad y la calidad si persisten las ineficiencias en el gasto. Si bien se han creado nuevas escuelas y cargos docentes en respuesta al crecimiento poblacional, el ajuste en las zonas donde la matriculación ha disminuido ha sido limitado. Como resultado, Perú mantiene una red escolar grande integrada por muchas escuelas pequeñas, que a menudo tienen dificultades para ofrecer educación de una calidad suficiente. Revisar y reorganizar la red escolar será esencial para hacer un mejor uso de los recursos limitados y mejorar las condiciones de aprendizaje para todos los estudiantes.

La experiencia de la OCDE muestra que las reformas de la red escolar se pueden acometer por distintas vías, como cierres, fusiones, el uso compartido de instalaciones o el agrupamiento de escuelas bajo una administración común. Dada la diversidad geográfica de Perú y los problemas que tienen las comunidades rurales y remotas para acceder a la educación, será crucial asegurarse de que cualquier reorganización mantenga una cobertura territorial adecuada. Portugal ofrece un ejemplo relevante de cómo se puede llevar a cabo la consolidación garantizando la equidad. A partir de 2005, el país inició una ambiciosa reforma para racionalizar su red escolar y corregir las disparidades regionales, con la cual redujo el número de escuelas públicas en más del 47 % en diez años. Para mitigar los posibles efectos disruptivos de estas reformas, Portugal implementó una serie de medidas complementarias, tales como consultas regulares con las autoridades locales y las comunidades, inversión dirigida a mejorar la infraestructura en las escuelas beneficiarias y transporte garantizado para cubrir mayores distancias (OECD, 2018^[99]; Santiago et al., 2016^[100]). Es importante destacar que las escuelas públicas fueron reorganizadas en agrupaciones que compartían recursos y operaban bajo un liderazgo conjunto, lo cual ayudó a consolidar la experiencia, ampliar la oferta curricular y extracurricular, reducir el aislamiento de los docentes rurales y permitir que los directores se concentraran más en el liderazgo pedagógico al consolidar funciones administrativas en toda la agrupación (OECD, 2022^[101]).

Complementar la fórmula de financiamiento con mecanismos de igualación más sólidos

Asegurarse de que el principal mecanismo de asignación de fondos en educación refleje las necesidades es un primer paso crucial hacia una distribución más equitativa del financiamiento entre regiones y escuelas. No obstante, seguirá habiendo disparidades regionales en términos de inversión a menos que las fuentes de financiamiento adicional, particularmente las transferencias por participación en los ingresos, se alineen mejor con la capacidad de las regiones para generar ingresos y sus necesidades educativas no satisfechas. Esto es especialmente relevante para las transferencias por canon, que representan, en promedio, el 72 % del total de inversiones de capital en educación y hasta el 100 % en algunas regiones, como Puno y Callao (COMEXPERU, 2022^[57]). En la actualidad, estas transferencias van principalmente a las provincias productoras, lo que genera un efecto regresivo, ya que las municipalidades con menores necesidades financieras reciben más recursos.

A Perú le convendría revisar el sistema de transferencias por canon para reflejar mejor las necesidades de gasto y la capacidad fiscal a nivel subnacional. Como ha recomendado la OCDE, esto deberá

acompañarse de reformas más amplias de la política fiscal que, por ejemplo, aumenten de manera gradual los poderes tributarios de los gobiernos regionales y promuevan que el sistema de transferencias incentive la recaudación local de impuestos, por ejemplo, condicionando una parte de las transferencias a incrementos en la recaudación tributaria (OECD, 2023^[102]). La reforma acometida en 2011 en Colombia con el fin de modificar la distribución de regalías ofrece lecciones valiosas para Perú. Esta reforma amplió la distribución de regalías para incluir a todas las municipalidades, en lugar de limitarla a las regiones productoras de recursos. También introdujo nuevos criterios de asignación basados en factores como el tamaño de la población, los niveles de pobreza, las tasas de desempleo y las necesidades de inversión, de modo que ayudó a canalizar más recursos hacia las regiones y municipalidades de bajos ingresos (OECD, 2023^[102]; Haddad, Bonet-Morón and Pérez-Valbuena, 2022^[103]).

Recomendación 4.7 Fortalecer la capacidad de las autoridades educativas locales para supervisar y apoyar la mejora escolar

En la extensa red escolar y el vasto territorio de Perú, las autoridades educativas locales desempeñan un papel vital como vínculo más cercano con las escuelas. Sin embargo, a pesar de las medidas adoptadas por el MINEDU y socios internacionales con el fin de fortalecer las capacidades regionales y locales, los avances han sido lentos. Los organismos subnacionales, particularmente las UGEL, se enfrentan a importantes desafíos, entre los que se incluyen la sobrecarga de tareas administrativas, unos recursos limitados y, en algunos casos, independencia profesional restringida por el hecho de que en las decisiones influyen consideraciones políticas o prácticas clientelistas. Para que las UGEL puedan desempeñar un papel efectivo en la mejora de las escuelas, será esencial aliviar su carga administrativa, al tiempo que se fomentan conexiones con agentes locales con unas capacidades profesionales sólidas y una gran independencia.

Simplificar las responsabilidades de las UGEL para que se concentren en la supervisión y el acompañamiento a las escuelas

Si bien Perú ya ha dado pasos para simplificar la burocracia del sistema escolar mediante iniciativas como Escritorio Limpio, que busca reducir la carga administrativa eliminando trámites innecesarios y dejando a los directores de los centros educativos más tiempo para ejercer un liderazgo pedagógico, se requieren esfuerzos adicionales para aliviar la carga administrativa de las UGEL. Las inversiones continuas en sistemas digitales serán clave, dado que actualmente menos del 13 % de las escuelas primarias y secundarias tienen acceso a una computadora portátil o de escritorio y menos del 5 % cuentan con conexión a internet (Ministry of Education of Peru, 2024^[5]). Al automatizar tareas rutinarias, Perú puede reducir significativamente las demandas burocráticas y permitir que las UGEL se concentren en sus responsabilidades principales de asistencia y supervisión pedagógicas. Las inversiones en digitalización han sido un elemento central de esfuerzos de simplificación similares en países de la OCDE como Chile y Estonia, donde iniciativas nacionales como Todos al Aula y «e-kool» han introducido herramientas digitales para automatizar procesos administrativos, mejorar la comunicación con el Ministerio de Educación y, en última instancia, reducir la carga administrativa de las escuelas y las autoridades educativas.

Repensar algunas de las responsabilidades actualmente asignadas a las UGEL y redistribuirlas de manera más estratégica podría ayudar aún más a liberar recursos para concentrarse en la supervisión y el acompañamiento a las escuelas. Un área relevante es la planificación de la red escolar y la gestión de las infraestructuras, que podrían administrarse de manera más efectiva a nivel regional. Las autoridades regionales podrían desempeñar un papel más potente en la identificación de oportunidades para prestar servicios compartidos, o agrupar o consolidar escuelas, así como en la coordinación de la planificación de las infraestructuras salvando los límites administrativos de las UGEL. El fortalecimiento de esta función a

nivel regional será especialmente importante si Perú decide revisar su red escolar, como se ha recomendado en el presente informe (véase la recomendación 4.6).

Invertir en las capacidades profesionales de las UGEL para supervisar y apoyar la mejora escolar

A medida que se simplifiquen las responsabilidades administrativas y se libere tiempo del personal, un desafío clave será asegurar que los equipos de las UGEL cuenten con las competencias y los recursos adecuados para autorizar escuelas y cumplir funciones de apoyo pedagógico. Perú podría plantearse seguir dos vías prometedoras para lograrlo. La primera es fomentar una mayor colaboración entre las UGEL y otras organizaciones con presencia local, una sólida experiencia técnica e independencia profesional para contribuir a esfuerzos específicos de mejora escolar. Un ejemplo relevante es el programa Opportunity Areas (Áreas de Oportunidad) (2017–2022) del Reino Unido, que buscaba fortalecer la capacidad de los sistemas educativos locales en 12 regiones con desventajas persistentes. La iniciativa estableció alianzas locales entre las autoridades educativas, las escuelas y agentes externos, como ONG y universidades, para codiseñar e implementar estrategias de mejora a medida. También proporcionó financiamiento y apoyo técnico dirigido a fortalecer el liderazgo local, incorporar experiencia especializada y promover la colaboración entre escuelas (GOV.UK, 2022^[104]).

Sin embargo, depender de alianzas más sólidas puede ser menos factible en las zonas más dispersas y desfavorecidas de Perú, donde establecer colaboraciones resulta más difícil debido a la escasa capacidad local y al menor número de posibles organizaciones asociadas. En estos contextos, el MINEDU podría intervenir de manera más activa en el refuerzo de la función de apoyo pedagógico de las UGEL mediante la incorporación de experiencia técnica dentro de los equipos locales. Actualmente, las intervenciones pedagógicas diseñadas y financiadas a nivel central a veces dependen de expertos externos que trabajan directamente con las escuelas. Si bien estas iniciativas brindan un apoyo valioso para la mejora escolar, en ocasiones se han llevado a cabo con una participación insuficiente de las UGEL, y han captado a trabajadores cualificados de los equipos de estas ofreciéndoles unos salarios más altos. Una forma de fortalecer la capacidad de las UGEL podría ser integrar a estos expertos de manera más sistemática en los equipos locales, priorizando a las UGEL que operan en contextos particularmente complejos, donde las proporciones de personal son más bajas a pesar de que las necesidades son mayores. Actividades como las visitas conjuntas a escuelas, las sesiones de capacitación cofacilitadas y la mentoría estructurada podrían llevarse a cabo en colaboración con estos expertos, de modo que el personal de las UGEL pueda adquirir gradualmente experiencia y asumir un rol más proactivo en el apoyo a las escuelas.

Figura 4.10. Resumen de recomendaciones y medidas sobre la educación escolar

Calidad	4.1 Fortalecer la formación inicial docente para ayudar a los docentes a implementar el plan de estudios	- Fortalecer el aseguramiento de la calidad en la FID y apoyar a las instituciones formadoras en la implementación del nuevo plan de estudios de orientación práctica. - Garantizar el cumplimiento de requisitos de habilitación profesional
	4.2. Aprovechar plenamente las evaluaciones y los exámenes nacionales para apoyar el aprendizaje de los estudiantes	- Apoyar a los docentes en el uso de datos de las evaluaciones nacionales para adaptar la enseñanza y mejorar la fiabilidad de sus valoraciones en el aula - Considerar la introducción de un examen nacional al finalizar la educación secundaria
	4.3. Fortalecer el sistema de aseguramiento de la calidad para garantizar el cumplimiento de estándares básicos y apoyar mejoras tanto en escuelas públicas como privadas	- Establecer un liderazgo nacional sólido en materia de aseguramiento de la calidad escolar - Desarrollar un programa de mejora escolar que priorice el apoyo según las necesidades y fortalezca el liderazgo y la colaboración entre pares en las escuelas con bajo desempeño
Equidad	4.4. Revisar las políticas de admisión y de cobro de tasas, así como la forma en que se comparte la información con las familias, para ayudar a reducir la segregación escolar	- Ampliar una plataforma centralizada y transparente de admisión escolar - Revisar las políticas de admisión y de cobro de tasas en el sector privado para mejorar la inclusión social
	4.5. Aumentar la diversidad y las opciones disponibles en el segundo ciclo de la educación secundaria	- Introducir una mayor diversidad de asignaturas y programas dentro del segundo ciclo de educación secundaria - Apoyar la ampliación de la oferta de asignaturas y programas en escuelas pequeñas y rurales
Gobernanza	4.6. Alinear mejor el financiamiento escolar con las necesidades locales mediante una fórmula de financiamiento escolar ponderado y políticas de redistribución más sólidas	- Plantearse revisar el financiamiento escolar como parte de un análisis más amplio de la red escolar - Complementar la fórmula de financiamiento con mecanismos de igualación más sólidos
	4.7. Fortalecer la capacidad de las autoridades educativas locales para monitorear y apoyar la mejora escolar	- Simplificar las responsabilidades de las UGEL para que se concentren en la supervisión y el acompañamiento a las escuelas - Invertir en las capacidades profesionales de las UGEL para supervisar y apoyar la mejora escolar

Referencias

- Alcaíno, M. et al. (2022), *Gestión local y mejora educativa: el caso del Sistema de Fortalecimiento de Capacidades en Perú*, <https://publications.iadb.org/es/gestion-local-y-mejora-educativa-el-caso-del-sistema-de-fortalecimiento-de-capacidades-en-peru>. [40]
- Balarin, M. (2016), “La privatización por defecto y el surgimiento de las escuelas privadas de bajo costo en el Perú ¿Cuáles son sus consecuencias?”, *Revista de la Asociación de Sociología de la Educación*, Vol. vol. 9, n° 2/ISSN 1988-7302, <https://repositorio.minedu.gob.pe/handle/20.500.12799/6420>. [13]
- Balarin, M. and A. Escudero (2018), *Evaluación del diseño e implementación de la intervención de soporte pedagógico intercultural del Ministerio de Educación del Perú [Evaluation of the design and implementation of the intercultural pedagogical support of the Ministry of Education in Peru]*, FORGE, <https://www.grade.org.pe/forge/descargas/Soporte%20pedag%C3%B3gico%20ASPI.pdf>. [62]

- Balarin, M. and M. Rodríguez (2024), *Shallow pedagogies as epistemic injustice: how uncritical forms of learning hinder education's contribution to just and sustainable development*, pp. 49–67, <https://doi.org/10.1332/27523349Y2024D000000007>. [23]
- Barnechea, G. (2018), *La Secundaria rural: una evaluación de sus formas de atención diversificada*, https://grade.org.pe/wp-content/uploads/GG_TAREA_2018.pdf. [52]
- BCN (2018), *Subvención escolar preferencial*, <https://www.bcn.cl/portal/leyfacil/recurso/subvencion-escolar-preferencial> (accessed on 24 April 2025). [92]
- Boeskens, L. (2016), *Regulating Publicly Funded Private Schools: A Review of the Literature on Equity and Effectiveness*, https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2016/11/regulating-publicly-funded-private-schools_g17a28af/5jln6jcg80r4-en.pdf. [89]
- Boeskens, L. (2016), “Regulating Publicly Funded Private Schools: A Literature Review on Equity and Effectiveness”, *OECD Education Working Papers*, No. 147, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/5jln6jcg80r4-en>. [95]
- Bruns, B., B. Schneider and J. Saavedra (2023), *The Politics of Transforming Education in Peru: 2007-2020*, RISE, https://riseprogramme.org/sites/default/files/2023-03/The-Politics_of_Transforming_Education_in_Peru_2007-2020_1.pdf. [6]
- Chinen, M. and J. Bonilla (2017), *Evaluación de impacto del Programa de Soporte Pedagógico del Ministerio de Educación del Perú [Impact Assessment of the Pedagogical Support Programme of the Ministry of Education of Peru]*, <https://repositorio.minedu.gob.pe/handle/20.500.12799/5520>. [26]
- Ciriaco Ruiz, M. (2025), “¿Cuántos profesores escolares aún no tienen título profesional? [How many school teachers still do not have a professional degree?]”, *El Comercio Peru*, <https://elcomercio.pe/ecdata/minedu-cuantos-profesores-escolares-aun-no-tienen-titulo-profesional-ley-general-de-educacion-carrera-magisterial-docentes-retirados-regresan-al-colegio-noticia/> (accessed on 20 March 2025). [30]
- COMEXPERU (2022), *Gobiernos regionales ¿Cómo va el gasto en salud y educación? [Regional governments. How is spending in health and education?]*, <https://www.comexperu.org.pe/upload/articles/reportes/reporte-gobiernos-001.pdf>. [57]
- Cueto, S., J. León and A. Miranda (2016), “Classroom composition and its association with students’ achievement and socioemotional characteristics in Peru”, *Assessment in Education: Principles, Policy & Practice*, Vol. 23/1, pp. 126-148, <https://doi.org/10.1080/0969594x.2015.1105783>. [10]
- Darling-Hammond, L., M. Hyler and M. Gardener (2017), *Effective Teacher Professional Development*, <https://eric.ed.gov/?id=ED606743>. [86]
- DEMRE (2023), *DEMRE de la Universidad de Chile comienza proyecto de investigación para darle nuevos usos a los puntajes de las PAES [DEMRE of the University of Chile begins research project to give new uses to the PAES scores]*, <https://demre.cl/noticias/2023-06-09-demre-comienza-proyecto-investigacion-nuevos-usos-puntajes-paes> (accessed on 28 March 2025). [76]

- DEMRE (2022), *Leonor Varas explicó por qué la PAES aporta a un mejor Sistema de Acceso* [Leonor Varas explained why the PAES contributes to a better Access System], <https://demre.cl/noticias/2022-05-24-PAES-aporta-mejor-sistema-acceso> (accessed on 28 March 2025). [75]
- DIFODS (2025), *Informe de cierre de monitoreo. Programa de Inducción Docente. Modalidad Virtual*. [Final monitoring report. Teacher Induction Programme. Virtual modality.]. [27]
- Dutch Inspectorate (n.d.), *System level supervision*, <https://english.onderwijsinspectie.nl/inspection/inspection-of-schools-by-the-dutch-inspectorate-of-education/the-inspectorate%E2%80%99s-approach/system-level-supervision> (accessed on 2025 March 28). [78]
- ECNAIS (2018), *Public funding of independent schools*, https://www.ecnais.org/folder/pagina/ficheiro1/549_5_Funding%20independent%20schools_2018_11_07.pdf. [94]
- Educagob (2025), *Información general sobre la Educación Primaria. Requisitos de acceso y admisión*. [General information on Primary Education. Admission and entry requirements.], <https://educagob.educacionfpydeportes.gob.es/enseanzas/primaria/informacion-general/acceso.html> (accessed on 2025 March 28). [88]
- Elacqua, G. et al. (2023), *Exodus to Public School: Parent Preferences for Public Schools in Peru*, Inter-American Development Bank, <https://doi.org/10.18235/0005497>. [87]
- Elacqua, G. et al. (2021), *Sistemas centralizados de asignación escolar: guía de implementación* (Centralized school assignment systems: an implementation guide), BID, <https://doi.org/10.18235/0003362>. [90]
- Eurydice (2025), *Funding in education. Early childhood and school education funding.*, https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/euryperia/czechia/early-childhood-and-school-education-funding#3_1_6_Private_education. [93]
- GOV.UK (2022), *Opportunity areas*, <https://www.gov.uk/government/publications/social-mobility-and-opportunity-areas> (accessed on 24 April 2025). [104]
- Government of Dubai (2021), *Dubai Schools Inspection Bureau (DSIB)*, [https://web.khda.gov.ae/en/Resources/Private-education-quality-in-dubai/Dubai-Schools-Inspection-Bureau-\(DSIB\)](https://web.khda.gov.ae/en/Resources/Private-education-quality-in-dubai/Dubai-Schools-Inspection-Bureau-(DSIB)) (accessed on 24 March 2025). [81]
- Government of Peru (n.d.), *Gobierno de Peru*, <https://www.gob.pe/ugel02>. [61]
- GRADE (2022), *El Peru Pendiente: Ensayos para un desarrollo con bienestar*. [47]
- Guadalupe, C. and A. Rivera (2020), *Cómo crear Centros Educativos Integrados de Educación Básica Regular*, <https://doi.org/10.21678/978-9972-57-442-9>. [46]
- Haddad, E., J. Bonet-Morón and G. Pérez-Valbuena (2022), *Impacto regional de las regalías en Colombia* (Regional impact of royalties in Colombia), <https://repositorio.banrep.gov.co/server/api/core/bitstreams/950003c1-9f10-4975-b843-de62905de5dc/content>. [103]

- INEI (2024), *Perú Compendio Estadístico 2024* [Peru Statistical Compendium 2024], [16]
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7366940/6284790-tomo-1-peru-compendio-estadistico-2024.pdf>.
- INEI (2022), *Pandemia y deserción educativa en la Educación Básica Regular: factores asociados y posibles efectos, 2017-2021*, [18]
<https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/investigaciones/desercion-escolar.pdf>.
- Llanos Fajardo, K. (2024), "La crisis de vacantes en colegios públicos: largas filas y noches a la intemperie para asegurar educación", [The crisis of vacancies in public schools: long lines and nights outdoors to secure education.], [49]
<https://peru21.pe/lima/padres-realizan-largas-filas-y-noches-la-intemperie-para-asegurar-vacantes/>.
- MINEDU SIMON (n.d.), *Ficha de Autorreporte de Condiciones Basicas 2024*, [38]
<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrJoiYTdmOTkyOGUtYjUyNy00MDkxLWJkYTYtMDM0Y2IyZWJmYjFjIiwidCI6IjE3OWJkZGE4LWQ5NjQtNDNmZi1hZDNIbTY3NDE4NmEyZmEyOCIsImMiOiR9>.
- MINEDUC (2022), *Mineduc presenta la nueva Prueba de Acceso a la Educación Superior (PAES) que reemplaza definitivamente a la PSU* [Mineduc presents the new Higher Education Access Test (PAES) that definitively replaces the PSU], [74]
<https://acceso.mineduc.cl/blog/2022/01/18/mineduc-presenta-la-nueva-prueba-de-acceso-a-la-educacion-superior-paes-que-reemplaza-definitivamente-a-la-psu/> (accessed on 28 March 2025).
- MINEDUC (n.d.), *Sistema de Becas y su Financiamiento* [Scholarship system and its funding], [91]
<https://ayudamineduc.cl/ficha/sistema-de-becas-y-su-financiamiento-4> (accessed on 31 March 2025).
- Mineducación (2022), *El liderazgo directivo: una apuesta por la calidad de la educación en Colombia* [School leadership: a commitment to quality education in Colombia], [85]
https://www.mineducacion.gov.co/1780/articles-363488_recurso_3.pdf.
- Ministry of Development and Social Inclusion of Peru (2018), *Evaluación de Impacto del programa JUNTOS - Resultados finales* [Impact evaluation of JUNTOS programme - Final results], [53]
<https://evidencia.midis.gob.pe/wp-content/uploads/2018/03/InformeFinal13.pdf>.
- Ministry of Economy and Finance of Peru (2024), *Anexo 3 - Distribución del Gasto del Presupuesto del Sector Público por nivel de Gobierno y Funciones* [Annex 3 - Distribution of Public Sector Budget Expenditure by Level of Government and Functions], [58]
https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=101158&lang=es-ES&view=article&id=8371.
- Ministry of Education of Peru (2025), *Dirección de Formación Inicial Docente: Instituciones de Formación Inicial Docente* [Directorate of Initial Teacher Training: Initial Teacher Training Institutions], [64]
<https://www.minedu.gob.pe/superiorpedagogica/institutos/>.
- Ministry of Education of Peru (2025), *Matrícula Digital*, [50]
<https://www.gob.pe/54580-matricula-digital> (accessed on 26 September 2025).

- Ministry of Education of Peru (2025), *Orientaciones para los equipos de trabajo colegiado de II. EE. unidocentes y multigrados en el ámbito rural durante las semanas de gestión* [Guidelines for the joint work teams of single-teacher and multi-grade schools in rural areas in management weeks], <https://directivos.minedu.gob.pe/wp-content/uploads/2025/02/Orientaciones-equipos-de-trabajo-colegiado.pdf>. [42]
- Ministry of Education of Peru (2024), *Accession candidate country's self-assessment of policies and practices in the area of education and skills: Guidelines and questionnaire Peru*. [5]
- Ministry of Education of Peru (2024), *Decreto Supremo N.° 014-2024-MINEDU* [Supreme Decree No. 014-2024-MINEDU]. [32]
- Ministry of Education of Peru (2024), *El Peru en PISA 2022 Informe nacional de resultados* [Peru in PISA 2022: National Results Report], <http://umc.minedu.gob.pe/el-peru-en-pisa-2022-informe-nacional-de-resultados/>. [11]
- Ministry of Education of Peru (2024), *ENLA 2023 Resultados de aprendizaje*. [2]
- Ministry of Education of Peru (2024), *Reporte de resultados: Monitoreo de Prácticas Escolares 2023* [Results Report Monitoring of School practices 2023], <https://repositorio.minedu.gob.pe/handle/20.500.12799/10541>. [25]
- Ministry of Education of Peru (2024), *Resolucion Ministerial N 271-2024-MINEDU* [Ministerial Resolution No. 271-2024-MINEDU], <https://www.gob.pe/institucion/minedu/normas-legales/5627491-271-2024-minedu>. [37]
- Ministry of Education of Peru (2022), *Conociendo más sobre la interrupción de estudios* [Knowing more about the interruption of studies], <https://www.grade.org.pe/creer/archivos/1conociendo-sobre-interrupcion-estudios-1-1.pdf> (accessed on 28 March 2025). [55]
- Ministry of Education of Peru (2022), *ENDO: Encuesta Nacional de Docentes de Instituciones Educativas Públicas de Educación Básica Regular* [ENDO: National Survey of Teachers in public educational institutions of regular basic education], <http://www.minedu.gob.pe/politicas/docencia/encuesta-nacional-a-docentes-endo.php> (accessed on 28 March 2025). [24]
- Ministry of Education of Peru (2022), *Resolucion Ministerial N. 109-2022 MINEDU* [Ministerial Resolution No. 109-2022-MINEDU], https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2894006/RM_N%C2%B0_109-2022-MINEDU.pdf.pdf?v=1646754214. [36]
- Ministry of Education of Peru (2021), *Evaluación de impacto de la Jornada Escolar Completa : ampliación de la jornada escolar en escuelas públicas* [Impact assessment of the Full School Day: extension of the school day in public schools], <https://repositorio.minedu.gob.pe/handle/20.500.12799/8846>. [54]
- Ministry of Education of Peru (2021), *Formación de directivos* [Leadership training], https://directivos.minedu.gob.pe/wp-content/uploads/2021/05/Infografi%C3%A1a_Formacio%C3%A1n_FINAL.pdf. [28]

- Ministry of Education of Peru (2021), *Relación entre la dotación del personal administrativo y la percepción de sobrecarga administrativa del director o directora de II.EE de EBR públicas del sector educación*,
<https://repositorio.minedu.gob.pe/bitstream/handle/20.500.12799/7728/Relaci%C3%B3n%20entre%20la%20dotaci%C3%B3n%20del%20personal%20administrativo%20y%20la%20percepci%C3%B3n%20de%20sobrecarga%20administrativa%20del%20director%20o%20directora%20de%20II.EE.%>. [29]
- Ministry of Education of Peru (2021), *Resolucion Ministerial N. 263-2021 MINEDU [Ministerial Resolution No. 263-2021-MINEDU]*,
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2034360/RM%20N%C2%B0%20263-2021-MINEDU.pdf.pdf?v=1627073940>. [35]
- Ministry of Education of Peru (2018), *Tipología y caracterización de las escuelas privadas en el Perú [Typology and characterisation of private schools in Peru]*,
<http://umc.minedu.gob.pe/wp-content/uploads/2019/01/EB03.pdf>. [4]
- Ministry of Education of Peru (2015), *Resolución Ministerial N.º 596-2015 MINEDU del 29 de diciembre de 2015 [Ministerial Resolution No. 596-2015-MINEDU of 29 December 2015]*,
<http://www.minedu.gob.pe/biae2016/pdf/rm-596-2015-minedu-normaano-2016-para-dre-ugel.pdf> (accessed on 28 March 2025). [41]
- Musset, P. et al. (2013), *A Skills beyond School Review of Austria*, OECD Reviews of Vocational Education and Training, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264200418-en>. [98]
- OECD (2026), *The Theory and Practice of Upper Secondary Certification*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/b3fea5ba-en>. [73]
- OECD (2025), *Unlocking High-Quality Teaching*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/f5b82176-en>. [83]
- OECD (2024), *Curriculum Flexibility and Autonomy: Promoting a Thriving Learning Environment*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/eccbba2-en>. [22]
- OECD (2024), *Education at a Glance 2024: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/c00cad36-en>. [44]
- OECD (2024), “Managing choice, coherence, and specialisation in upper secondary education”, *OECD Education Spotlights*, No. 10, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/4a278519-en>. [97]
- OECD (2024), *PISA database 2022*, <https://www.oecd.org/pisa/data/> (accessed on 16 January 2024). [14]
- OECD (2024), *Social and Emotional Skills for Better Lives: Findings from the OECD Survey on Social and Emotional Skills 2023*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/35ca7b7c-en>. [9]
- OECD (2023), *Distribution of enrolled students and graduates by type of institution*, <https://data-explorer.oecd.org/s/2wl> (accessed on 23 September 2025). [7]
- OECD (2023), *Education at a Glance 2023: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/e13bef63-en>. [34]

- OECD (2023), *OECD Economic Surveys: Peru 2023*, OECD Publishing, Paris, [102]
<https://doi.org/10.1787/081e0906-en>.
- OECD (2023), *PISA 2022 Results (Volume I): The State of Learning and Equity in Education*, PISA, OECD Publishing, Paris, [8]
<https://doi.org/10.1787/53f23881-en>.
- OECD (2023), *PISA 2022 Results (Volume II): Learning During – and From – Disruption*, PISA, OECD Publishing, Paris, [12]
<https://doi.org/10.1787/a97db61c-en>.
- OECD (2023), “Untapping the potential of resource banks in the classroom”, *OECD Education Policy Perspectives*, No. 74, OECD Publishing, Paris, [70]
<https://doi.org/10.1787/f1a19b94-en>.
- OECD (2022), *Education at a Glance 2022: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris, [63]
<https://doi.org/10.1787/3197152b-en>.
- OECD (2022), *Review of Inclusive Education in Portugal*, Reviews of National Policies for Education, OECD Publishing, Paris, [101]
<https://doi.org/10.1787/a9c95902-en>.
- OECD (2021), *A good start in uncertain times: Preparing teachers for a successful career*, OECD Policy Perspectives, [66]
- OECD (2021), “National assessment reform: Core considerations for Brazil”, *OECD Education Policy Perspectives*, No. 34, OECD Publishing, Paris, [82]
<https://doi.org/10.1787/333a6e20-en>.
- OECD (2020), *Curriculum Reform: A Literature Review to Support Effective Implamentation*, OECD Publishing, Paris, [21]
https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2020/12/curriculum-reform_16f39dcc/efe8a48c-en.pdf.
- OECD (2020), *What Students Learn Matters: Towards a 21st Century Curriculum*, OECD Publishing, Paris, [20]
<https://doi.org/10.1787/d86d4d9a-en>.
- OECD (2019), *Balancing School Choice and Equity: An International Perspective Based on Pisa*, PISA, OECD Publishing, Paris, [43]
<https://doi.org/10.1787/2592c974-en>.
- OECD (2018), *How do admission systems affect enrolment in public tertiary education?*, OECD Publishing, Paris, [72]
https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2018/10/how-do-admission-systems-affect-enrolment-in-public-tertiary-education_904481ca/41bf120b-en.pdf.
- OECD (2018), *Responsive School Systems: Connecting Facilities, Sectors and Programmes for Student Success*, OECD Reviews of School Resources, OECD Publishing, Paris, [99]
<https://doi.org/10.1787/9789264306707-en>.
- OECD (2017), *School choice and school vouchers: An OECD perspective*, [45]
- OECD (2017), *The Funding of School Education: Connecting Resources and Learning*, OECD Reviews of School Resources, OECD Publishing, Paris, [59]
<https://doi.org/10.1787/9789264276147-en>.
- OECD (2013), *Synergies for Better Learning: An International Perspective on Evaluation and Assessment*, OECD Publishing, Paris, [71]
<https://doi.org/10.1787/9789264190658-en>.

- OECD (2013), *Synergies for Better Learning: An International Perspective on Evaluation and Assessment*, OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264190658-en>. [77]
- Office of the Ombudsman of Peru (2024), *Defensoría del Pueblo reporta aumento significativo de quejas por cobros indebidos y condicionamiento de matrícula escolar entre 2022 y 2023*, <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-reporta-aumento-significativo-de-quejas-por-cobros-indebidos-y-condicionamiento-de-matricula-escolar-entre-2022-y-2023/>. [48]
- Office of the Ombudsman of Peru (2019), *Reporte Derecho a la Educación, Educación de calidad en colegios privados [Right to Education Report: Quality Education in Private Schools]*. [39]
- Ofsted (2020), *The Annual Report of Her Majesty's Chief Inspector of Education, Children's Services and Skills 2019/20*, <https://www.gov.uk/government/publications/ofsted-annual-report-201920-education-childrens-services-and-skills/the-annual-report-of-her-majestys-chief-inspector-of-education-childrens-services-and-skills-201920>. [80]
- Perico E Santos, A. (2023), "Managing student transitions into upper secondary pathways", *OECD Education Working Papers*, No. 289, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/663d6f7b-en>. [33]
- Presidency of the Republic of Peru (2020), *Decreto Legislativo N.º 1476. Decreto Legislativo que establece medidas de transparencia en los centros educativos privados [Legislative Decree 1476. Legislative Decree establishing transparency measures in private educational institutions]*, <https://www.gob.pe/institucion/presidencia/normas-legales/558778-1476>. [51]
- Radinger, T., A. Echazarra and G. Guerrero (2018), *OECD Reviews of School Resources- Colombia*, <https://doi.org/10.1787/9789264303751-en>. [67]
- Rojas, V. et al. (2024), *Interrupción escolar y vulnerabilidad educativa. Datos, estudios y recomendaciones para la educación básica en el Perú. [School Disruption and Educational Vulnerability. Data, Studies, and Recommendations for Basic Education in Peru.]*, <https://www.grade.org.pe/wp-content/uploads/GRADEDI129.pdf>. [96]
- Sahlberg, P. (2019), *The Structure of Teacher Education in Ireland: Review of Progress in Implementing Reform*, <https://hea.ie/assets/uploads/2019/05/HEA-Structure-of-Teacher-Education.pdf>. [65]
- Santiago, P. et al. (2017), *OECD Reviews of School Resources: Chile 2017*, OECD Reviews of School Resources, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264285637-en>. [79]
- Santiago, P. et al. (2016), *OECD Reviews of School Resources: Estonia 2016*, OECD Reviews of School Resources, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264251731-en>. [100]
- Sierra, S. (2021), *ANÁLISIS CLÚSTER PARA IDENTIFICAR LA TIPOLOGÍA DE LAS UNIDADES DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL (UGEL) DEL PERÚ*. [60]
- SINEACE, MINEDU (2023), *Balance del Estado de la Acreditación y Recomendaciones de Política. Reporte Nacional n 3 Sineace. [Assessment of the State of Accreditation and Policy Recommendations. National Report No. 3, Sineace.]*, <https://repositorio.sineace.gob.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12982/7227/Reporte%20Nacional%203.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. [31]

- SITEAL (2024), *Programa de tutorías para el aprendizaje y la formación integral (ex Todos a aprender)* [Tutoring Program for Learning and Comprehensive Education (formerly Todos a Aprender)], <https://siteal.iiep.unesco.org/pt/node/1271>. [68]
- Stronati, C. (2023), *The design of upper secondary education across OECD countries: Managing choice, coherence and specialisation*, OECD Publishing, <https://doi.org/10.1787/158101f0-en>. [56]
- UIS (2025), *Initial government funding per student, constant PPP\$*, <https://databrowser.uis.unesco.org/> (accessed on 23 September 2025). [19]
- UIS (2024), "Number of students and enrolment/attendance rates by level of education", *Sustainable Development Goals*, <https://data.uis.unesco.org/#> (accessed on 27 January 2025). [3]
- UIS (2023), *Initial government funding per primary and secondary student, constant PPP\$*, <https://databrowser.uis.unesco.org/> (accessed on 23 September 2025). [15]
- UNESCO (2023), *Fundamental learnings in Latin America and the Caribbean: Student learning achievement assessment: Regional Comparative and Explanatory study (ERCE 2019)*, UNESCO Office Santiago and Regional Bureau for Education in Latin America and the Caribbean, & Latin American Laboratory for the Assessment of Quality in Education, https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000380257_eng. [1]
- Victoria, S. (2013), *Using NAPLAN data diagnostically: Introductory guide for classroom teachers*, <https://www.vcaa.vic.edu.au/Documents/naplan/teachersguide-usingnaplandata.pdf> (accessed on 28 March 2025). [69]
- World Bank (2020), *The State of Ceará in Brazil is a Role Model for Reducing Learning Poverty*, <https://documents1.worldbank.org/curated/en/281071593675958517/pdf/The-State-of-Ceara-in-Brazil-is-a-Role-Model-for-Reducing-Learning-Poverty.pdf>. [84]
- World Bank (2018), *Revisión del gasto público en educación: Mejores aprendizajes para todos* [Public Education Expenditure Review: Better Learning for All], <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/561561542048277246/revisi%C3%B3n-del-gasto-p%C3%BAblico-en-educaci%C3%B3n-mejores-aprendizajes-para-todos>. [17]

Notas

¹ Los soles peruanos (PEN) se convirtieron a dólares internacionales utilizando el tipo de cambio implícito de paridad del poder adquisitivo (PPA) para el año correspondiente, según datos del Fondo Monetario Internacional (FMI). FMI (2025), Tipo de cambio implícito de PPA, disponible en: <https://www.imf.org/external/datamapper/PPPEX@WEO/PER?zoom=PER&highlight=PER>

5

Educación terciaria: garantizar la calidad y la pertinencia para respaldar las prioridades nacionales

Perú ha ampliado rápidamente la educación terciaria en los últimos dos decenios, lo que le ha permitido alcanzar una de las tasas de participación y finalización más altas de la región. Esta expansión ha ido acompañada de importantes reformas de la gobernanza, entre las que se incluyen la introducción de un sistema de aseguramiento de la calidad más robusto y una estrategia nacional destinada a mejorar la integración de los sectores de la educación terciaria y la formación profesional. Sin embargo, el impulso reformista derivado de esa legislación y esa política emblemáticas ha perdido empuje y, en algunos ámbitos, se ha producido un retroceso. Este capítulo explora las opciones de política pública para fortalecer el liderazgo nacional de la educación terciaria y modernizar los modelos de financiamiento. Asimismo, examina la forma en que se puede reforzar el aseguramiento de la calidad y qué medidas se pueden adoptar para que los programas de educación terciaria estén más ligados a las prioridades nacionales. También reflexiona sobre el modo en que el apoyo a los estudiantes y los sistemas de información pueden aumentar la participación y ayudar a garantizar que los beneficios de la educación terciaria se repartan de una manera más equitativa.

En los últimos dos decenios, el número de personas que se matriculan en estudios terciarios y los terminan ha aumentado considerablemente en Perú. Además, Perú ha intensificado sus esfuerzos para mejorar el acceso y la finalización de los estudios entre los grupos desfavorecidos. Este impulso de expansión ha ido acompañado de una gobernanza más sólida. La Ley Universitaria de 2014, que creó un organismo de supervisión independiente (la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (SUNEDU)), y la Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior de 2016 sentaron las bases para instaurar un sistema de aseguramiento de la calidad más transparente y riguroso. Esto ha dotado a Perú de herramientas para garantizar que los proveedores cumplan los estándares básicos de calidad y gestionar la proliferación, hasta entonces no regulada, de nuevas instituciones privadas de educación terciaria. Además, la Política Nacional de Educación Superior y Técnico-Productiva (PNESTP) de 2020 estableció, por primera vez, una estrategia integral para todo el sector de la formación profesional y la educación terciaria hasta 2030. Proporciona una orientación muy necesaria sobre cómo Perú puede crear un sistema de educación terciaria más claramente diferenciado, integrado y alineado con las prioridades nacionales.

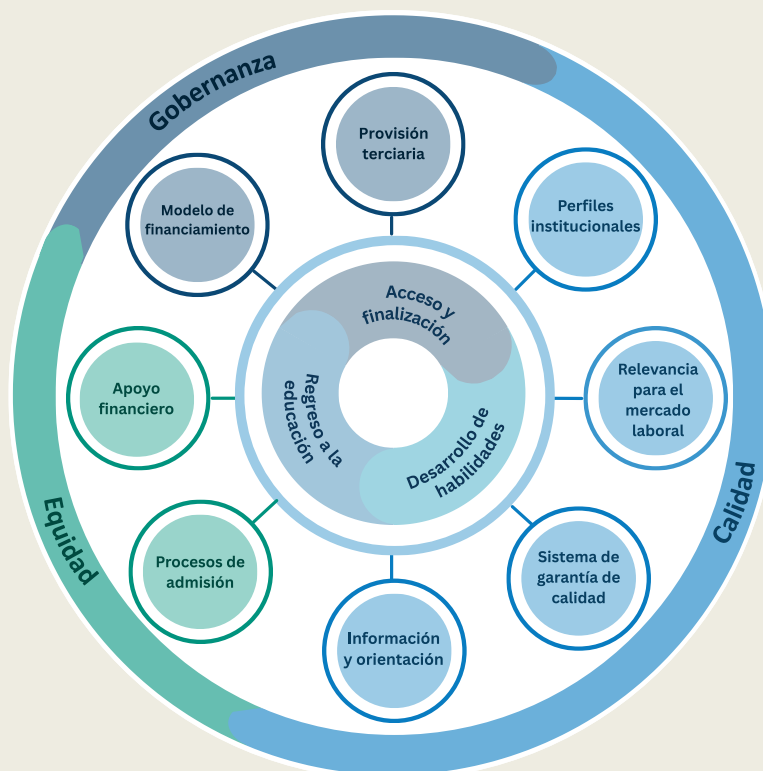
Sin embargo, el impulso reformista generado por esta legislación y política históricas se ha ralentizado y, en algunas áreas, se ha producido un retroceso. La aplicación de la PNESTP requiere un liderazgo firme que impulse una reforma coherente y sostenida en todo el sistema, pero la capacidad del Gobierno sigue siendo relativamente débil y existen pocos mecanismos para incentivar a las instituciones de educación terciaria a alinearse con los objetivos de la estrategia. Si bien se han realizado esfuerzos para aumentar la inversión pública en la educación terciaria, el modelo de financiamiento está obsoleto y tiene una transparencia limitada, y la sostenibilidad del sistema público es un reto apremiante. El apoyo financiero a los grupos desfavorecidos también sigue teniendo un alcance reducido y será difícil ampliarlo sin una estrategia de financiamiento a largo plazo para el sector. Lo que es más importante, los avances en el desarrollo de un sistema de aseguramiento de la calidad han sufrido importantes reveses, sobre todo debido al debilitamiento de las competencias reguladoras y la independencia de la SUNEDU en 2022 y a la limitada capacidad para obtener licencias de las instituciones de educación terciaria de orientación profesional. También es necesario respetar las directrices sobre la creación de nuevas universidades públicas.

Este capítulo se basa en investigaciones de la OCDE y en la experiencia internacional para explorar cómo Perú puede orientar el sistema hacia la consecución de las prioridades nacionales y cumplir su visión de la educación terciaria (véase la Figura 5.1). Examina las políticas destinadas a fortalecer el liderazgo nacional en materia de educación terciaria y revisa los modelos de financiamiento para garantizar un uso más estratégico y sostenible de los fondos públicos. Asimismo, profundiza en las formas de establecer un sistema sólido de aseguramiento de la calidad y explora mecanismos para garantizar la pertinencia de los programas de educación terciaria. Por último, analiza cómo se pueden utilizar los sistemas de ayuda financiera y de información a los estudiantes para aumentar la participación de los estudiantes desfavorecidos.

Resumen del capítulo 5

- **Sección I:** Proporciona una evaluación general de la educación terciaria en Perú en relación con los principios de calidad, equidad y buena gobernanza.
- **Sección II:** Proporciona recomendaciones sobre cómo Perú puede aprender de las políticas y prácticas de la OCDE para seguir mejorando el rendimiento de la educación terciaria en estos tres ámbitos.

Figura 5.1. Marco normativo de la evaluación, el análisis y las recomendaciones de política



Fuente: Creación del autor.

Figura 5.2. Recomendaciones sobre la educación terciaria

Gobernanza	Determinar los organismos rectores, los perfiles institucionales y los modelos regionales para implementar la estrategia de educación terciaria de Perú
	Revisar el modelo de financiamiento de la educación terciaria para garantizar un uso más estratégico y sostenible de los fondos públicos
Calidad	Desarrollar un sistema integral de aseguramiento de la calidad
	Aspirar a una mayor relevancia, al tiempo que se mejora la reputación y la calidad de la educación terciaria de orientación profesional
Equidad	Reforzar el apoyo financiero a los estudiantes desfavorecidos y proporcionarles un apoyo dirigido a lo largo de sus estudios
	Simplificar los procedimientos de admisión y mejorar los servicios de orientación y tutoría para facilitar la transición de los estudiantes a la educación terciaria

Sección I: Evaluación general

***Descripción general del desempeño:* El número de personas que se matriculan en la educación terciaria y la terminan ha aumentado considerablemente en Perú, pero es necesario seguir trabajando para mejorar la calidad y la pertinencia de la oferta educativa y hacer que el acceso sea más equitativo**

La participación en la educación terciaria ha aumentado de una manera considerable, principalmente gracias a la expansión del sector privado

En Perú, en 2024 el 51 % de los adultos de entre 25 y 34 años han completado la educación terciaria, de modo que el país tiene una tasa de terminación de la educación terciaria más alta que todos los países de la OCDE de la región (véase la Figura 5.4). Aunque la tasa de participación en la educación terciaria del país a principios de la década de 2000 era similar a la de otros países de la OCDE-ALC, desde entonces la tasa neta de matriculación de Perú ha aumentado a un ritmo más rápido que en la de la mayoría de sus homólogos regionales hasta situarse por encima de la de todos los países de la OCDE-ALC, excepto Chile (véase el capítulo 2) (SITEAL, 2023^[1]). Este logro refleja un progreso sustancial en la ampliación del acceso, tanto a los programas universitarios, que ofrecen títulos más académicos y orientados a la investigación, como a los programas no universitarios u orientados a la formación profesional, que proporcionan formación técnica o profesional en campos aplicados.

El crecimiento de la matriculación ha sido especialmente pronunciado en el sector de la educación terciaria privada. Entre 2000 y 2023, la matriculación en universidades privadas aumentó más del 600 %, pasando de aproximadamente 169 000 a 1,2 millones de estudiantes. En cambio, la matriculación en las universidades públicas solo aumentó alrededor de un 40 %, pasando de unos 255 000 a 355 000 estudiantes (INEI, 2023^[2]; Díaz, 2008^[3]). Esta expansión de la matriculación en centros privados se debió en gran medida a la rápida proliferación, inicialmente sin regulación, de nuevos proveedores privados de educación terciaria, tras un decreto legislativo promulgado en 1996 que estimuló la inversión privada en educación (Ministry of Education of Peru, 2023^[4]; UMBRAL, 2022^[5]).

Tabla 5.1. Resumen de la matriculación de estudiantes y las instituciones en el sistema de educación terciaria de Perú, 2023

	Número de estudiantes matriculados	Número de instituciones	Porcentaje de instituciones privadas	Porcentaje de instituciones con sede en Lima	Porcentaje de instituciones con licencia
Educación terciaria orientada a la formación profesional (CINE 5-6)	628 200	1 009	50 %	21 %	20 %**
Tecnológica	69 900	792	54 %	22 %	n/a
Pedagógica	550 500	184	43 %	18 %	n/a
Artística	7 800	33	12 %	9 %	n/a
Educación universitaria (CINE 6-8)	1 567 027	95	52 %	39 %*	100 %

Nota: * Datos de 2022. ** El número de instituciones educativas con licencia de orientación profesional (institutos y escuelas) se refiere a datos de 2025.

Fuente: INEI (2024^[6]), Perú Censo Estadístico 2024, <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7366940/6284790-tomo-1-peru-compendio-estadistico-2024.pdf>; Ministerio de Educación de Perú (2025^[7]) *Institutos de educación superior (IES) y Escuelas de educación superior tecnológicas (EEST)* licenciadas (2018-2025), <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrJoiZWVlODdmZDMtYzlkOC00NDg5LWl5MjltYzBmZDNiZDFiZjU0IiwidCI6IjE3OWJkZGE4LWQ5NiQ1NDNmZi1hZDNiLTU3NDk4NmEyZmEyOCIsImMiOiR9> (consultado el 28 de agosto de 2025); Ministerio de Educación de Perú (2023^[4]) *La universidad en cifras*, <https://repositorio.minedu.gob.pe/handle/20.500.12799/9077>

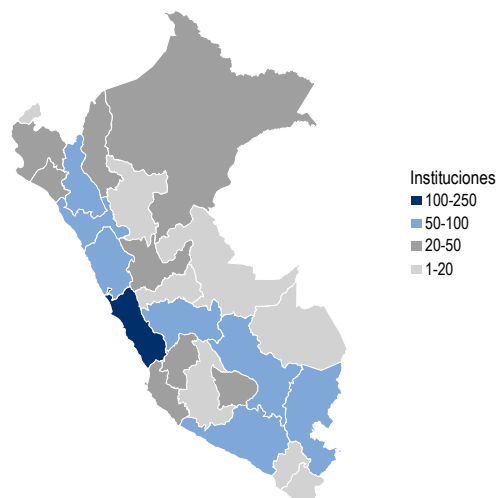
En el sector terciario orientado a la formación profesional, el número de instituciones públicas se duplicó con creces (de 284 a 500) entre 1990 y 2023, mientras que el número de proveedores privados se triplicó con creces (de 137 a 509) (INEI, 2024^[6]; Díaz, 2008^[3]). Se observó una tendencia expansiva similar en la educación universitaria. Entre 1990 y 2014, el número de universidades públicas casi se duplicó (de 28 a 49) y el número de universidades privadas se triplicó con creces (de 24 a 91) (INEI, 2024^[6]). Sin embargo, en 2014, Perú creó la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (SUNEDU) e introdujo un proceso de obtención de licencias, lo que provocó el cierre de muchas universidades privadas que no cumplían con los estándares básicos de calidad. El proceso inicial de obtención de licencias para las universidades existentes, que finalizó en 2020, no concedió la licencia a 48 instituciones (46 privadas y 2 públicas), lo que las obligó a cesar sus actividades. Como resultado, en 2025, el número total de universidades privadas con licencia se había reducido a 49 y 2 escuelas de posgrado, similar al número de universidades públicas con licencia, aunque mayor en términos de matriculación (SUNEDU, 2025^[8]).

La oferta de educación terciaria y las instituciones con licencia se concentran en Lima y en algunas regiones costeras

La oferta de educación terciaria en Perú se concentra en el área metropolitana de Lima (véase la Figura 5.3). A nivel universitario, el 37 % de las instituciones se encuentran en Lima. Esta concentración es especialmente pronunciada entre las universidades privadas, pues el 56 % se encuentran en la capital, aunque algunas tienen sedes regionales (Ministry of Education of Peru, 2025^[9]). Por el contrario, las universidades públicas están más distribuidas, ya que el 82 % se encuentra en otras regiones (Ministry of Education of Peru, 2025^[10]). Aunque las instituciones de orientación profesional están algo menos concentradas geográficamente, las más grandes, es decir, las que tienen mayor número de matriculados, también se encuentran en Lima. En 2023, el 22 % de las instituciones tecnológicas de orientación profesional tenían su sede en la capital, que en 2022 albergaba a más de la mitad (52 %) del total de estudiantes matriculados (UNESCO, 2024^[11]; INEI, 2024^[6]). La concentración geográfica no se limita a la oferta, sino que también afecta a la calidad: Lima, Callao y Tacna, todas ellas regiones de la zona costera más próspera, albergan la mayoría de las instituciones de educación terciaria (IET) que se considera que cumplen los estándares mínimos de calidad establecidos mediante el proceso de obtención de licencias (SINEACE, 2023^[12]).

Figura 5.3. La oferta de educación terciaria está distribuida de manera desigual en Perú

Número de instituciones de educación terciaria por región, 2024



Nota: El mapa incluye instituciones y universidades de orientación profesional, tanto públicas como privadas.

Fuente: INEI, (2024^[6]), *Perú Compendio Estadístico 2024*, <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7366940/6284790-tomo-1-peru-compendio-estadistico-2024.pdf>; Ministry of Education of Peru (2025^[9]), *Mapa de universidades privadas*, <https://www.gob.pe/institucion/minedu/informes-publicaciones/5839987-mapa-de-universidades-privadas>; Ministry of Education of Peru (2025^[10]), *Mapa de universidades públicas*, <https://www.gob.pe/institucion/minedu/informes-publicaciones/5837858-mapa-de-universidades-publicas>.

El gasto total en educación terciaria es bajo en comparación con otros países y está distribuido de manera desigual entre las instituciones.

Perú destina a la educación terciaria una parte del gasto público comparable a la de los países de la OCDE. En 2022, el 1,4 % del gasto público total se destinó a este sector, lo que coincide con la media de la OCDE. Sin embargo, el gasto público en IET como porcentaje del PIB fue del 0,5 % en 2022, casi la mitad de la media de la OCDE, que es del 0,9 % (OECD, 2025^[13]).

El gasto total por estudiante (incluidas las fuentes públicas y privadas) sigue siendo bajo para los estándares de la OCDE y regionales (véase la Figura 5.4). En 2022, el gasto total ascendió a 3 641 dólares estadounidenses PPA por estudiante equivalente a tiempo completo, lo que supone aproximadamente una sexta parte de la media de la OCDE y un tercio de la media de la OCDE-ALC (OECD, 2025^[13]). La mayor parte de este gasto (61 %) proviene de fuentes privadas, más del doble de la media de la OCDE, que es del 30 % (OECD, 2025^[13]). El bajo gasto por estudiante refleja unos niveles de ingresos relativamente bajos que limitan tanto los ingresos públicos como las contribuciones de los hogares, las ineficiencias en la recaudación de impuestos que reducen los recursos destinados a la educación y un modelo de financiamiento de la educación terciaria que hace recaer gran parte del costo en los estudiantes y las familias.

El gasto público se distribuye de manera desigual tanto entre las instituciones universitarias y las de orientación profesional como dentro de cada grupo. En promedio, el gasto público por estudiante en programas universitarios es dos veces mayor que el de los programas orientados a la formación profesional (INEI, 2024^[6]). También existen notables disparidades en el gasto público por estudiante según las regiones (véase la Figura 5.4). Además, determinadas universidades públicas reciben muchos más recursos por estudiante que otras (Ministry of Education of Peru, 2023^[4]). A pesar de tener tasas de

empleo similares, en Perú los graduados de la educación terciaria ganan más y tienen más probabilidades de trabajar en empleos formales que aquellos con niveles de educación más bajos.

A diferencia de lo que ocurre en la mayoría de los países de la OCDE, donde completar la educación más allá del nivel secundario se asocia con unas tasas de empleo más altas, las personas con educación terciaria en Perú tienen unas tasas de empleo similares a las de quienes tienen el segundo ciclo de la educación secundaria. En 2023, el 82 % de las personas con un título de educación terciaria de entre 25 y 64 años tenían empleo (media de la OCDE: 87 %), frente al 81 % de las que habían completado el segundo ciclo de la educación secundaria (media de la OCDE: 78 %) (véase la Figura 5.4). Sin embargo, las personas que han completado la educación terciaria tienen más probabilidades de tener empleos formales y suelen cobrar salarios más altos que las personas con niveles de educación más bajos (Ministry of Labour and Employment Promotion of Peru, 2023^[14]). En promedio, las personas de entre 25 y 64 años con un título terciario ganan un 67 % más que los que solo tienen el segundo ciclo de la educación secundaria, una diferencia salarial mayor que en la OCDE (véase la Figura 5.4) (OECD, 2025^[13]). Entre las personas con educación terciaria, los graduados universitarios suelen ganar salarios más altos que los que tienen una educación terciaria de orientación profesional (Thapa et al., 2022^[15]). Sin embargo, un estudio longitudinal que siguió a una cohorte de 700 personas desde los 8 hasta los 26 años de edad reveló que esta ventaja salarial se aplica principalmente a quienes asistieron a instituciones de mayor calidad, definidas como universidades que reúnen los requisitos para obtener una licencia (Sánchez, Favara and Porter, 2021^[16]).

Existe una desconexión entre las necesidades del mercado laboral y las competencias desarrolladas en la educación terciaria

En Perú, la mayoría de los nuevos estudiantes que ingresan a la educación terciaria a nivel de bachiller o equivalente (CINE 6) se concentran en tres campos: salud y bienestar (22 %); negocios, administración y derecho (21 %); e ingeniería, manufactura y construcción (18 %) (OECD, 2023^[17]). Si bien estos sectores también son predominantes en los países de la OCDE, Perú presenta una mayor concentración de estudiantes en ellos. Áreas como los negocios y la ingeniería, en las que las tasas de matriculación son elevadas, también están muy demandadas en el mercado laboral, pero la matriculación en sectores como las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) sigue siendo reducida a pesar del aumento de la demanda en el mercado laboral (TAREA, 2021^[18]; Ministry of Labour and Employment Promotion of Peru, 2024^[19]). Mientras tanto, una alta proporción de titulados superiores trabaja en puestos que no requieren su nivel de formación. La Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) de 2022 reveló que el 58 % de los trabajadores con educación terciaria ocupaban puestos que no se ajustaban a sus cualificaciones, y la mayoría ocupaba puestos por debajo de su nivel de formación. El desajuste era mayor entre quienes tenían un título de educación terciaria con orientación profesional (64 %) que entre los titulados universitarios (52 %) (Ministry of Labour and Employment Promotion of Peru, 2022^[20]).

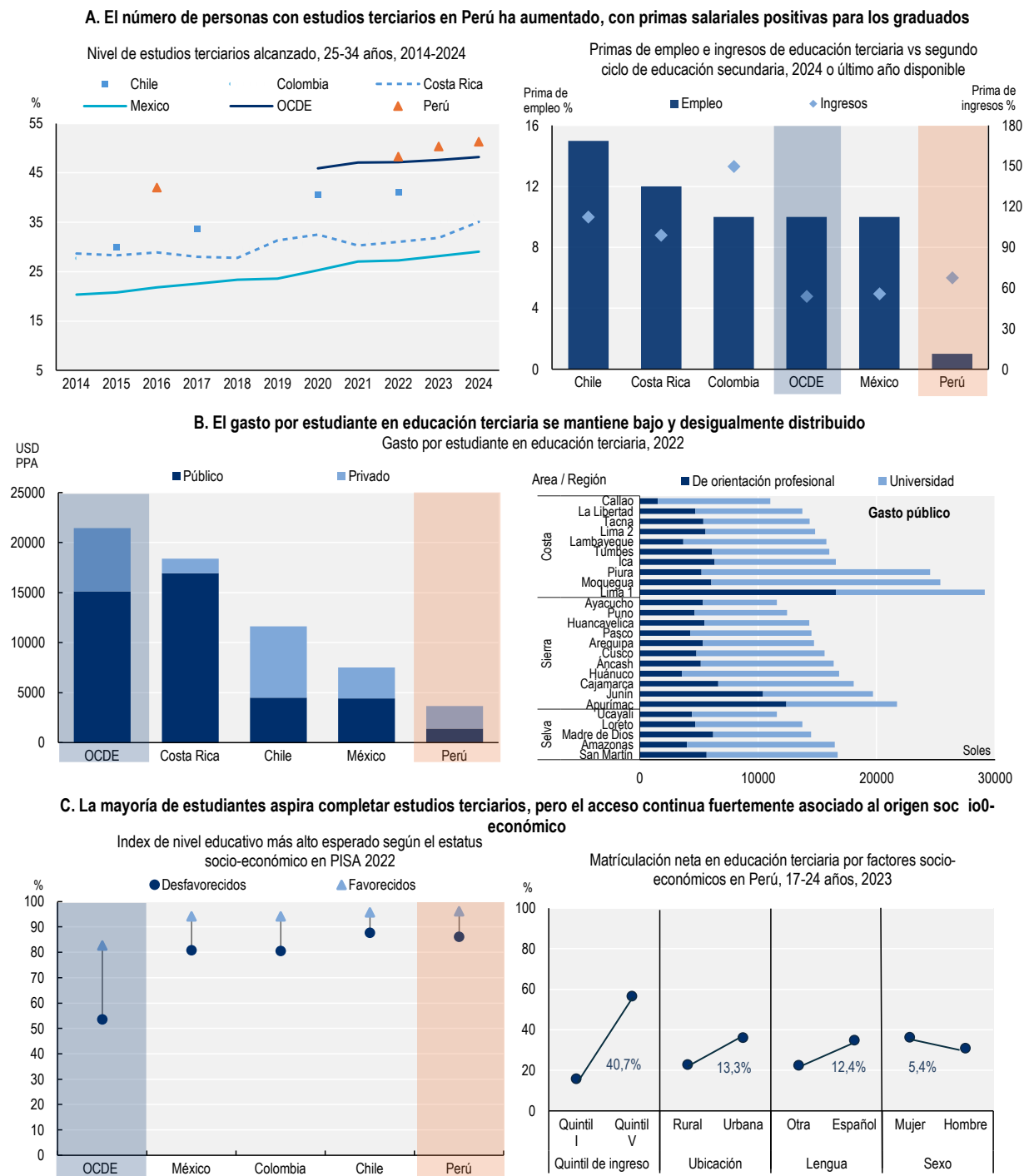
La mayoría de los estudiantes aspiran a completar la educación terciaria, pero las tasas de finalización son bajas y el acceso y la finalización siguen estando estrechamente vinculados al origen de los estudiantes

En Perú, al igual que en otros países de la OCDE-ALC, la mayoría de los estudiantes aspiran a completar la educación terciaria. Según el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA), el 91 % de los jóvenes de 15 años en Perú esperan completar al menos una educación terciaria de orientación profesional (CINE 5), en comparación con la media de la OCDE del 69 % y la media de la OCDE-ALC del 90 %, sin diferencias significativas según el estatus socioeconómico (véase la Figura 5.4). En 2023, el 31 % de las personas de entre 20 y 24 años estaban matriculadas en educación terciaria, un porcentaje ligeramente inferior a la media de la OCDE (34 %) y superior al de la mayoría de los países de la OCDE-ALC, excepto Chile (OECD, 2023^[21]). Sin embargo, las tasas de finalización están por debajo de las de

todos los países de la OCDE. En 2023, solo el 40 % de los estudiantes que ingresaron en un bachiller o equivalente (CITE 6) completaron cualquier nivel terciario dentro del tiempo de estudio previsto más tres años (media de la OCDE: 70 %) (OECD, 2025^[13]). La finalización fue aún menor en los programas terciarios de ciclo corto (CINE 5), en los que solo el 19 % de los estudiantes los completó en el mismo plazo (media de la OCDE: 48 %).

El acceso y la finalización de la educación terciaria siguen estando estrechamente vinculados al contexto socioeconómico. En 2023, la matriculación en educación terciaria entre las personas de 17 a 24 años alcanzó el 56 % en el quintil de población más rico, frente a solo el 16 % en el quintil más pobre, con diferencias también según el lugar de residencia y la lengua materna (véase la Figura 5.4) (INEI, 2024^[22]). Las tasas de matriculación también varían significativamente de unas regiones a otras, desde el 43 % en Moquegua hasta el 19 % en Loreto, y por lo general son más bajas en la región de la Selva (INEI, 2024^[22]). La educación terciaria de orientación profesional (incluidos los programas tecnológicos, artísticos y pedagógicos) sigue siendo la vía principal para los pocos estudiantes desfavorecidos y jóvenes rurales que cursan estudios terciarios (UNESCO, 2024^[11]). Sin embargo, las tasas de abandono son más elevadas en estas carreras de orientación profesional: 26 % en los programas tecnológicos y 19 % en los programas artísticos, frente al 14 % en las universidades. Una excepción son los programas pedagógicos, donde la tasa de abandono es menor, del 8 % (Ministry of Education of Peru, 2023^[23]). La situación socioeconómica de la familia es el principal factor asociado al abandono de los estudios terciarios (SUNEDU, 2023^[24]; UNESCO, 2024^[11]). Otros factores, como hablar una lengua indígena como lengua materna, también están relacionados con un mayor abandono, especialmente entre las mujeres (SUNEDU, 2023^[24]).

Figura 5.4. El sistema de educación terciaria de Perú se ha expandido, pero persisten las brechas en materia de financiamiento y acceso



Nota: En el panel B (2), «Lima 2» se refiere al Departamento de Lima y «Lima 1» se refiere a la provincia de Lima (o Lima Metropolitana).

Fuente: OCDE (2024^[25]), Adults' educational attainment distribution, by age group and gender, <http://data-explorer.oecd.org/s/207> (consultado el 6 de septiembre de 2025); OCDE (2025^[13]), Education at a Glance 2025: OCDE Indicators, OCDE Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/1c0d9c79-en>; INEI (2024^[6]), Perú Compendio Estadístico 2024, <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7366940/6284790-tomo-1-peru-compendio-estadistico-2024.pdf>; OCDE (2024^[26]), PISA 2022 Results (Volume V): Learning Strategies and Attitudes for Life, PISA, OCDE Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/c2e44201-en>; e INEI (2024^[22]), Perú: Indicadores de Educación según Departamentos, 2013-2023, <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7043096/6061323-peru-indicadores-de-educacion-segun-departamentos-2013-2023.pdf?v=1728072117>.

Evaluación de la gobernanza: Existe una visión compartida y sistémica de la educación terciaria en Perú, pero las autoridades educativas disponen de pocos instrumentos para orientar el sistema hacia los objetivos sociales

Por primera vez, Perú cuenta con una estrategia integral para orientar el desarrollo de sus sistemas de educación profesional y terciaria

En 2020, el Gobierno adoptó la Política Nacional de Educación Superior y Técnico-Productiva (PNESTP), que estableció, por primera vez, una estrategia integral para todo el sector de la educación profesional y terciaria hasta 2030. Abarca tanto la educación terciaria universitaria y de orientación profesional como los programas de formación profesional impartidos en los niveles 3 y 4 de la CINE a través de los Centros de Educación Técnico-Productiva (CETPRO). Los puntos fuertes de la PNESTP son su exhaustivo diagnóstico del sector, que identifica los principales retos y establece prioridades políticas de alto nivel para responder a ellos, y las amplias consultas con las partes interesadas pertinentes que han servido de base para su elaboración. La política hace especial hincapié en ampliar el acceso con equidad, entre otras cosas mediante una oferta de programas más diversa y relevante. También se centra en mejorar la calidad de los programas, las instituciones y el personal académico; fortalecer la gobernanza en la educación terciaria, por ejemplo, reforzando el papel rector del Ministerio de Educación (MINEDU), y movilizar recursos para mejorar la capacidad y la calidad de las actividades de investigación e innovación (Ministry of Education of Peru, 2020^[27]).

Si bien la adopción de la PNESTP supuso un hito importante, su implementación efectiva requerirá tanto un liderazgo más fuerte para impulsar una reforma coherente y sostenida en todo el sistema como incentivos para que las IET se alineen con él. Orientar la educación terciaria en Perú hacia los objetivos nacionales es un reto, dada la predominancia de la matriculación en instituciones privadas y la limitada integración entre la universidad y los subsistemas terciarios de orientación profesional. Esta estructura no es exclusiva de Perú; sin embargo, lo que distingue a Perú son las importantes lagunas en su marco normativo para orientar el sistema, garantizar la coherencia de las políticas y alinear a los agentes clave —públicos y privados, universitarios y no universitarios— tras la estrategia nacional. Por ejemplo, la regulación y los incentivos para configurar la oferta privada siguen siendo reducidos, la rendición de cuentas de las universidades altamente autónomas es limitada y los subsistemas universitarios y de orientación profesional siguen aislados entre sí.

El MINEDU ha introducido algunas políticas para impulsar un sistema de educación terciaria más coherente e integrado, pero aún quedan por abordar varias cuestiones importantes

El sistema de educación terciaria de Perú se caracteriza por una gran diversidad institucional, que abarca una amplia gama de universidades e IET de orientación profesional. Si bien esta diversidad ofrece la posibilidad de responder a las diversas necesidades nacionales, también conlleva el riesgo de fragmentación si no se coordina cuidadosamente. Si no tienen unas misiones claras y mecanismos de coordinación eficaces, los distintos subsistemas pueden evolucionar de forma aislada, alejarse de los objetivos nacionales y, en última instancia, erosionar la coherencia del sistema en su conjunto. Estos riesgos parecen ser evidentes en Perú. En el sector terciario no universitario, las instituciones se han expandido sin un mandato claro de ofrecer programas especializados de alta calidad orientados a la formación profesional. Salvo algunas instituciones sectoriales consolidadas, como el SENATI en el sector manufacturero y el SENCICO en el de la industria y la construcción, la mayoría de las instituciones terciarias de orientación profesional ofrecen un conjunto de programas similares que reflejan la educación académica, en lugar de posicionarse como proveedores especializados de educación técnica o aplicada diferenciada. Esta deriva académica, combinada con la débil integración entre los CETPRO (niveles CINE 3 y 4) y el sector terciario, ha socavado la creación de itinerarios atractivos orientados a la formación

profesional (TAREA, 2021^[18]). El marco normativo que rige el sector orientado a la formación profesional también tiene elementos —como la gestión institucional, el financiamiento o la gestión de los recursos humanos— que se asemejan más a los del sector escolar, lo que no solo dificulta la coherencia del sistema terciario en su conjunto, sino que también merma la credibilidad de las instituciones de orientación profesional como proveedoras de formación avanzada y especializada a los ojos de los estudiantes y los empleadores.

A menudo, las universidades tampoco tienen unos perfiles institucionales claros, y se diferencian poco las unas de las otras en cuanto a su misión u orientación. Por ejemplo, no hay universidades tradicionales dedicadas a la investigación, sino que se espera que todas las instituciones investiguen, pero los recursos son limitados. Como resultado, la actividad investigadora sostenida se concentra en un pequeño número de instituciones privadas, lo que limita la capacidad del sistema para contribuir a la innovación y a las políticas basadas en la evidencia (Bonifaz and Stuart, 2020^[28]; Ministry of Education of Peru, 2023^[4]). Hasta que no cuente con una estrategia de diversificación bien gestionada con unas misiones institucionales claramente definidas y medidas generales para mejorar la calidad y la pertinencia, será difícil que el sistema terciario de Perú responda eficazmente a los imperativos nacionales —como la investigación y la innovación, el desarrollo de la fuerza laboral, la inclusión social y el crecimiento regional— y sienta la base de competencias técnicas necesaria para aumentar la competitividad en sectores de alto potencial como la minería, la agroindustria, la pesca y la logística.

Otro factor que erosiona la coherencia y dificulta la integración dentro del sector terciario son las dificultades que enfrentan los estudiantes para desplazarse entre subsistemas e instituciones. Perú ha tomado medidas positivas para favorecer la movilidad de los estudiantes entre los itinerarios académicos y los orientados a la formación profesional, en particular mediante el desarrollo del Marco Nacional de Cualificaciones (MNC). El MNC tiene por objeto establecer una referencia común para los resultados del aprendizaje y los niveles de cualificación, con el fin de armonizar los programas entre los distintos subsistemas y facilitar que los estudiantes transfieran sus créditos y prosigan sus estudios sin duplicaciones innecesarias. Sin embargo, la aplicación del MNC ha sido lenta y aún no se ha instaurado un sistema único que regule la concesión y el reconocimiento de créditos en la educación terciaria (véase el capítulo 6). En consecuencia, la permeabilidad entre el sector universitario y el orientado a la formación profesional sigue siendo difícil, lo que limita las oportunidades de los estudiantes para moverse con flexibilidad por el sistema.

Se están llevando a cabo iniciativas para solucionar el acceso limitado a la educación terciaria fuera de la región metropolitana de Lima, pero la creación generalizada de nuevas universidades públicas en las regiones conlleva riesgos

Lograr un mayor equilibrio regional en la participación en la educación terciaria y garantizar una mayor alineación con las prioridades de desarrollo locales siguen siendo retos importantes para el sistema de educación terciaria de Perú. Aún existen grandes disparidades entre las regiones y dentro de ellas en lo que respecta a la matriculación, el acceso a IET acreditadas y la distribución de los recursos públicos. Solo en Lima se concentra cerca de una cuarta parte de todas las instituciones de educación terciaria del país (Ministry of Education of Peru, 2025^[10]; Ministry of Education of Peru, 2025^[9]; INEI, 2024^[6]). Incluso dentro de las mismas regiones, el acceso suele ser desigual, ya que la mayoría de las IET se encuentran en las ciudades más grandes, lo que deja desatendidas las zonas rurales y remotas.

Para resolver esta situación, Perú ha introducido procedimientos explícitos para ayudar a ampliar la oferta universitaria fuera de la capital. Una resolución viceministerial de 2022 describe tres opciones para ampliar el acceso a la universidad: aumentar el número de plazas en las instituciones existentes, establecer sedes regionales o crear nuevas universidades, e indica explícitamente que esta tercera opción es el último recurso (Ministry of Education of Peru, 2022^[29]). También establece un proceso estructurado para justificar las decisiones de expansión, que incluye la identificación de las necesidades de los graduados del

segundo ciclo de la educación secundaria y de la economía local, así como la evaluación de si las universidades públicas existentes en la región tienen la capacidad de absorber la demanda adicional. Paralelamente, los cambios normativos de 2024 y 2025 ampliaron el alcance de la enseñanza a distancia y semipresencial en las universidades peruanas, lo que aumentó la flexibilidad para los estudiantes que viven fuera de las zonas donde se encuentran las universidades (Congress of the Republic of Peru, 2024^[30]; SUNEDU, 2025^[31]).

Sin embargo, esta orientación no se aplica de manera sistemática en la práctica. Desde 2022, el Congreso ha aprobado la creación de más de 40 universidades públicas, la mayoría de ellas en regiones con una tasa de matriculación en la educación terciaria baja, pero sin llevar a cabo estudios de viabilidad ni una planificación financiera (National Council of Education of Peru, 2024^[32]). Una vez aprobadas por el Congreso, se espera que el Ministerio de Educación y el Ministerio de Economía y Finanzas evalúen la propuesta y, si emiten un dictamen favorable, deben nombrar una comisión organizadora para crear la nueva universidad y asignarle los fondos públicos necesarios. Una nueva universidad suele tardar entre 7 y 15 años en empezar a funcionar y recibir la licencia correspondiente. Dados los limitados fondos públicos disponibles para la educación terciaria en Perú, existe el riesgo de que la calidad de los servicios de las universidades públicas consolidadas se vea afectada por esta expansión no gestionada (National Council of Education of Peru, 2024^[32]).

Si bien las directrices existentes exigen que se realicen estudios sobre las necesidades de la economía local, no existen plataformas formales que garanticen que las opiniones de las partes interesadas regionales, como los gobiernos regionales y locales, los empleadores y la sociedad civil, se reflejen sistemáticamente en las decisiones sobre la creación de nuevas instituciones y programas. Como resultado, las consultas suelen realizarse caso por caso, lo que reduce la probabilidad de que las nuevas disposiciones se ajusten adecuadamente a las prioridades de desarrollo regional. Además, hasta ahora se ha prestado poca atención a mecanismos más amplios que apoyen una expansión sostenible y equilibrada a nivel regional. La estrategia actual se ha centrado principalmente en aumentar el número de plazas en instituciones físicas existentes o nuevas, sin tener muy en cuenta alternativas más flexibles y rentables, como los modelos híbridos.

Aunque se están realizando esfuerzos para aumentar la inversión pública en la educación terciaria, el modelo de financiamiento no se utiliza de manera estratégica y la sostenibilidad del sistema público es un reto apremiante

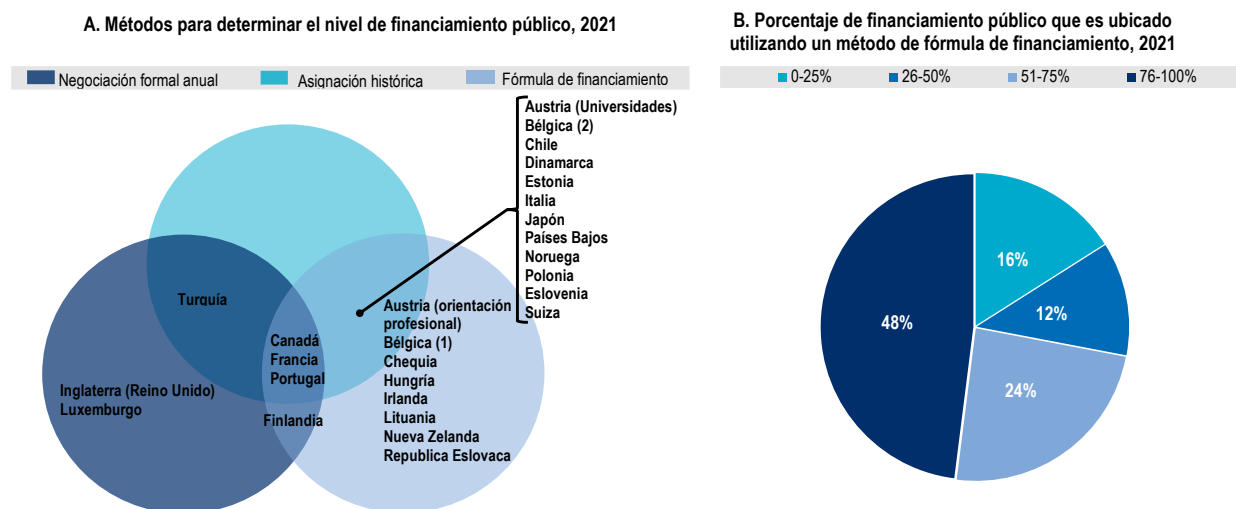
Si bien el gasto público por estudiante de educación terciaria y como proporción del PIB en Perú sigue estando muy por debajo de la media de la OCDE, la proporción global del gasto público destinado a la educación terciaria se ajusta a los estándares de la OCDE, y se situó en el 1,4 % en 2022 (OECD, 2025^[13]). Esto refleja algunos de los intentos por invertir en el sector a pesar del limitado margen fiscal, que hace que sea fundamental garantizar la eficacia y la eficiencia de las decisiones de gasto público. Sin embargo, hay tres aspectos del modelo de financiamiento actual que pueden limitar la expansión sostenible y equitativa del sistema.

El primero es la ausencia de una estrategia de financiamiento claramente definida que garantice que los recursos sean suficientes y se distribuyan de manera equitativa. Las cuestiones relativas a la sostenibilidad a largo plazo, la adecuación del financiamiento público y la equidad en el reparto de los costos siguen estando prácticamente ausentes de la agenda política. Esto es especialmente importante en un contexto de aumento de las matriculaciones, en el que el origen socioeconómico de los estudiantes sigue influyendo de manera determinante en el acceso, el rendimiento académico y la selección de programas. Las universidades públicas son gratuitas para todos los estudiantes, pero el nivel de inversión pública por estudiante sigue siendo bajo y no está claro cómo este modelo puede sostener una expansión continua y, al mismo tiempo, mantener o mejorar la calidad (SINEACE, 2023^[33]). También es preciso prestar más atención a las implicaciones para la equidad de los actuales mecanismos de financiamiento.

En las universidades públicas se suelen matricular estudiantes de entornos más favorecidos que están mejor preparados para superar los exámenes competitivos de admisión. Estos estudiantes suelen contar con una educación de mayor calidad, clases particulares y un fuerte apoyo familiar (véase el capítulo 4). Por el contrario, lo más habitual es que los estudiantes de hogares más pobres asistan a instituciones terciarias de orientación profesional o queden excluidos por completo de la educación terciaria (SUNEDU, 2023^[24]). Como resultado, las subvenciones públicas asignadas a las universidades públicas benefician en gran medida a quienes pueden permitirse pagarlas, lo que hace que los patrones actuales de gasto público sean regresivos (Valenzuela and Yáñez, 2022^[34]). En lo que respecta al sector privado, las tasas de matriculación están en gran medida sin regular. Las instituciones son libres de fijar sus propios precios, sin garantías que aseguren la asequibilidad. Esto deja a los estudiantes de bajos ingresos en riesgo de exclusión financiera de las instituciones privadas de mayor calidad, que a menudo son más caras, de modo que tan solo quedan a su alcance las opciones de menor costo, que muchas veces son de peor calidad. Las herramientas que se utilizan habitualmente en los países de la OCDE para promover la equidad y preservar la autonomía institucional, como los precios máximos de matrícula, las subvenciones específicas o las exenciones de tasas, tienen un alcance reducido o aún no se han desarrollado en Perú (Golden, Troy and Weko, 2021^[35]).

En segundo lugar, el mecanismo utilizado para asignar el financiamiento público básico a las IET presta poca atención a la equidad, la eficiencia y las necesidades institucionales. Al igual que en otros niveles de la educación, el financiamiento público de las IET en Perú se asigna principalmente en función de los costos históricos, sin tener en cuenta factores como el número de estudiantes matriculados, el tipo de programa o el rendimiento institucional. Este enfoque ha dado lugar a importantes disparidades en la asignación de fondos, tanto entre las universidades públicas y las instituciones de orientación profesional como dentro de cada grupo. Esto contrasta con la práctica habitual en la OCDE, donde las fórmulas de financiamiento bien diseñadas gozan de un reconocimiento cada vez mayor como mecanismos efectivos para distribuir el gasto corriente de manera eficiente, equitativa y transparente. Una encuesta reciente de la OCDE reveló que 24 de las 27 jurisdicciones de la OCDE utilizaban fórmulas de este tipo para repartir el financiamiento público básico de la educación terciaria. De ellas, aproximadamente la mitad asigna entre el 76 % y el 100 % de su financiamiento mediante una metodología basada en fórmulas (véase la Figura 5.5).

Figura 5.5. El financiamiento mediante fórmulas es el principal canal para asignar los recursos públicos básicos a la educación terciaria en muchos países de la OCDE



Nota: En el panel A, Bélgica (1) se refiere a la Comunidad Flamenca y Bélgica (2) a la Comunidad Francesa. El panel A incluye 27 jurisdicciones de la OCDE, mientras que el panel B abarca 24 jurisdicciones de la OCDE. En el panel B, Austria se cuenta dos veces para reflejar los porcentajes diferenciados de las universidades y las instituciones de educación superior de orientación profesional.

Fuente: OCDE (2021^[35]), How are higher education systems in OCDE countries resourced? Evidence from an OCDE Policy Survey, Table 5.8, OCDE Publishing, París, <https://dx.doi.org/10.1787/0ac1fbad-en>.

Un último aspecto del financiamiento de la educación terciaria que sigue estando relativamente poco desarrollado en Perú es el uso de incentivos financieros, como las subvenciones competitivas o las asignaciones basadas en el desempleo. Estas últimas cada vez están más presentes en las estrategias de financiamiento de la educación terciaria de la mayoría de los países de la OCDE, ya que pueden proporcionar medios para orientar a los proveedores hacia los objetivos nacionales y estimular la innovación. Por ejemplo, en 2022, el MINEDU asignó fondos específicos a las universidades públicas teniendo en cuenta sus avances en la consecución de los objetivos en áreas como los resultados de los graduados en el mercado laboral, la investigación, la calidad y la gestión institucional, en consonancia con la PNESTP (Ministry of Education of Peru, 2025^[36]). Del mismo modo, el MINEDU cuenta con dos planes de financiamiento específicos con mecanismos de financiamiento competitivos: el PMESUT para la mejora de la gestión institucional en las IET y el PMESTP para la infraestructura institucional. Los criterios de selección hacen hincapié en la calidad, por ejemplo, al exigir que las instituciones beneficiarias tengan licencia o figuren entre las instituciones con mejor rendimiento (Ministry of Education of Peru, 2025^[36]). Sin embargo, no está claro si el MINEDU tiene previsto ampliar el enfoque de utilizar el financiamiento específico para orientar a las IET hacia otros objetivos estratégicos nacionales.

Evaluación de la calidad: Los procesos de aseguramiento de la calidad se encuentran aún en una fase inicial de desarrollo, mientras que los mecanismos para garantizar la pertinencia de los programas de educación terciaria deben reforzarse

Tras una serie de ambiciosas reformas destinadas a reforzar el aseguramiento de la calidad en la educación terciaria, los avances en Perú se han estancado y se están produciendo importantes retrocesos

El decenio pasado, Perú emprendió una serie de ambiciosas reformas encaminadas a reforzar el aseguramiento de la de calidad en la educación terciaria. La Ley Universitaria de 2014 y la Ley de Institutos

y Escuelas de Educación Superior de 2016 tenían por objeto establecer un sistema de aseguramiento de la calidad más transparente y riguroso. Uno de los puntos fuertes de estas reformas fue la creación de la SUNEDU en 2014, que supuso la creación, por primera vez en la historia de Perú, de un organismo independiente para la acreditación y supervisión de las universidades. Las reformas también definieron una secuencia clara de prioridades para mejorar la calidad en todo el sistema, haciendo obligatoria la obtención de licencias institucionales tanto para las universidades como para los centros de orientación profesional, con el objetivo inmediato de evaluar todas las instituciones existentes a fin de garantizar el cumplimiento de los estándares mínimos de calidad y hacer frente a la rápida expansión, en gran medida no regulada, del sector privado. También establecieron las licencias a nivel de programas, dando prioridad a los programas universitarios en los ámbitos de la educación y la salud^[37]. Asimismo, se introdujo la acreditación institucional y de programas como un estándar más elevado para las instituciones y programas con licencia que estuvieran dispuestos a demostrar su excelencia educativa. La acreditación es responsabilidad del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa (SINEACE), creado en 2006 y que desde 2022 se encuentra en proceso de restablecimiento. La acreditación sigue siendo voluntaria para todas las instituciones y programas, excepto los que se dedican a la formación inicial docente, la salud y el derecho.

Sin embargo, el impulso reformista se ha ralentizado y los acontecimientos recientes han socavado los avances logrados. La aplicación del sistema de obtención de licencias, teóricamente obligatorio, sigue siendo desigual en los sectores universitario y de orientación profesional. Si bien la primera ronda de concesión de licencias universitarias se completó en 2020, la concesión de licencias en el sector de orientación profesional, que es responsabilidad del MINEDU, ha sido mucho más lenta. En 2025, solo el 20 % de las instituciones de orientación profesional habían obtenido la licencia (Ministry of Education of Peru, 2025^[7]), lo que significa que la gran mayoría de las instituciones de este sector siguen funcionando sin haberse sometido a ninguna evaluación formal sobre si cumplen los estándares mínimos de calidad. Al mismo tiempo, entre las instituciones con licencia, la acreditación sigue siendo marginal. En la actualidad, solo una universidad ha recibido acreditación institucional, mientras que ninguna institución de orientación profesional la ha obtenido. En 2025, solo el 2 % de los programas de las instituciones con licencia estaban acreditados (75 en universidades y 17 en IET de orientación profesional), y en su mayoría estaban concentrados en un pequeño número de proveedores privados (Ministry of Education of Peru, 2024^[38]).

Hay varios factores que limitan la capacidad del sistema para exigir responsabilidades a los proveedores de manera oportuna e imparcial. Un primer problema importante es el debilitamiento de la independencia institucional y la supervisión de las universidades debido a las recientes reformas legislativas. En 2022, los cambios legislativos redujeron sustancialmente las facultades reguladoras y la independencia de la SUNEDU al introducir una representación más amplia de las partes interesadas en las juntas de concesión de licencias, incluidos representantes de universidades públicas y privadas (Congress of the Republic of Peru, 2022^[39]). Aunque su objetivo es incrementar la participación, esta disposición suscita preocupación por los posibles conflictos de intereses, ya que algunos miembros de la junta pueden estar directamente vinculados a las instituciones objeto de revisión. Esto socava la credibilidad de las decisiones sobre la concesión de licencias y reduce la confianza del público en el sistema de aseguramiento de la calidad. Del mismo modo, los dos consejos del SINEACE encargados de los procesos de acreditación (el Consejo de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Superior Universitaria (CONEAU) y el Consejo de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Superior No Universitaria (CONEACES)) incluyen a representantes de las IET y de las autoridades públicas, lo que suscita preocupaciones similares respecto de la independencia de las decisiones de acreditación. En 2022, la SUNEDU también perdió su mandato para autorizar programas universitarios y, más recientemente, en 2024, su responsabilidad de renovar las licencias de las instituciones, ya que la obtención de licencias institucionales pasó de ser un proceso cíclico a uno único con la introducción de un sistema de supervisión menos estricto que revisa los programas creados después de la decisión de

concesión de la licencia (Congress of the Republic of Peru, 2022^[39]; Congress of the Republic of Peru, 2024^[30]; SUNEDU, 2025^[40]). Aunque algunos países de la OCDE utilizan este método, por lo general se sustenta en un sólido seguimiento del rendimiento y en una acreditación obligatoria, dos condiciones que actualmente no se cumplen en el sistema de aseguramiento de la calidad peruano (véase más adelante).

Un segundo problema igual de crítico es la gobernanza fragmentada y la inexistencia de un liderazgo nacional sólido en todo el sistema de aseguramiento de la calidad (véase la Figura 5.6). Son múltiples los organismos responsables de la concesión de licencias y la acreditación, ninguno de los cuales opera actualmente con suficiente independencia profesional (SINEACE, 2022^[41]). En ausencia de un liderazgo nacional sólido e independiente, es difícil consolidar los conocimientos especializados y los recursos y garantizar la coherencia entre los diferentes procesos de aseguramiento de la calidad. La lentitud de los procesos de concesión de licencias a las IET de orientación profesional puede explicarse en parte por la limitada capacidad operativa del MINEDU, en particular por la escasez de personal especializado que gestione las solicitudes de licencia (CNE, 2025^[42]). El desarrollo del liderazgo nacional también es importante para crear un sistema de aseguramiento de la calidad más coherente, en el que las actividades de concesión de licencias, acreditación y mejora institucional sean rigurosas y funcionen como procesos complementarios, en contraste con el enfoque en gran medida descoordinado adoptado en Perú. Por ejemplo, en una encuesta nacional realizada en 2022, las 23 universidades públicas con licencia a las que se encuestó informaron de que el calendario y la intensidad del proceso de obtención de licencias trastocaron sus gestiones de acreditación en curso (SINEACE, 2023^[33]). Muchas universidades suspendieron sus actividades de autoevaluación y acreditación para cumplir con los requisitos de obtención de licencias y no las han reanudado debido a las continuas restricciones presupuestarias y al agotamiento del personal. El restablecimiento del SINEACE tras la reforma legislativa de 2022 también ha sido lento y se ha llevado a cabo con recursos limitados, lo que ha ralentizado aún más los procesos de acreditación.

Figura 5.6. Son múltiples los organismos responsables del aseguramiento de la calidad, sin que exista un mecanismo formal de coordinación



Fuente: Creación del autor.

Ni la obtención de licencias ni la acreditación cumplen actualmente sus funciones de garantizar sistemáticamente unos estándares mínimos y fomentar la mejora de la calidad

Más allá de la gobernanza del sistema de aseguramiento de la calidad, hay margen para reforzar la concesión de licencias, la acreditación y la supervisión del desempeño, de modo que puedan apoyar mejor a las IET en el cumplimiento de los estándares básicos de calidad y fomentar la mejora continua (World Bank, 2020^[43]). Tanto para las universidades como para las IET de orientación profesional, el proceso de obtención de licencias institucionales se centra principalmente en los insumos, como los requisitos mínimos de infraestructura y educación, la capacidad de gestión institucional, las cualificaciones del personal y la sostenibilidad financiera. Por lo tanto, el proceso de concesión de licencias examina las condiciones estructurales mínimas para que las instituciones ofrezcan programas de educación terciaria y no está diseñado para supervisar la calidad de la oferta educativa o el desempeño institucional reales. Por ejemplo, la visita de expertos que se realiza como parte del proceso de obtención de licencias se centra en evaluar la infraestructura. Además, como se ha mencionado anteriormente, la concesión de licencias a las instituciones aún está lejos de ser universal, pues una proporción especialmente elevada de instituciones de orientación profesional carecen de licencia. Por otro lado, preocupa el limitado seguimiento de la concesión inicial de licencias a las universidades, ya que ya no se exige su renovación y el nuevo modelo de supervisión posterior a la concesión carece de profundidad y recursos.

Los marcos y criterios de evaluación para la concesión de licencias también son similares en las universidades y las instituciones de orientación profesional y, en particular, no reconocen adecuadamente la orientación laboral de estas últimas. Además, el MINEDU aún no cuenta con una plataforma específica que consolide los datos administrativos tanto de las universidades como de las instituciones de orientación profesional. Sin embargo, está desarrollando el Sistema Integrado de Información de la Educación Superior y Técnico-Productiva (SIESTP), en el marco de la Política Nacional de Educación Superior y Técnico-Productiva (PNESTP). Este sistema permitirá supervisar el rendimiento de las IET e identificar los retos emergentes. Hasta entonces, coexistirán múltiples sistemas descoordinados, lo que dificultará vigilar y comparar el desempeño o garantizar una supervisión coherente de los principales indicadores de calidad, como las tasas de progresión y finalización de los estudios, el número de títulos otorgados, los resultados laborales de los graduados, los resultados de la investigación y la formación doctoral (véase el capítulo 6) (Ministry of Education of Peru, 2020^[27]).

Dado que la acreditación es voluntaria tanto para las IET como para la mayoría de los programas y rara vez se utiliza, el sistema de aseguramiento de la calidad de la educación terciaria tiene una capacidad reducida para abordar la calidad de la enseñanza y los programas de estudio y generar una cultura de mejora continua de la calidad. El SINEACE necesita consolidar con carácter urgente su capacidad para llevar a cabo procesos de acreditación a mayor escala. Sin embargo, los marcos de acreditación existentes incluyen elementos de diseño valiosos. La acreditación fomenta la autoevaluación como etapa inicial del proceso. Los marcos de acreditación también se diferencian por tipo de institución (universidades e instituciones de orientación profesional), por tipo de título (por ejemplo, maestría, doctorado) y pueden ser específicos de un programa (por ejemplo, medicina, derecho). Aunque abarcan ámbitos similares, los estándares se adaptan a cada subsistema y cuentan con descriptores que muestran una escala de progresión. Las instituciones que cumplen el nivel más alto de calidad pueden recibir una acreditación con vigencia de seis años en lugar de dos. Esta estructura envía el importante mensaje de que la calidad puede ser diferente en los distintos subsistemas y las instituciones pueden trabajar progresivamente para alcanzar los estándares de excelencia (World Bank, 2020^[43]). Además, la acreditación incluye una serie de criterios para evaluar la pertinencia del mercado laboral, como si las instituciones evalúan periódicamente la pertinencia de sus programas a la luz de los cambios en el mercado laboral y los avances tecnológicos, establecen vínculos con el sector productivo para identificar las necesidades que podrían servir de base para la investigación o el contenido de los programas, y supervisan los resultados de los graduados en términos de empleo (SINEACE, 2025^[44]; SINEACE, 2022^[45]).

A pesar de que existen ciertos puntos fuertes, hay otras áreas a las que es preciso prestar mayor atención si se quiere que la acreditación contribuya a impulsar mejoras en todo el sistema. Una de ellas son los propios estándares. Dentro de los marcos de acreditación de las universidades y las IET de orientación profesional, la diferenciación de los estándares en función de la misión o la función de cada institución es limitada. Por ejemplo, una universidad donde se lleva a cabo una intensa labor investigadora se evalúa con los mismos criterios que una universidad centrada en la enseñanza, a pesar de las claras diferencias en su orientación, recursos y prioridades (SINEACE, 2023^[46]). Además, la acreditación tiende a percibirse como un proceso exigente con pocos beneficios tangibles para las instituciones individuales (CNE, 2025^[42]). En muchos países de la OCDE, la acreditación es obligatoria o se fomenta activamente mediante considerables incentivos. La acreditación puede estar vinculada a los requisitos que deben cumplirse para recibir financiamiento público, becas o subvenciones de investigación, o conceder una mayor autonomía a las instituciones que demuestran tener un buen desempeño y sólidos procesos internos de aseguramiento de la calidad. Perú ofrece algunos de estos incentivos, como beneficios fiscales, pero en muchos casos estos no son suficientes para compensar las limitaciones de capacidad humana y financiera que impiden a las instituciones participar en el proceso de acreditación (CNE, 2025^[42]).

Aunque cada vez se tiene más conciencia de su importancia, pocas instituciones utilizan sistemáticamente procesos internos de aseguramiento de la calidad para sustentar la planificación de mejoras

Los procesos internos de aseguramiento de la calidad no se utilizan de manera sistemática en las IET peruanas para orientar la planificación de mejoras. En las universidades públicas, existe la obligación de crear oficinas de gestión de la calidad, pero las prácticas varían considerablemente, desde revisiones internas exhaustivas de los programas institucionales para informar sobre la mejora continua hasta un enfoque más limitado en la preparación de autoevaluaciones como parte de las acreditaciones institucionales o de programas realizadas por el SINEACE. Las IET de orientación profesional solo están obligadas a formar un Comité de Calidad si solicitan la acreditación del SINEACE. Estas endebles expectativas en lo que respecta al aseguramiento interno de la calidad se combinan con una supervisión relativamente permisiva de las prácticas institucionales. La única revisión externa del aseguramiento interno de la calidad es el examen de la «gestión de la calidad» que realiza el SINEACE como parte de la «dimensión estratégica» de sus procesos de acreditación. Sin embargo, la acreditación es puramente voluntaria en Perú y no existe otro tipo de seguimiento externo del aseguramiento interno de la calidad, lo que limita los incentivos para que las instituciones inviertan en la recopilación de pruebas que sirvan de base para la planificación de mejoras.

La capacidad también es un problema. Muchas IET tienen poca capacidad técnica para llevar a cabo la evaluación interna y la planificación de mejoras. El SINEACE ofrece orientación sobre cómo deben estar compuestas y funcionar las unidades institucionales encargadas de la autoevaluación para la acreditación, con la que fomenta una amplia participación de la comunidad académica, los estudiantes y el personal administrativo. El SINEACE también ha elaborado orientaciones prácticas para las IET sobre cómo realizar autoevaluaciones y ofrece seminarios web, sesiones de formación y asistencia técnica. Sin embargo, los análisis sugieren que este apoyo no ha sido suficiente para ayudar a las instituciones a gestionar estos procesos, diseñar herramientas para recopilar y analizar información e involucrar a las partes interesadas (World Bank, 2020^[43]). Al mismo tiempo, las limitaciones financieras también influyen. Las instituciones dedican presupuestos modestos al aseguramiento interno de la calidad, lo que limita el alcance y la exhaustividad de las autoevaluaciones o los recursos invertidos en acciones de mejora (SINEACE, 2023^[33]). En consecuencia, muchas IET carecen de los medios prácticos —y, a menudo, del valor percibido— para implementar procesos internos de calidad que puedan sustentar de manera significativa la mejora continua. Si no se establecen unos procesos internos de aseguramiento de la calidad sólidos, es poco probable que los mecanismos externos por sí solos conduzcan a una mejora sostenida, ya que no pueden sustituir los esfuerzos continuos y encabezados por las instituciones que se

necesitan para determinar cuáles son los retos, adaptar las prácticas e integrar una cultura de mejora a lo largo del tiempo.

Los agentes del mercado laboral cada vez tienen más influencia en la configuración de los programas de educación terciaria, pero los mecanismos para mejorar la pertinencia de los programas siguen siendo insuficientes

Perú ha tomado algunas medidas para reflejar mejor las necesidades del mercado laboral en el diseño de los programas de educación terciaria, en particular los de orientación profesional (CINE 3-5). En 2022, el MINEDU actualizó el Catálogo Nacional de Oferta Formativa (CNOF) para guiar a las instituciones en el diseño de sus programas de estudio y planes de estudio de acuerdo con las demandas del mercado laboral. Elaborado en colaboración con socios económicos, el CNOF proporciona una lista estructurada de programas de estudio, clasificados por sector económico, y vincula cada programa con su nivel de cualificación, carga crediticia y competencias que se espera que posean los graduados al término de sus estudios. Cuando una institución desea crear un programa que no está incluido en el CNOF, debe llevar a cabo un análisis del sector productivo correspondiente y fundamentar su diseño en las aportaciones de los socios sociales y económicos pertinentes (Ministry of Education of Peru, 2022^[47]).

Sin embargo, el uso del CNOF presenta ciertas dificultades y Perú aún no cuenta con procesos robustos y sistemáticos que ayuden a armonizar los programas terciarios con las necesidades del mercado laboral. En primer lugar, las herramientas existentes para orientar el diseño de los programas no se actualizan periódicamente y no se verifica su uso por parte de las instituciones. Por ejemplo, aunque el CNOF se concibió como una herramienta dinámica que se actualizaría periódicamente en colaboración con los socios industriales, dichas actualizaciones no se han producido de forma sistemática, por lo que algunas áreas del programa están obsoletas, especialmente en sectores en rápida evolución como las tecnologías digitales, donde varios programas no se actualizan desde 2015 (Ministry of Education of Peru, 2025^[48]). Además, aunque se espera que las instituciones consulten el CNOF o justifiquen los nuevos programas mediante un análisis sectorial, no existe un mecanismo eficaz para verificar el cumplimiento de este requisito. Por otro lado, la Oficina de Gestión de Institutos y Escuelas de Educación Terciaria (EDUCATEC), creada por ley en 2016 para planificar la oferta de educación terciaria de orientación profesional en coordinación con los gobiernos regionales y los agentes del mercado laboral, aún no ha comenzado a funcionar.

Otra dificultad radica en el papel limitado que desempeña el aseguramiento de la calidad a la hora de ayudar a asegurar la pertinencia de los programas de educación terciaria. Los procesos de obtención de licencias obligatorias prestan poca atención a la pertinencia de la oferta institucional y a su calidad, mientras que los procesos de acreditación, que examinan la pertinencia de los programas para el mercado laboral y sus vínculos con el sector productivo, siguen siendo voluntarios. Esto no incentiva a las instituciones a centrarse en la pertinencia de sus programas. Otro factor que influye en la pertinencia es la elección de los estudiantes, en la medida en que estos pueden elegir programas que les permitan obtener buenos resultados, lo que incentiva a las instituciones a responder a dicha demanda y demostrar la pertinencia de su oferta. Sin embargo, la información que se proporciona a los estudiantes sobre los resultados de los programas de educación terciaria en el mercado laboral es muy limitada en Perú.

Además, las IET no tienen acceso a información periódica y completa sobre las necesidades del mercado laboral para diseñar sus programas. En Perú no se realizan con regularidad ejercicios de anticipación de competencias, como evaluaciones del mercado laboral, análisis prospectivos y encuestas a los empleadores. Las iniciativas existentes son fragmentadas y, a menudo, se desarrollan de manera *ad hoc*. Como se analiza en el capítulo 6, actualmente ninguna entidad gubernamental tiene el mandato formal de coordinar la recopilación y el análisis de datos sobre la demanda y la oferta de competencias. En cambio, diversas instituciones recopilan información de manera independiente, para lo cual utilizan diferentes metodologías y definiciones. Esta fragmentación limita la comparabilidad y la coherencia de los datos

disponibles, lo que dificulta la elaboración de un panorama completo y oportuno de las necesidades actuales y futuras de competencias por sector, ocupación y región.

Los programas de orientación profesional son importantes para satisfacer las necesidades del mercado laboral en materia de competencias de nivel medio, pero tienen poca calidad y prestigio

Los programas terciarios de orientación profesional son esenciales para el desarrollo económico de Perú, en particular para satisfacer la importante demanda de competencias técnicas de nivel medio. En la última Encuesta de Demanda Ocupacional (EDO) de 2025, el 10,3 % de los empleadores afirman necesitar empleados con cualificaciones de orientación profesional (CINE 4 o 5) para cubrir nuevos puestos de trabajo, mientras que el 7 % requieren trabajadores con un título universitario (CINE 6, 7 u 8) (Ministry of Labour and Employment Promotion of Peru, 2024^[19]). Sin embargo, las IET de orientación profesional siguen atrayendo a una proporción reducida de estudiantes de educación terciaria, en parte debido a que persiste la percepción de que ofrecen una formación de baja calidad y sin apenas relevancia para el mercado laboral (UNESCO, 2024^[11]). Una perspectiva comparativa internacional pone de relieve algunas áreas en las que podrían reforzarse los programas de orientación profesional en Perú. Quizás la más significativa sea la necesidad de fomentar la participación de los empleadores en el diseño y la impartición de los programas de educación terciaria (véase el capítulo 6). Algunas instituciones, en particular las escuelas sectoriales consolidadas, han logrado establecer sólidas alianzas con los empleadores, lo que constituye un valioso ejemplo de colaboración eficaz para el aprendizaje basado en el trabajo. No obstante, como suele ocurrir en los sistemas en los que la educación profesional aún se está consolidando y la informalidad del mercado laboral es elevada, muchas IET peruanas tienen dificultades para conseguir la colaboración de los empleadores a fin de proporcionar a sus estudiantes prácticas laborales. Por otra parte, aunque las IET con orientación profesional están obligadas por ley a incluir representantes del sector empresarial o profesional en sus consejos consultivos, que asesoran a la dirección de la institución y contribuyen al desarrollo de los planes de estudios, en la práctica la participación de los empleadores en estas estructuras de gobernanza interna suele ser limitada (OEI, 2021^[49]). Esto reduce la capacidad de las instituciones para responder a las necesidades del mercado laboral y garantizar que sus planes de estudios se mantengan actualizados y sean pertinentes.

Evaluación de la equidad: Perú ha intensificado sus esfuerzos para facilitar que los grupos desfavorecidos accedan a la educación terciaria y la terminen, aunque siguen existiendo grandes obstáculos

El apoyo financiero a los grupos desfavorecidos ha aumentado y se selecciona mejor a sus beneficiarios, pero su alcance sigue siendo limitado

El MINEDU proporciona apoyo financiero específico para ayudar a los estudiantes vulnerables a acceder a la educación terciaria y completarla. Creado en 2012, el Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo (PRONABEC) ofrece becas y préstamos a jóvenes con necesidades económicas a los que tradicionalmente se ha excluido de la educación terciaria. Las grandes instituciones privadas también suelen ofrecer becas y préstamos a sus estudiantes. Los programas del PRONABEC están disponibles para los estudiantes que asisten a IET tanto públicas como privadas, aunque históricamente han beneficiado a una mayor proporción de estudiantes matriculados en instituciones privadas, una tendencia que se ha invertido en los últimos años (véase la Figura 5.7) (PRONABEC, 2025^[50]). Las pruebas sugieren que estos programas han tenido un impacto positivo en el acceso, la finalización y los resultados laborales de sus beneficiarios (UNESCO, 2023^[51]).

El PRONABEC incorpora elementos de diseño que, según las pruebas internacionales, son importantes para promover la eficacia y la equidad en los sistemas de apoyo financiero a los estudiantes. En primer

lugar, los programas de becas y préstamos tienen en cuenta las necesidades económicas de los estudiantes, así como otras dimensiones de la desventaja. Existen diversos programas centrados en las características de los estudiantes (por ejemplo, desventaja socioeconómica, necesidades especiales, hijos de maestros) o ligados al tipo de oferta (por ejemplo, programas generales, formación a corto plazo, estudios tecnológicos superiores, programas de maestría y doctorado). Los principales programas son Beca 18, para graduados de secundaria que acceden a la educación terciaria, y Beca Permanencia, para apoyar a los estudiantes que ya cursan estudios terciarios. Beca 18 proporciona a los estudiantes una asignación para cubrir sus gastos de manutención, como la alimentación, el alojamiento y el transporte. También cubre los gastos académicos directos, por ejemplo, las tasas de matrícula en instituciones privadas y las tasas de los exámenes de admisión, así como los gastos indirectos, como los materiales de estudio y las computadoras portátiles. Beca Permanencia es un incentivo para completar los estudios y proporciona a los estudiantes una subvención para comidas, transporte y material de estudio. Los préstamos se conceden principalmente a los solicitantes que no han obtenido una beca, dependen de los ingresos y tienen un tipo de interés subvencionado por el Estado.

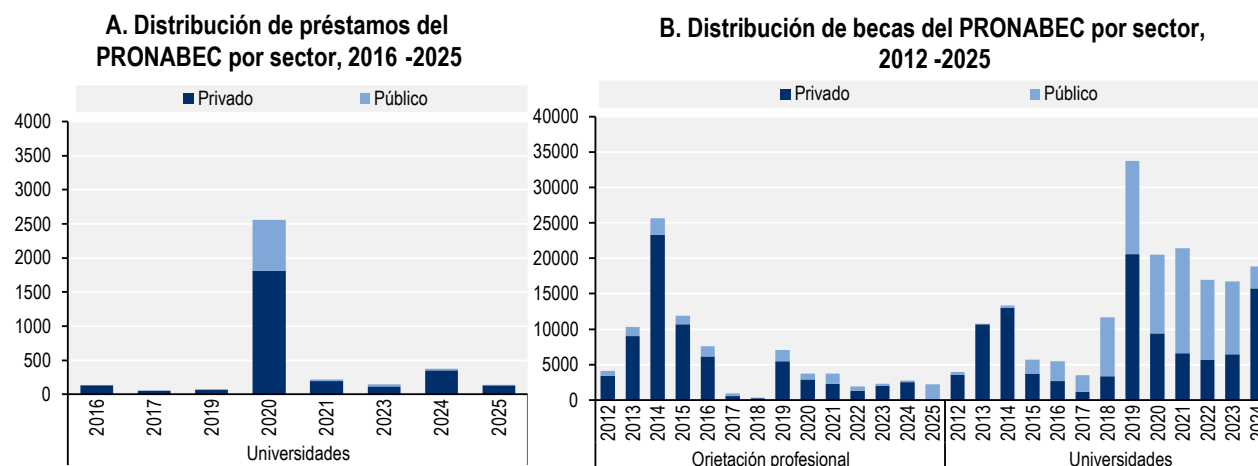
En segundo lugar, las becas y los préstamos del PRONABEC solo están disponibles para los estudiantes que se matriculen en programas de IET públicas y privadas con licencia, tanto en el sector universitario como en el de orientación profesional. Estas becas y préstamos tienen en cuenta la pertinencia del programa de estudios elegido para el mercado laboral local, con la intención de apoyar a los estudiantes que cursan estudios con buenas perspectivas de empleo tras su graduación. En consonancia con ello, el PRONABEC publica una lista de IET admisibles sobre la base de criterios de calidad, con el fin de orientar a los estudiantes hacia instituciones que ofrecen un nivel educativo adecuado (UNESCO, 2023^[51]). La concesión de la ayuda financiera tiene en cuenta indicadores de calidad para las instituciones admisibles, incluidas las clasificaciones oficiales y la tasa de selectividad de los estudiantes para ingresar en las IET admisibles. En el caso de Beca 18, también se evalúan las competencias de matemáticas y lectura de los estudiantes candidatos.

En tercer lugar, la información sobre las ayudas disponibles también es ahora más accesible para los estudiantes y sus familias. Cada región cuenta con al menos una oficina descentralizada del PRONABEC donde los estudiantes y sus familias pueden consultar sus dudas y obtener ayuda para completar el proceso de solicitud. Estas medidas se complementan con una mejor divulgación digital, que incluye un sitio web actualizado y una aplicación móvil con filtros personalizados para ayudar a los estudiantes a navegar por el sistema e identificar los programas de apoyo que se adaptan a su perfil (PRONABEC, 2025^[52]).

A pesar de estas características positivas, el apoyo financiero a los estudiantes en Perú sigue teniendo un alcance muy limitado y estando fragmentado, ya que solo llega a una pequeña parte de los estudiantes vulnerables y se distribuye entre múltiples programas. El número de becas y el financiamiento total han aumentado significativamente, pasando de casi 5 400 beneficiarios y 121,1 millones de soles peruanos en 2012 (aproximadamente 75,2 millones de dólares estadounidenses en PPA¹) a casi 19 100 beneficiarios y 1 125,9 millones de soles peruanos en 2024 (aproximadamente 631,8 millones de dólares estadounidenses en PPA) (PRONABEC, 2025^[53]; PRONABEC, 2025^[50]). Sin embargo, becas como la Beca 18 aún benefician únicamente al 7,6 % de su población objetivo (Ministry of Education of Peru, forthcoming^[54]). Entre 2012 y 2025, el 68 % de las becas se concedieron a estudiantes universitarios y solo alrededor del 30 % a estudiantes de programas de orientación profesional (PRONABEC, 2025^[50]) (PRONABEC, 2025^[50]). Los préstamos para estudiantes siguen siendo muy limitados, con una media de 487 entre 2016 y 2025, para los años con datos disponibles a (PRONABEC, 2025^[50]). Al mismo tiempo, la existencia de múltiples programas de becas y préstamos puede hacer que a los estudiantes les cueste saber qué opciones tienen, así como aumentar la carga administrativa asociada a su gestión. En 2024 había 14 vías de financiamiento, y cada una tenía sus propios criterios de admisibilidad y procedimientos de solicitud a (PRONABEC, 2025^[50]).

Otra preocupación es cómo se utilizan los criterios de selección para otorgar la mayoría de las becas. En la actualidad, las decisiones se toman en función de las necesidades socioeconómicas y el rendimiento académico (en el examen de aptitud estandarizado de Beca 18), y este último se utiliza para discriminar entre los candidatos cuando se considera que las necesidades socioeconómicas son las mismas. Si bien este método proporciona coherencia en la forma en que se asignan las becas, es preciso contar con un sistema fiable para identificar a los estudiantes que necesitan ayuda. De lo contrario, dada la estrecha relación entre el rendimiento académico y el contexto socioeconómico en Perú, existe el riesgo de que, al utilizar los datos de los exámenes, se excluya a los estudiantes que tienen más obstáculos para acceder a la educación terciaria. También parece que los recursos disponibles para becas y préstamos varían radicalmente de un año a otro (véase la Figura 5.7), lo que socava la previsibilidad, un factor clave para los sistemas diseñados para ampliar el acceso a las poblaciones con menores ingresos (por ejemplo, la garantía de que los estudiantes reciban financiamiento continuo).

Figura 5.7. La ayuda financiera del PRONABEC se concentra en las universidades y varía significativamente de un año a otro



Nota: El panel A considera cuatro préstamos distintos: Crédito Continuidad, Crédito Talento, Crédito 18 y Crédito PRO. Las instituciones de orientación profesional quedan excluidas del panel A debido al bajo volumen de préstamos, pues tan solo se emitieron 207 entre 2016 y 2025. El panel B incluye 35 becas, de las cuales Beca 18, Beca Permanencia y Beca Continuación de Estudios representan por sí solas el 82 % del total.

Fuente: PRONABEC (2025^[50]), *Dashboard de Becas y Créditos en la Educación Superior PRONABEC*, <https://www.pronabec.gob.pe/gestion-estadistica-y-encuestas/> (consultado el 28 de agosto de 2025).

Existen ayudas adicionales para los estudiantes procedentes de entornos desfavorecidos, pero se necesitan incentivos más fuertes para que las IET proporcionen apoyo y datos de seguimiento

En Perú existen algunas ayudas académicas y sociales específicas para ayudar a los estudiantes desfavorecidos a obtener buenos resultados en la educación terciaria. Los beneficiarios del PRONABEC y los estudiantes vulnerables de las universidades públicas y privadas más grandes suelen tener acceso a comidas, transporte y alojamiento subvencionados con fondos públicos, a servicios de asesoramiento y apoyo socioemocional o a clases de recuperación para ayudarlos a cumplir los requisitos mínimos de acceso y continuar sus estudios (PRONABEC, 2025^[52]; Ministry of Education of Peru, 2024^[55]). La acreditación institucional también tiene en cuenta si las instituciones aplican sus propios mecanismos para hacer un seguimiento del progreso académico de los estudiantes, lo que puede ayudar a identificar a los que están en situación de riesgo y diseñar intervenciones más específicas.

Sin embargo, más allá de estas iniciativas, las instituciones tienen pocos incentivos para reforzar el apoyo a los estudiantes desfavorecidos (Ministry of Education of Peru, 2024^[55]; Ministry of Education of Peru, 2023^[23]). Esto es particularmente evidente en las instituciones de orientación profesional, donde estos servicios de apoyo son mucho menos comunes, a pesar de que cuentan con una mayor proporción de estudiantes de entornos desfavorecidos matriculados y presentan unas tasas de deserción escolar más elevadas (Ministry of Education of Peru, 2023^[23]). Ni el modelo histórico de financiamiento institucional ni el financiamiento basado en programas recientemente introducido incluyen medidas que animen a las instituciones a matricular y retener a estudiantes de grupos vulnerables, como los de bajos ingresos, los que pertenecen a minorías étnicas o los estudiantes con discapacidad. Asimismo, las instituciones carecen de la información necesaria para supervisar sistemáticamente el progreso de los estudiantes, a menos que desarrollen sus propias herramientas de seguimiento. Todavía no existe un registro de estudiantes centralizado e individualizado que permita hacer un seguimiento de los perfiles de los estudiantes y sus trayectorias académicas en todo el sistema (Ministry of Education of Peru, 2020^[27]). Sin embargo, el MINEDU está desarrollando el Sistema Integrado de Información de la Educación Superior y Técnico-Productiva (SIIESTP) para facilitar el seguimiento de los estudiantes. Estos sistemas de datos se implementan cada vez más en los países de la OCDE, no solo para supervisar la relevancia en el mercado laboral y el desempeño del sistema, sino también para evaluar los avances hacia los objetivos de equidad a nivel nacional y focalizar más el apoyo (OECD, 2019^[56]).

Los procesos de admisión son complejos y obstaculizan la equidad en el acceso

Los procesos de admisión y selección en la educación terciaria siguen estando fragmentados y, a menudo, son difíciles de entender. Cada IET exige que se le presente una solicitud por separado y establece sus propios criterios de admisión, más allá del requisito básico de haber completado la educación secundaria. Si bien a menudo el proceso de admisión a las IET de orientación profesional y a las universidades privadas de menor prestigio no es competitivo, las universidades selectivas y las instituciones de orientación profesional de alto prestigio hacen sus propios exámenes de ingreso, con poca coordinación entre los calendarios o formatos (SUNEDU, 2023^[24]). A diferencia de la mayoría de los países de la OCDE, Perú no realiza ningún examen estandarizado al final de la educación secundaria superior cuyos resultados puedan utilizarse para fundamentar las decisiones de admisión a la educación terciaria (véase el capítulo 4).

Este sistema descentralizado impone importantes costos de información y transacción, especialmente a los estudiantes desfavorecidos cuyas familias pueden carecer del capital educativo, cultural y financiero para apoyarlos a lo largo del proceso. Los desplazamientos para realizar los exámenes de acceso y la ausencia de una fuente de información unificada sobre las admisiones suponen una desventaja adicional para los candidatos de zonas rurales y con bajos ingresos, retos que se ven agravados por las inconsistencias entre las instituciones en la publicación de las normas de admisión, los requisitos de documentación, los plazos y los procesos de apelación. Además, los candidatos pagan tasas para realizar cada examen (una importante fuente de ingresos para las instituciones), lo que introduce nuevas desigualdades socioeconómicas. Adicionalmente, a diferencia de lo que sucede en muchos países de la OCDE, donde existen mecanismos de acción afirmativa, como cuotas reservadas o actividades de divulgación que facilitan el acceso a los grupos infrarrepresentados, en Perú las instituciones de educación terciaria no están obligadas a reservar plazas para los estudiantes desfavorecidos, con la excepción de los estudiantes con discapacidad (Salmi and D'Addio, 2020^[57]).

Se están llevando a cabo iniciativas para ampliar la información y la orientación con el fin de ayudar a los estudiantes a conocer los itinerarios que pueden seguir en la educación terciaria

El MINEDU y el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) han realizado importantes esfuerzos para mejorar la información disponible con el fin de ayudar a los estudiantes a conocer las opciones a su alcance en la educación terciaria. Plataformas en línea como [Mi Carrera](#) (gestionada por el MTPE), [Ponte en Carrera](#) (gestionada por el MTPE hasta 2019 y desde 2020 por el MINEDU) y [TUNI.PE](#) (gestionada por la SUNEDU con información sobre los programas universitarios) proporcionan información sobre los programas de estudio, los resultados en el mercado laboral por campo de estudio, las opciones de financiamiento y los servicios de orientación profesional. Los programas de orientación profesional están bien representados en las plataformas, lo que aumenta su visibilidad y ayuda a los estudiantes a conectar las opciones educativas con las perspectivas en el mercado laboral. La aceptación de estas plataformas es alta: según el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA), el 90 % de los jóvenes de 15 años en Perú declararon haber buscado información sobre carreras profesionales en internet, muy por encima de la media de la OCDE (79 %) (OECD, 2024^[26]). Además, aunque no es obligatorio, muchas IET, especialmente las universidades, también ofrecen apoyo psicopedagógico y servicios de orientación profesional, de modo que a los estudiantes les resulta más sencillo planificar su trayectoria académica y su futuro profesional.

Sin embargo, aún hay margen para reforzar el impacto y el alcance de estas iniciativas, especialmente si se tienen en cuenta las elevadas tasas de abandono en la educación terciaria, la falta de claridad en las transiciones entre programas y el alto grado de informalidad del mercado laboral. La existencia de múltiples plataformas de información dificulta que los estudiantes conozcan bien sus opciones, ya que no existe una fuente de información única y completa. Por este motivo, muchos países de la OCDE cuentan con una plataforma de información única que los estudiantes pueden utilizar para todas las instituciones. En Perú, algunas de las plataformas también contienen contenidos obsoletos y carecen de datos desglosados sobre el mercado laboral por programa e institución. No vinculan los registros individuales de educación y empleo a lo largo del tiempo, lo que permitiría realizar análisis más detallados de las transiciones de los estudiantes y los resultados de los programas. Esto reduce su valor para que los estudiantes tomen decisiones informadas y limita la visibilidad del rendimiento institucional, debilitando así los incentivos para mejorar la calidad (véase «Evaluación de la calidad» más arriba). En la educación escolar, a pesar de que la orientación profesional está incluida formalmente en el plan de estudios, todavía hay pocos orientadores escolares y psicólogos capacitados (Osores Queirolo, 2021^[58]). Estas funciones suelen recaer en los docentes, que normalmente tienen poca formación especializada o acceso a información actualizada sobre el mercado laboral. Los estudiantes de carreras de orientación profesional también tienen menos probabilidades de beneficiarse de los servicios de orientación *in situ*, aunque el MTPE ofrece servicios de orientación profesional presenciales y en línea (Servicio de Orientación Vocacional e Información Ocupacional (SOVIO)) para jóvenes de entre 16 y 24 años. En 2024, un total de 98 137 jóvenes recibieron orientación individualizada y otros 97 520 se beneficiaron de actividades complementarias, como ferias de empleo o sesiones informativas (Ministry of Education of Peru, 2024^[38]).

Sección II: Recomendaciones de política

Buena gobernanza: Hacer realidad el plan de Perú para la educación terciaria mediante un liderazgo nacional más fuerte y un modelo de financiamiento reformado

La adopción de la Política Nacional de Educación Superior y Técnico-Productiva (PNESTP) de 2020 marcó un hito importante en Perú al establecer, por primera vez, un plan unificado para la formación profesional y la educación terciaria. La política plantea objetivos ambiciosos en varios frentes, como

ampliar el acceso con equidad, mejorar la calidad de los programas, las instituciones y el personal académico y fortalecer la capacidad de investigación e innovación. Para hacer realidad este plan integral, ahora se necesita un liderazgo nacional más fuerte que aglutine a todos los agentes relevantes en torno a prioridades comunes y garantice una implementación coherente y coordinada en todo el sistema. También es preciso abordar el financiamiento de la educación terciaria con un nuevo enfoque más estratégico en términos de asignación de recursos a las prioridades nacionales y más sostenible en lo que respecta al equilibrio entre los costos y los recursos que se reparten entre las personas y las instituciones. En esta sección se analiza cómo Perú puede aprender de la evidencia y la experiencia de la OCDE para avanzar en estos dos frentes.

Figura 5.8. Recomendaciones y medidas sobre la buena gobernanza en la educación terciaria

Gobernanza	5.1. Determinar los organismos rectores, los perfiles institucionales y los modelos regionales para implementar la estrategia de educación terciaria de Perú	• Crear un Consejo Nacional para orientar el sistema hacia los objetivos nacionales • Diferenciar los perfiles institucionales y fortalecer las vías entre programas para crear un sistema terciario más coherente • Reforzar la oferta regional de educación terciaria, garantizando al mismo tiempo el cumplimiento de las directrices sobre la creación de nuevas universidades públicas
	5.2. Revisar el modelo de financiamiento de la educación terciaria para garantizar un uso más estratégico y sostenible de los fondos públicos	• Desarrollar una estrategia de financiamiento sostenible alineada con los objetivos del sistema de educación terciaria • Pasar a una fórmula de financiamiento transparente para alinear las instituciones con las prioridades del sistema • Ampliar los planes de financiamiento específicos para incentivar la armonización con los objetivos sociales

Recomendación 5.1: Determinar los órganos rectores, los perfiles institucionales y los modelos regionales para implementar la estrategia de educación terciaria de Perú

Dada su compleja estructura —con una oferta mayoritariamente privada, una marcada autonomía universitaria y subsectores fragmentados—, una primera prioridad es fortalecer el marco normativo y establecer mecanismos robustos para orientar el sector de la educación terciaria de Perú hacia los objetivos nacionales. Como se detalla en las siguientes medidas relacionadas, esto implicará adoptar estrategias de financiamiento que ofrezcan incentivos a las instituciones para que se alineen con la estrategia de la educación terciaria, un marco integral de aseguramiento de la calidad para que las instituciones rindan cuentas, datos e información de alta calidad para garantizar la eficacia de los mecanismos del mercado en la educación terciaria de Perú, y una mayor integración de las políticas de educación universitaria y educación de orientación profesional. Esta sección se centra en el liderazgo general de estas reformas. En particular, sugiere cómo la creación de un órgano consultivo específico podría ayudar a crear consenso en torno al plan nacional para la educación terciaria e impulsar su aplicación. También examina las medidas que puede adoptar Perú para forjar un sector de la educación terciaria más coherente e integrado, mediante una definición clara de los objetivos de las diferentes instituciones y subsectores, el avance en la labor relativa al Marco Nacional de Cualificaciones y al sistema de transferencia de créditos, así como el refuerzo de la oferta regional de educación terciaria.

Crear un Consejo Nacional para orientar el sistema hacia los objetivos nacionales

Para ayudar a orientar el desarrollo de los mecanismos políticos más robustos propuestos en recomendaciones posteriores, sería beneficioso establecer un órgano consultivo específico, como un Consejo Nacional de Educación Terciaria y Técnico-Productiva, encargado de fomentar el liderazgo estratégico, apoyar la planificación de políticas y facilitar la coordinación en todo el sector. Este consejo debería ser amplio e inclusivo, y estar compuesto por representantes del Gobierno, instituciones públicas y privadas (incluidos los CETPRO, dada su inclusión en la estrategia), estudiantes, las comunidades académicas y de investigación, empleadores y la sociedad civil. El consejo, que estaría presidido por el

ministro de Educación, podría actuar como un foro para conciliar los diversos intereses y alcanzar un acuerdo sobre un pacto nacional para una estrategia común a largo plazo. Si bien la formulación y la aplicación de políticas seguirían siendo responsabilidad de las autoridades educativas pertinentes, el consejo desempeñaría una función consultiva con la que formularía recomendaciones, supervisaría los progresos y respaldaría la elaboración de políticas futuras. El consejo también podría ayudar a orientar y supervisar el desarrollo de marcos y procedimientos para todo el sistema de educación terciaria. Colombia ofrece un valioso ejemplo de esto. Su Consejo Nacional de Educación Superior (CESU) desempeña un papel clave en la planificación y la coordinación, pues proporciona asesoramiento y recomendaciones al Ministerio de Educación Nacional sobre la mejora de la educación terciaria y el aseguramiento de la calidad. El CESU está presidido por el ministro de Educación e incluye a miembros del mundo académico, científico y empresarial, así como de otros organismos públicos, lo que refleja una amplia base de conocimientos especializados y la participación de las partes interesadas (OECD, 2016^[59]; Ministry of Education of Colombia, n.d.^[60]). En el contexto peruano, la implementación exitosa de un plan para la educación terciaria y técnico-productiva también requiere un pacto político por el cual no se creen nuevas universidades si las autoridades educativas pertinentes no confirman la necesidad y si no existen garantías de su sostenibilidad financiera.

Diferenciar los perfiles institucionales y fortalecer las vías entre programas para crear un sistema terciario más coherente

En un sistema de educación terciaria mixto y muy diverso como el peruano, que no solo está dividido entre público y privado, sino también en distintos subsistemas, es especialmente importante formular políticas que aporten coherencia e integración al sector. Hay dos aspectos que merecen especial atención: articular una visión compartida del panorama institucional, las funciones y los perfiles de los proveedores, y desarrollar herramientas y mecanismos para fomentar una mayor integración entre los subsistemas.

Una estrategia de diversificación y especialización bien gestionada, con una visión del panorama institucional y de los perfiles, permitiría al sistema atender mejor las necesidades económicas actuales y futuras. Para avanzar en este sentido, el MINEDU deberá definir los objetivos específicos de cada subsector y articular cómo contribuyen a la estrategia de la educación terciaria, establecer mecanismos para garantizar que las instituciones de cada subsector se ajusten a la misión y el perfil acordados (por ejemplo, evitar la deriva académica entre las instituciones de orientación profesional), y ofrecer incentivos para generar cierta diferenciación dentro de los subsectores. Esto último incluye reconocer la orientación investigadora de algunas universidades, hacer que algunas universidades se centren en su influencia en el desarrollo regional y local, y promover la especialización en algunas instituciones (por ejemplo, en estudios pedagógicos, ingeniería o fabricación). Para ello es necesario que el marco normativo (por ejemplo, el financiamiento y el aseguramiento de la calidad) reconozca y recompense los perfiles y las misiones de cada institución. Por ejemplo, el financiamiento de las universidades regionales debería reconocer su contribución a las comunidades locales.

Una cuestión fundamental es crear una identidad para la educación terciaria de orientación profesional como parte destacada del sistema de educación de este nivel. En este sector, las recompensas por la excelencia deben ser lo suficientemente sustanciales como para desalentar la deriva académica. El criterio principal para conceder a estas instituciones la acreditación que les permite otorgar títulos debería ser la demostración de que la oferta educativa se ajusta a la demanda del mercado laboral. También es necesario elaborar un plan para la investigación y el desarrollo aplicados y orientados a la práctica en el sector, a fin de que contribuyan mejor al desarrollo regional. El espíritu emprendedor y la innovación pueden ser criterios generales útiles para la investigación y la transferencia de conocimientos en el sector terciario de orientación profesional. Mejorar este sector es de suma importancia para garantizar que el sistema educativo sea capaz de responder a las necesidades del mercado laboral.

Para crear un sistema de educación terciaria más integrado en Perú, también es necesario que sus diversos subsectores e instituciones cuenten con una estructura más robusta. Esto debería formar parte de una estrategia más amplia para promover itinerarios de aprendizaje flexibles y el reconocimiento del aprendizaje previo en todo el sistema (véase el capítulo 6). En la actualidad, la transferencia de créditos en Perú se basa en gran medida en acuerdos *ad hoc*, locales y voluntarios entre instituciones. Por el contrario, muchos países de la OCDE han introducido herramientas más estructuradas, como marcos nacionales de cualificaciones, sistemas de acumulación y transferencia de créditos (por ejemplo, el Sistema Europeo de Transferencia y Acumulación de Créditos (ECTS, por sus siglas en inglés)) e identificadores únicos para cada estudiante, con el objetivo de mejorar la coherencia y la integración del sistema. Estos mecanismos no solo favorecen la movilidad de los estudiantes entre instituciones y niveles educativos, sino que también permiten una mayor colaboración interinstitucional, incluidos programas conjuntos e intercambios de estudiantes. Avanzar en esta dirección implicaría finalizar e implementar el Marco Nacional de Cualificaciones de Perú, promover el desarrollo de un sistema nacional de acumulación y transferencia de créditos —ya sea mediante legislación u orientación formal— y garantizar el uso coherente de un identificador único para cada estudiante en todo el sistema de educación terciaria. Estas medidas podrían contribuir a crear un sistema de educación terciaria más integrado, centrado en los estudiantes y alineado estratégicamente.

Reforzar la oferta regional de educación terciaria, garantizando al mismo tiempo el cumplimiento de las directrices sobre la creación de nuevas universidades públicas

En su esfuerzo por lograr un mayor equilibrio regional en la participación en la educación terciaria, Perú ha tomado medidas para gestionar cuidadosamente la creación de nuevas universidades fuera de la región metropolitana de Lima, concretamente a través de la Resolución Viceministerial de 2022 (Ministry of Education of Peru, 2022^[61]). Debe apoyarse el enfoque cauteloso que sugieren estas directrices, según el cual la creación de nuevas universidades públicas en regiones remotas es el último recurso para ampliar la educación universitaria en las regiones. La sostenibilidad a largo plazo de las universidades públicas de reciente creación puede verse comprometida por retos como la baja matriculación y las dificultades para atraer y retener a personal académico cualificado. Por lo tanto, es fundamental garantizar la aplicación de las disposiciones de la Resolución Viceministerial de 2022 para llevar a cabo rigurosas evaluaciones de viabilidad en estrecha coordinación con las autoridades educativas nacionales antes de crear una nueva universidad. Las partes interesadas regionales, en particular las del sector productivo, deben desempeñar un papel central en esta planificación. Las decisiones sobre la concesión de licencias deben tener en cuenta la adecuación de los programas propuestos a los objetivos de desarrollo regional y velar por que las instituciones puedan mantener unos niveles mínimos de calidad a lo largo del tiempo. En algunas regiones, la colaboración institucional o incluso las fusiones podrían ayudar a alcanzar la escala necesaria para un funcionamiento sostenible. Para ello, resulta necesario reevaluar la pertinencia y viabilidad del gran número de universidades públicas regionales aprobadas por el Congreso de la República desde 2022.

Tal y como lo establece la Resolución Viceministerial de 2022, una alternativa más viable que la creación de universidades completamente nuevas es seguir favoreciendo la creación de campus regionales por parte de instituciones consolidadas con sede en zonas urbanas. Estos campus deberían ofrecer programas directamente relacionados con el contexto local. Para facilitarlo, Perú podría introducir un plan de financiamiento competitivo que incentive a las universidades a ampliar y mejorar la calidad de los programas en los campus regionales, especialmente en las zonas más desfavorecidas (véase la recomendación 5.2).

No obstante, la mejora del acceso regional a la educación terciaria dependerá sobre todo del desarrollo de la oferta regional de educación terciaria de orientación profesional. Esto requiere una planificación cuidadosa de las redes regionales de instituciones de educación terciaria de orientación profesional, con un liderazgo más fuerte por parte de las Direcciones Regionales de Educación (DRE), una colaboración

más estrecha entre las DRE y las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL) y una orientación más clara por parte del MINEDU. En este contexto, la ley de 2023 por la que se establecen unidades ejecutivas en los gobiernos regionales representa un avance positivo, ya que permite a las regiones gestionar los presupuestos de las instituciones tecnológicas y pedagógicas y contribuye así a una mejor planificación y utilización de los recursos (Congreso de la República del Perú, 2023[36]). Hasta ahora, Arequipa es la primera región en establecer una unidad ejecutiva (Ministerio de Educación del Perú, 2024[4]). En algunas regiones, podría haber motivos para buscar cierta racionalización mediante la consolidación de los programas educativos y la fusión de algunas instituciones. Una estrategia para hacer más sostenibles las instituciones regionales sería centrarse en campos especializados, en los que existe una gran demanda local de mano de obra y en los que pueden construir una base académica sostenible y fomentar el dinamismo necesario para atraer tanto a estudiantes como a personal (OECD, 2007^[62]).

La digitalización también ofrece nuevas oportunidades para llegar a los estudiantes de zonas rurales y remotas. Perú debería explorar modelos de acceso remoto que combinen el aprendizaje en línea con el apoyo académico local. Si bien el desarrollo de programas totalmente en línea puede no ser aún aconsejable dada la situación actual del aseguramiento de la calidad en la educación terciaria de Perú, los modelos híbridos podrían ser eficaces. Estos modelos permitirían a los estudiantes comenzar sus estudios a distancia y pasar posteriormente a la enseñanza presencial. Dada la baja conectividad en las zonas rurales, esto requeriría inversiones específicas en infraestructura digital. Estos programas deberían estar sujetos a estándares específicos para la obtención de licencias y acreditación. Se han llevado a cabo estrategias similares en países como Francia, donde la iniciativa *Campus Conectes* ofrece a los estudiantes a distancia acceso a la educación terciaria, junto con apoyo académico y digital en centros educativos locales (Ministry of National Education and Youth of France, n.d.^[63]).

Para garantizar que una cobertura más equilibrada de la educación terciaria en todas las regiones reduzca las disparidades socioeconómicas entre ellas, es necesario que los programas satisfagan las necesidades de las economías locales. Las autoridades nacionales y regionales deben desarrollar estrategias que fortalezcan los vínculos entre las instituciones terciarias y la economía regional, las cuales pueden consistir, por ejemplo, en involucrar a los empleadores en el diseño y la gobernanza de los programas terciarios y garantizar que la oferta terciaria respalde los objetivos de desarrollo local. También es fundamental coordinar la oferta de programas terciarios a nivel regional. La creación de consejos de coordinación regionales, integrados por representantes de las instituciones educativas, los gobiernos locales y el sector privado, podría facilitar esta tarea. Estos consejos promoverían el diálogo entre el mundo académico y la industria, alinearían la educación terciaria con las necesidades del mercado laboral y mejorarían la coordinación entre las diferentes instituciones, tipos de instituciones y programas.

Recomendación 5.2: Revisar el modelo de financiamiento de la educación terciaria para garantizar un uso más estratégico y sostenible de los fondos públicos

El principio rector para la formulación de cualquier estrategia de financiamiento es que los fondos públicos guíen el sistema de educación terciaria de una manera que facilite su contribución a la sociedad y la economía, en consonancia con los objetivos del sistema y las metas políticas. En Perú, esto significa que las estrategias de financiamiento deben promover los objetivos de la Política Nacional de Educación Superior y Técnico-Productiva (PNESTP), a saber: la expansión del acceso con equidad, la calidad de la enseñanza y el aprendizaje (incluida la mejora de las cualificaciones del personal académico), la gobernanza eficiente (incluida la gobernanza institucional) y una mayor capacidad de investigación e innovación. Sin embargo, en la actualidad, Perú cuenta con medios limitados para utilizar el financiamiento para llevar al sistema en esta dirección, tanto porque el Gobierno aún necesita establecer una visión a largo plazo para el financiamiento de la educación terciaria, como porque muchas de las políticas que rigen la asignación de fondos no están bien diseñadas para incentivar la reforma. En esta sección se examinan las medidas que puede adoptar Perú para subsanar estas deficiencias, de modo que la inversión del Gobierno en la educación terciaria dé mayores resultados.

Desarrollar una estrategia de financiamiento sostenible en consonancia con los objetivos del sistema de educación terciaria

Para ampliar el acceso a la educación terciaria, al tiempo que se mantiene o mejora la calidad, se necesitarán recursos adicionales. Aunque Perú destina a la educación terciaria una parte del gasto público similar a la media de la OCDE, el nivel de inversión pública por estudiante y en relación con la riqueza nacional sigue siendo bajo. Dado el estrecho margen fiscal del país y las apremiantes demandas en los niveles inferiores de la educación, no está claro cuánto puede expandirse el sistema con los actuales niveles de financiamiento público, incluso aunque los fondos se redistribuyan un poco entre instituciones. En este contexto, el planteamiento más realista a corto plazo es aumentar gradualmente la inversión pública en educación terciaria e investigación, en la medida en que lo permita el presupuesto, al tiempo que se movilizan ingresos y se atraen inversiones de otras fuentes. Para avanzar en este sentido, Perú necesitará una visión estratégica a largo plazo sobre cómo financiar su sistema de educación terciaria. Para ello, será necesario abordar varias cuestiones clave:

- **Cómo equilibrar mejor el gasto público y privado, en particular en las IET públicas.** Esto podría incluir el estudio de mecanismos como las políticas de matrícula basadas en los ingresos, a fin de garantizar que las subvenciones públicas sean progresivas y beneficien a los estudiantes que de otro modo no podrían pagarlas. Responder a esta cuestión también ayudaría a aclarar en qué medida el sistema público puede expandirse de manera sostenible sin comprometer la calidad, en particular en lo que se refiere al aumento del número de plazas subvencionadas con fondos públicos.
- **Cómo reequilibrar el financiamiento público entre los subsistemas terciarios.** Uno de los objetivos políticos de la educación terciaria en Perú es diversificar la oferta de programas de nivel terciario para dar cabida a una población estudiantil más diversa y responder mejor a las necesidades del mercado laboral, concretamente mediante la expansión y la consolidación de programas terciarios de orientación profesional. Esto requerirá esfuerzos específicos de financiamiento para subsanar el hecho de que la educación terciaria de orientación profesional recibe un financiamiento público por estudiante significativamente menor.
- **Cómo mejorar la asignación de fondos públicos.** Las gestiones de Perú encaminadas a ampliar y transformar la educación terciaria dependerán en gran medida de la capacidad para asignar y utilizar los recursos públicos disponibles de manera más eficaz y eficiente. Para avanzar en este objetivo, será necesario mejorar la transparencia en la asignación de fondos y crear incentivos para que las instituciones se alineen con las prioridades nacionales en materia de calidad y equidad, tal y como se recomienda en el presente informe (véase más adelante).
- **Cómo organizar de manera eficiente la red de instituciones de educación terciaria.** Para utilizar de manera eficiente los recursos públicos, es preciso revisar periódicamente la rentabilidad de la red de instituciones públicas para identificar oportunidades de fusiones, consolidación de áreas de estudio y consorcios. Podría haber algunas oportunidades de racionalización, en particular en el sector terciario de orientación profesional, en el que algunas instituciones son bastante pequeñas.
- **Cómo incentivar a las instituciones privadas para que se alineen con los objetivos nacionales.** Las estrategias de financiamiento público también pueden utilizarse para incentivar a las instituciones privadas a alinearse con los objetivos nacionales, lo cual es de vital importancia dada su posición dominante en el sistema de educación terciaria. Esto ya está ocurriendo, por ejemplo, a través de la concesión de ayudas económicas a los estudiantes de universidades privadas. Sin embargo, Perú podría ir más allá, en particular regulando las tasas de matrícula en el sector privado (por ejemplo, introduciendo límites máximos) y permitiendo que las instituciones privadas compitan por fondos públicos competitivos. Esto último sería especialmente importante

para los programas públicos que persiguen objetivos estratégicos, como desarrollar capacidades para la investigación y la innovación o responder a las necesidades de las comunidades locales.

Pasar a una fórmula de financiamiento transparente para alinear las instituciones con las prioridades del sistema

Para hacer un uso más eficaz y eficiente de los recursos públicos en la educación terciaria, Perú deberá plantearse revisar sus mecanismos de financiamiento actuales. Una prioridad clave en Perú es pasar de una asignación de fondos basada en niveles históricos o en negociaciones presupuestarias entre el Gobierno y las instituciones públicas a una asignación basada en fórmulas que tenga por objeto blindar las decisiones de asignación de fondos frente a presiones políticas excesivas y fomentar el comportamiento institucional deseado. Una fórmula más transparente tiene el potencial de proporcionar incentivos para que las instituciones se alineen mejor con los objetivos nacionales de educación terciaria. El método más común utilizado para asignar el financiamiento público básico a las IET en los países de la OCDE es la metodología de financiamiento basado en fórmulas (Golden, Troy and Weko, 2021^[35]). El diseño de la fórmula de financiamiento varía mucho de unos países a otros, incluso en lo que respecta a los tipos de indicadores utilizados para calcular las asignaciones de fondos. En muchos sistemas con financiamiento por fórmula, los indicadores son lo más importante a la hora de determinar la cantidad de financiamiento que recibe una institución a través de una subvención global. El insumo más habitual es el número total de estudiantes matriculados o el número de créditos de estudio. Sin embargo, y dado que los indicadores de insumos pueden incentivar a las instituciones a centrarse demasiado en el volumen de matriculaciones, también se utilizan mucho los indicadores de resultados (véase la Figura 5.9). Las fórmulas de financiamiento permiten a las autoridades perseguir objetivos políticos mediante el establecimiento de criterios específicos.

Como punto de partida, Perú debería desarrollar una fórmula de financiamiento para asignar fondos públicos básicos a las instituciones públicas en función del número de estudiantes matriculados y de las variaciones en dicho número. Los programas de diferentes niveles y campos de estudio tienen diferentes costos unitarios, lo que también debería reflejarse en las asignaciones mediante tasas de financiamiento diferenciadas. A medida que el sistema madure, podrán añadirse algunos indicadores de resultados a la fórmula de financiamiento para mejorar la eficiencia interna (por ejemplo, los costos o las tasas de finalización) y la eficiencia externa (por ejemplo, la calidad de los titulados). Los indicadores de resultados más utilizados son el número de publicaciones, los títulos de doctorado concedidos, los títulos concedidos, los egresados que encuentran empleo y los créditos académicos completados (Golden, Troy and Weko, 2021^[35]).

Figura 5.9. Los países de la OCDE tienden a utilizar una combinación de indicadores de insumos y resultados para el financiamiento basado en fórmulas



Nota: La figura tiene en cuenta 27 jurisdicciones de la OCDE.

Fuente: Golden, Troy and Weko (2021^[35]), How are higher education systems in OCDE countries resourced? Evidence from an OCDE Policy Survey, Figure 4.4, OCDE Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/0ac1fbad-en>.

Sin embargo, para que tenga éxito, un sistema de financiamiento vinculado al desempeño debe diseñarse cuidadosamente, en especial si se quiere evitar el riesgo de que se desvíen los objetivos, por ejemplo, al desincentivar a las instituciones a admitir a estudiantes de entornos desfavorecidos, que tienen más dificultades para aprender y menos probabilidades de éxito, lo que reduciría la diversidad de acceso (véase OCDE (2020^[64]), para consultar un análisis sobre el diseño de los mecanismos de financiamiento vinculados al desempeño). Portugal es un buen ejemplo de país que recientemente ha pasado a utilizar una fórmula de financiamiento, tras un período de asignaciones históricas. En la fase inicial, la fórmula fue sencilla (utilizaba el número de estudiantes matriculados con ponderaciones, diferenciadas por universidad/institución politécnica, e incluía un componente fijo para ayudar a proporcionar estabilidad), pero con la posibilidad de añadir indicadores de resultados en una fase posterior (véase el Cuadro 5.1).

Cuadro 5.1. El cambio de Portugal de las asignaciones históricas a un sistema de educación superior basado en fórmulas

Portugal ha emprendido recientemente una importante reforma de su modelo de financiamiento de la educación superior con la que ha reintroducido un sistema basado en fórmulas tras años basándose en las asignaciones históricas. Desde 2009, el financiamiento de la educación superior en Portugal funcionaba principalmente sobre una base incremental e histórica. Con el tiempo, esto contribuyó a generar una brecha cada vez mayor entre los niveles de financiamiento y la matriculación real, lo que dio lugar a notables disparidades en los recursos públicos por estudiante. Por ejemplo, en 2022, algunas universidades recibieron casi 2,5 veces más financiamiento por estudiante que otras.

El nuevo modelo de financiamiento está diseñado para introducirlo de manera progresiva a lo largo de cuatro años, de 2024 a 2027. Sus objetivos generales son promover la eficiencia, la eficacia y la calidad en las instituciones de educación superior, al tiempo que se garantiza la estabilidad y la previsibilidad del financiamiento. La reforma también tiene como objetivo explícito corregir los desequilibrios históricos y fomentar una asignación clara, sencilla y transparente de los fondos públicos. El nuevo modelo de financiamiento introduce una fórmula con tres componentes clave:

- **Componente de actividad:** financiamiento básico destinado principalmente a la enseñanza, basado en el número ponderado de estudiantes matriculados, que se vincula directamente a los costos de recursos humanos y a los gastos de enseñanza/investigación. El planteamiento de la fórmula es común para las universidades y los institutos politécnicos, pero las ponderaciones se calculan de forma diferente.
- **Componente de estabilización:** representa el 20 % del presupuesto total y se basa en la cuota histórica de cada institución. Su objetivo es suavizar las variaciones anuales y garantizar la previsibilidad, reconociendo los elevados costos fijos de las instituciones de educación superior. Durante el período de transición (2024-2027), parte de este presupuesto se asigna específicamente a las instituciones que históricamente han estado infrafinanciadas.
- **Componente de desempeño:** está previsto que se introduzca, como pronto, a partir de 2027. Este futuro elemento utilizará indicadores del desempeño multidimensionales, teniendo en cuenta dimensiones como el desempeño en investigación y la participación de la comunidad.

Fuente: Government of Portugal (2024^[65]), Portaria n.º 101/2024/1. Procede à aprovação da fórmula de cálculo do orçamento de referência das instituições de ensino superior [Orden n.º 101/2024/1 por la que se aprueba la fórmula para calcular el presupuesto de referencia de las instituciones de educación superior], <https://files.diariodarepublica.pt/1s/2024/03/05200/0003400046.pdf>; y, OCDE (2022^[66]), Resourcing Higher Education in Portugal, OCDE Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/a91a175e-en>.

La creación de un nuevo modelo de financiamiento requerirá un tiempo y unos recursos considerables para determinar los costos unitarios adecuados y encontrar formas de sustituir los procesos presupuestarios existentes por un modelo más racional sin provocar una inestabilidad financiera inaceptable para las instituciones individuales. Para abordar el financiamiento de manera integrada, también se necesita un marco de financiamiento con el que las instituciones de orientación profesional se rijan por principios similares a los de las universidades. Esto podría implicar un conjunto diferente de indicadores para incentivar la especialización y el compromiso con la misión institucional, y garantizar que las instituciones de orientación profesional reciban un financiamiento que les permita ofrecer programas de alta calidad en algunos campos costosos (como la ingeniería o la enfermería).

Por otro lado, es importante garantizar que los acuerdos de financiamiento permitan que la demanda de los estudiantes tenga una influencia significativa tanto en el tamaño y la forma generales de los sistemas de educación terciaria como en la oferta a nivel institucional, especialmente en un sistema con una alta proporción de instituciones privadas en el que los mecanismos de mercado son fundamentales. Esto implica financiar las instituciones en función del número real de estudiantes que se matriculan o gradúan, en lugar de las plazas predefinidas en determinados campos y niveles de estudio. Sin embargo, únicamente se generarán los incentivos deseados para que las instituciones mejoren la calidad de sus programas si apenas se aplican restricciones al número de estudiantes que pueden matricularse en las instituciones, si los estudiantes tienen acceso a información fiable sobre los programas y su calidad, si el reconocimiento de créditos facilita la movilidad de los estudiantes entre instituciones, y, como ya ocurre en Perú, si las ayudas económicas que reciben los estudiantes les permiten elegir la institución.

Ampliar los planes de financiamiento específicos para incentivar la armonización con los objetivos sociales

Otro método complementario que puede resultar muy eficaz para armonizar la misión de las instituciones con la estrategia general para la educación terciaria es la ampliación del financiamiento específico, además de los sistemas de asignación basados en fórmulas. Perú ya cuenta con dos planes de financiamiento específico a los que pueden optar las instituciones públicas, uno centrado en la mejora de la gestión institucional en las IET (PMESUT) y otro centrado en la infraestructura institucional (PMESTP). Teniendo en cuenta los objetivos clave de Perú para 2030, tal y como se propone en la PNESTP al 2020, Perú podría considerar la posibilidad de establecer nuevos programas de financiamiento específico en áreas prioritarias, como la mejora de las cualificaciones y competencias del personal académico y la mejora del apoyo institucional y las instalaciones para los estudiantes procedentes de entornos desfavorecidos. En caso de que se disponga de recursos, y en colaboración con las regiones, otro buen motivo para utilizar planes de financiamiento específicos es el apoyo a la colaboración regional de las instituciones terciarias con las comunidades y los empleadores locales, el desarrollo de las competencias empresariales locales y la transferencia de tecnología en las regiones. Con el fin de incentivar a las instituciones privadas para que contribuyan a los objetivos nacionales, se les podría permitir participar en los concursos de estos programas.

Calidad de los programas y resultados: Establecer un sistema sólido de aseguramiento de la calidad para que la educación terciaria guarde relación con las necesidades de la sociedad

El sistema de educación terciaria de Perú enfrenta importantes desafíos para garantizar la calidad y la pertinencia dada su rápida expansión, la diversidad de las instituciones que lo integran y la escasa supervisión regulatoria. Si bien las reformas recientes, como la creación de la SUNEDU y las disposiciones para el aseguramiento de la calidad en la educación terciaria de orientación profesional, han sentado unas bases importantes, el sistema aún carece de un enfoque coherente y robusto para el aseguramiento de la calidad. Por lo tanto, es necesario establecer un sistema integral de aseguramiento de la calidad para mejorar la rendición de cuentas institucional y promover la mejora continua de la calidad. Es preciso que todos los componentes de dicho sistema —concesión de licencias, acreditación de programas, acreditación institucional y procesos internos de calidad— estén bien coordinados bajo la supervisión de un organismo independiente y de confianza con la capacidad adecuada. Otra prioridad, como parte del esfuerzo por mejorar la pertinencia de la oferta de educación terciaria, es elevar la calidad y la reputación de los programas terciarios de orientación profesional, para lo cual es necesario estrechar los vínculos con el sector productivo y disponer de pruebas más sólidas sobre sus resultados en el mercado laboral.

Figura 5.10. Recomendaciones y medidas sobre la calidad de los programas y los resultados de la educación terciaria

Calidad	5.3. Desarrollar un sistema integral de aseguramiento de la calidad	• Consolidar las funciones de aseguramiento de la calidad en un único organismo • Reforzar los procesos de concesión de licencias para garantizar unos estándares mínimos y seguir desarrollando la acreditación para mejorar la calidad de la oferta educativa • Mejorar el rendimiento mediante la creación de una cultura interna de mejora institucional
	5.4. Aspirar a una mayor relevancia, al tiempo que se mejora la reputación y la calidad de la educación terciaria de orientación profesional	• Aprovechar las elecciones de los estudiantes, los procesos de acreditación y una buena planificación para garantizar la pertinencia de los programas de educación terciaria • Establecer vínculos estrechos entre la educación terciaria de orientación profesional y el sector productivo • Recopilar y difundir información sobre los resultados en el mercado laboral de los programas de educación terciaria de orientación profesional

Recomendación 5.3: Desarrollar un sistema integral de aseguramiento de la calidad

El aseguramiento de la calidad debe ser un elemento sumamente prioritario de la reforma de la educación terciaria, habida cuenta de los graves problemas de calidad que prevalecen en la educación terciaria de Perú, como consecuencia de una rápida expansión poco regulada. Es esencial crear un compromiso nacional con la calidad en la educación terciaria, de modo que se protejan los derechos de los estudiantes, las instituciones tengan incentivos para mejorar continuamente sus programas y el aseguramiento de la calidad ayude a las instituciones a alinearse con los objetivos nacionales. Las iniciativas emprendidas a través de la Ley Universitaria de 2014 (creación de la SUNEDU y sus funciones en materia de aseguramiento de la calidad) y la Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior de 2016 (que incluía disposiciones sobre la obtención de licencias y la acreditación en la educación terciaria de orientación profesional) merecen recibir un firme apoyo y deben mantenerse. Sin embargo, es preciso abordar el aseguramiento de la calidad de una manera más integral y con un fuerte componente externo, dada la continua expansión del sistema, el gran tamaño del sector privado, la mayor diversidad de tipos de instituciones y ofertas educativas, la creación sin restricciones de nuevas universidades públicas y la escasa madurez de la mayoría de las IET en lo que respecta al aseguramiento de la calidad interno. Como se explica más adelante, el objetivo debería ser consolidar los procesos de concesión de licencias institucionales, hacer obligatoria la acreditación institucional, introducir un proceso de acreditación obligatoria de los programas y obligar a las instituciones a establecer mecanismos internos de aseguramiento de la calidad.

Consolidar las funciones de aseguramiento de la calidad en un único organismo

Un sistema integral de garantía de calidad más ambicioso requiere una mejor coordinación. El objetivo es garantizar que sus componentes —concesión de licencias, acreditación de programas, acreditación institucional y procesos internos de calidad— funcionen de manera coordinada, de modo que las instituciones puedan asumir tanta responsabilidad por la calidad como lo permitan sus propias capacidades y que el sistema eleve colectivamente la calidad de la enseñanza y el aprendizaje en sus programas. La mejor manera de lograrlo es mediante un único organismo de aseguramiento de la calidad con la capacidad técnica adecuada, que Perú debería crear. Este organismo se encargaría del aseguramiento de la calidad en toda la educación terciaria, combinando las funciones actuales de aseguramiento de la calidad del MINEDU, el SINEACE y la SUNEDU. Promovería una gestión más sólida, independiente y coherente del aseguramiento de la calidad de maneras que integrarían a los sectores terciarios universitarios y de orientación profesional.

Para ser fiable, imparcial y estable, el organismo debe ser independiente tanto de las IET como del Gobierno y estar fuera del MINEDU. En particular, no debe tener representantes de las instituciones en su estructura de gobernanza para evitar posibles conflictos de intereses, como ocurre actualmente con la SUNEDU y el SINEACE. La experiencia internacional ofrece modelos de formas jurídicas especiales que

dotan a los organismos de aseguramiento de la calidad de un grado muy alto de autonomía, como la Agencia para la Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (A3ES) de Portugal, cuya dirección es nombrada por un consejo de administración. A corto plazo, se necesitaría financiamiento público específico para desarrollar adecuadamente las capacidades del organismo de aseguramiento de la calidad, mientras que, a largo plazo, la organización lograría una mayor independencia si funcionara principalmente cobrando tasas por los servicios prestados (véase OCDE (2025^[67]) para un análisis de las tendencias en el aseguramiento de la calidad en la educación terciaria y la formación profesional).

Una función importante del organismo de aseguramiento de la calidad es promover la mejora poniéndose a disposición de las instituciones de educación terciaria para ofrecer asesoramiento, consultas, investigación y desarrollo cuando lo soliciten. El fomento del diálogo y la comunicación frecuente entre expertos externos y las instituciones debe ser una característica fundamental del sistema de aseguramiento de la calidad. Sin embargo, para ello es necesario que los empleados del organismo posean un alto nivel de experiencia. El organismo también podría llevar a cabo investigaciones sobre la calidad de la educación terciaria, difundir las mejores prácticas y proporcionar datos de referencia en todo el sector.

Reforzar los procesos de concesión de licencias para garantizar unos estándares mínimos y seguir desarrollando la acreditación para mejorar la calidad de la oferta educativa

Perú debería dar prioridad al fortalecimiento del sistema de concesión de licencias, de modo que este ofrezca una garantía efectiva de calidad básica en el sector terciario. El proceso de obtención de licencias debe ser modesto y realista: garantizar que la oferta educativa tenga una calidad mínima aceptable mediante un proceso de inspección que se centre en los insumos y procesos educativos de las nuevas instituciones y programas, y que se extienda a los resultados de los programas que solicitan la renovación de la licencia. Un sistema mejorado se beneficiaría de una mejora de las capacidades de supervisión y control del cumplimiento. El permiso para operar debe ir acompañado del requisito de que las instituciones proporcionen a las autoridades un conjunto mínimo de datos que respalde el seguimiento y el control del cumplimiento continuos, a fin de reducir su dependencia exclusiva de las reclamaciones como detonante para intervenir. El procedimiento de concesión de licencias a las universidades debería incluir su renovación periódica (por ejemplo, cada seis años) hasta que se establezca un proceso obligatorio de acreditación institucional (véase más adelante). En el sector de la educación terciaria de orientación profesional, el proceso obligatorio de concesión periódica de licencias institucionales debería aplicarse y completarse para la totalidad de las instituciones, para lo cual se debe reforzar la capacidad del MINEDU para participar en estos procesos.

Sin embargo, la mejor manera de incentivar a las instituciones para que mejoren la calidad de la enseñanza es mediante la acreditación institucional. Los procesos de acreditación implican una evaluación de la calidad de los programas y la enseñanza, involucran a los agentes institucionales en un diálogo sobre la provisión de calidad y generan oportunidades para mejorar las prácticas de enseñanza y aprendizaje. Se han sentado las bases para la acreditación institucional voluntaria, tanto para instituciones públicas como privadas, y están bajo la responsabilidad del SINEACE tanto para el sector universitario como para el sector profesional. Los incentivos para la participación se refieren esencialmente a la señalización de la calidad en el mercado, pero los avances en el establecimiento de procesos de acreditación y la aceptación entre las instituciones han sido muy lentos. Es necesario emprender nuevas iniciativas para desarrollar la capacidad de participar en la acreditación institucional en todos los subsectores de la educación terciaria y aspirar a que dicho proceso sea obligatorio para todas las instituciones.

A medida que el sistema de aseguramiento de la calidad madure y aumente su capacidad, habrá que desarrollar un proceso de acreditación sistemática de los programas. En muchos países de la OCDE, la

acreditación de los programas sigue siendo obligatoria, aunque una proporción cada vez mayor de sistemas maduros en Europa y otros lugares están empezando a exigir únicamente la acreditación institucional (OECD, 2025^[67]). Si los recursos lo permiten, se debe establecer un ciclo único de acreditación obligatoria para los programas existentes, dando prioridad a los programas de las instituciones que no estén acreditadas. Esto se aplicaría a los programas de todo el sistema en cualquier tipo de institución. Una única ronda de evaluaciones permitiría al sistema revisar la calidad de sus programas, proporcionar asesoramiento para mejorarlo y determinar qué programas no deberían ofrecerse. Tras este ciclo inicial único, la acreditación de programas debería centrarse en los nuevos programas de las instituciones no acreditadas. Se debería mantener la opción de que las instituciones sometieran voluntariamente sus programas al proceso de acreditación en caso de que los recursos no permitan establecer un sistema obligatorio de acreditación de programas. De este modo, las instituciones tendrían la oportunidad de que se reconociese públicamente la calidad de sus programas y de recibir recomendaciones para mejorar. La acreditación de programas debería estar vinculada al financiamiento, de tal forma que solo los programas acreditados reciban financiamiento público y que la ayuda financiera a los estudiantes se conceda únicamente a los que cursan programas acreditados.

Además, a medida que las instituciones demuestren con éxito la calidad de sus programas —y que su institución tiene la capacidad de asumir la responsabilidad de la calidad de sus programas de estudio mediante un proceso de acreditación institucional—, se les debería permitir asumir la responsabilidad de la calidad de los programas que ofrecen, con sujeción a una renovación continua y periódica de esta autoacreditación. Esto tiene varias ventajas: la acreditación institucional es más rentable que la acreditación de programas, las instituciones asumen la responsabilidad de la calidad de los programas y su mejora, y las instituciones tienen incentivos para vincular la calidad a sus estrategias institucionales. Para ello, es necesario que la acreditación institucional se centre en gran medida en examinar la capacidad de las instituciones para supervisar y mejorar la calidad de sus programas educativos.

Un sistema integral de garantía de calidad también debe basarse en datos sólidos y transparentes que reflejen el rendimiento de cada IET. Los indicadores clave deben incluir, a nivel de programas e instituciones, los resultados en el mercado laboral, la progresión de los estudiantes, las tasas de abandono y finalización, y el tiempo necesario para obtener el título. Estos datos respaldarían un enfoque basado en el riesgo, lo que permitiría a Perú dar prioridad a la evaluación de las instituciones o programas con indicadores de rendimiento deficientes. A medida que el sistema de aseguramiento de la calidad madure, el seguimiento basado en el riesgo también podría utilizarse para identificar los casos en los que una institución necesita que se revise su condición de autoacreditada o los casos en los que los programas acreditados deben renovar su acreditación.

Tanto los procesos de obtención de licencias como los de acreditación deben reflejar la diversidad de misiones y perfiles de las IET. Las instituciones de educación terciaria de orientación profesional difieren significativamente de las universidades en cuanto a planes de estudios, personal, pedagogía y participación de las partes interesadas. Los procesos de aseguramiento de la calidad deben tener en cuenta estas diferencias, en particular la orientación al mercado laboral de muchas IET, entre otras cosas, involucrando a los empleadores y otras partes interesadas del sector en la evaluación de la pertinencia y los resultados. Por el contrario, podría ser razonable que el aseguramiento de la calidad de las universidades orientadas a la investigación incluyese expectativas en torno a las cualificaciones del personal académico (por ejemplo, educadores con nivel de doctorado), el empleo a tiempo completo y la participación en la investigación. Sin embargo, estos estándares pueden resultar poco prácticos para las instituciones privadas de alta calidad centradas en la formación profesional en campos como el derecho o los negocios, y el sistema de aseguramiento de la calidad debe ser lo suficientemente flexible como para adaptarse a estas diferencias.

Para garantizar que la acreditación contribuya a objetivos sociales más amplios, el proceso debe involucrar a partes interesadas que no pertenezcan al ámbito académico, incluidos empleadores,

estudiantes y representantes de la sociedad civil. Está cada vez más aceptado que este enfoque inclusivo es esencial para transformar el aseguramiento de la calidad para que deje de ser una revisión por pares puramente académica y se convierta en un sistema más orientado al exterior. Dicho enfoque ayudaría a alinear la educación terciaria más estrechamente con las prioridades de desarrollo social y económico de Perú.

En Brasil, donde la oferta privada también predomina en la educación terciaria, se utiliza un sistema de acreditación institucional y reconocimiento a nivel de programas para regular la entrada en el mercado de IET y programas de grado, lo que afecta principalmente al sector privado (véase el Cuadro 5.2).

Cuadro 5.2. Procesos de aseguramiento de la calidad en el sistema de educación terciaria de Brasil

El panorama de la educación terciaria en Brasil se caracteriza por el predominio de la oferta privada, que representó el 75,9 % del total de matriculaciones en 2022. Para supervisar la calidad en el sector, Brasil ha desarrollado un Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior (*Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior* (SINAES)) que combina la acreditación institucional periódica con la autorización y el reconocimiento a nivel de programa, y que supervisa regularmente el desempeño de las instituciones de educación terciaria (IET) y realiza un seguimiento de los resultados de los estudiantes.

La Secretaría de Regulación y Supervisión de la Educación Superior (*Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior* (SERES)), que forma parte integrante del Ministerio de Educación (MEC), es responsable de aprobar el funcionamiento de las IET y los programas de grado, basándose en los resultados de los siguientes procesos de aseguramiento de la calidad:

- **La acreditación institucional (*credenciamento*)** y su renovación periódica (***recredenciamento***) son obligatorias para todas las IET. Las nuevas IET privadas se acreditan inicialmente como facultades (*Faculdade*), que se especializan en áreas de conocimiento específicas. Una vez cumplidos los estándares establecidos, pueden pasar a ser centros universitarios (*Centro Universitários*) centrados en la educación de grado y, posteriormente, universidades (*Universidades*), instituciones multidisciplinares dedicadas a la enseñanza, la investigación y la extensión. Las instituciones públicas siguen vías de acreditación similares y disfrutan de los mismos niveles de autonomía que sus homólogas privadas. Si bien la acreditación básica se aplica a todas, las IET privadas también deben cumplir requisitos financieros y operativos, entre ellos demostrar su capacidad económica y el origen legal de sus fondos.
- **La autorización a nivel de programa (*autorização*)** por parte del Ministerio de Educación suele ser necesaria para que las universidades puedan lanzar nuevos programas de grado. Las universidades y los centros universitarios tienen mayor autonomía y solo deben notificar al Ministerio de Educación los nuevos programas, excepto en los campos de la medicina y el derecho, que requieren una autorización formal.
- **El reconocimiento a nivel de programa (*reconhecimento*)** es obligatorio para todas las IET. Los nuevos programas deben someterse a reconocimiento una vez que la primera promoción de estudiantes haya completado la mitad de sus estudios y también deben renovarse periódicamente.

Las decisiones sobre la acreditación, la autorización y el reconocimiento se basan en los resultados de las evaluaciones institucionales y de programas, realizadas por la dirección de evaluación del Instituto Nacional de Estudios e Investigaciones Educativas Anísio Teixeira (*Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira* (INEP)), un organismo federal autónomo vinculado al

Ministerio de Educación. Estas actividades de evaluación abarcan la evaluación externa de instituciones y programas. Los resultados del aprendizaje de los estudiantes, medidos a través del Examen Nacional de Rendimiento Estudiantil (ENADE), y la autoevaluación institucional realizada por las IET también sirven como aportación a las evaluaciones externas.

La SERES también supervisa el rendimiento de cada IET basándose en los resultados de las evaluaciones del INEP y en amplios datos administrativos, como el Censo Anual de Educación Superior. El sistema e-MEC, gestionado por la SERES, sirve como base de datos oficial para el seguimiento continuo. Estos datos, junto con diversos indicadores de calidad desarrollados por el INEP (por ejemplo, *Conceito Enade*, CPC, IGC), se utilizan para identificar las tendencias de rendimiento y los posibles riesgos tempranos en los programas o instituciones, lo que permite adoptar medidas preventivas o correctivas.

Fuente: OCDE (2025^[68]), Education GPS. Brazil, Overview of the education system (EAG 2024), <https://gpseducation.oecd.org/CountryProfile?plotter=h5&primaryCountry=BRA&threshold=5&topic=EO>, (consultado el 23 de junio de 2025); Presidência da República, (2017^[69]), Decreto No. 9235, https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9235.htm; y OCDE (2018^[70]), Rethinking Quality Assurance for Higher Education in Brazil, Reviews of National Policies for Education, OCDE Publishing, París. <https://doi.org/10.1787/9789264309050-en>.

Mejorar el rendimiento mediante la creación de una cultura interna de mejora institucional

Si bien la prioridad inmediata del aseguramiento de la calidad en el sistema de educación terciaria de Perú es garantizar la rendición de cuentas y unos estándares mínimos, es igualmente importante que sirva de base para la mejora continua de la calidad. La mejor forma de lograrla es desarrollando procesos internos de aseguramiento de la calidad dentro de las instituciones, esto es, mecanismos que fomenten la reflexión, el aprendizaje institucional y la mejora gradual del desempeño. Estos procesos internos pueden respaldarse y validarse mediante auditorías externas periódicas realizadas por el organismo nacional de aseguramiento de la calidad que garanticen tanto la alineación con los objetivos nacionales como la responsabilización por parte de las instituciones. Se espera que estos procesos contribuyan gradualmente a crear una cultura de calidad en las IET —compartida por los altos cargos académicos, el personal y los estudiantes— y desencadenen una motivación intrínseca para lograr mejoras. Es probable que un enfoque basado principalmente en mecanismos externos de aseguramiento de la calidad resulte excesivamente costoso e ineficaz para lograr una mejora sostenida.

Lo ideal sería que los mecanismos internos de aseguramiento de la calidad permitieran a los departamentos académicos recopilar y analizar sistemáticamente las opiniones de los estudiantes, evaluar la eficacia de sus programas e identificar mejoras viables. Para ello es necesario disponer de herramientas que permitan obtener unas evaluaciones justas y fiables de la enseñanza y el aprendizaje, así como de los recursos y el apoyo institucional necesarios para llevar a cabo las mejoras. Aunque se debe respetar la autonomía y la iniciativa de las instituciones, el organismo nacional de aseguramiento de la calidad puede desempeñar un valioso papel proporcionando orientación técnica, facilitando el intercambio de conocimientos y promoviendo modelos efectivos adaptados al contexto de la educación terciaria en Perú. Este apoyo podría incluir talleres de formación, la difusión de buenas prácticas y el desarrollo de herramientas de autoevaluación.

Los procesos internos de calidad no deben ser onerosos y las responsabilidades en materia de calidad dentro de las instituciones deben delegarse a aquellas personas capaces de introducir cambios en la interfaz entre la enseñanza y el aprendizaje. El seguimiento interno informal de la calidad puede ser muy valioso para mejorar y potenciar el aprendizaje de los estudiantes. Debe fomentarse la observación de la enseñanza por parte de los compañeros de una manera que favorezca la mejora, es decir, separándola

de otros procesos institucionales relacionados con el período de prueba, el rendimiento insuficiente o la promoción, y manteniendo la confidencialidad de los comentarios dirigidos al personal. Estos enfoques podrían verse favorecidos por la creación de centros de excelencia docente dentro de las IET (o entre instituciones) con el fin de elaborar estrategias pedagógicas y materiales de formación.

Para incentivar los procesos internos de aseguramiento de la calidad, uno de los objetivos de la acreditación institucional debería ser el desarrollo de la capacidad institucional para la mejora continua. Esto significa que el proceso de acreditación debería fomentar la autoevaluación como parte inicial del proceso, algo que ya sucede. También significa que una de las pruebas de calidad de un programa es la capacidad de la institución para evaluar y supervisar el éxito de los programas e incorporar dicha experiencia a las características del programa.

Recomendación 5.4: Aspirar a una mayor relevancia, al tiempo que se mejoran la reputación y la calidad de la educación terciaria de orientación profesional

Es evidente la necesidad de mejorar la relevancia de los programas de educación terciaria que se ofrecen en Perú. Las pruebas demuestran que una proporción significativa de los títulos terciarios reportan beneficios modestos a los graduados, en particular a los procedentes de instituciones de menor calidad. Muchos graduados están subempleados u ocupan puestos que no requieren cualificaciones de nivel terciario. Este desajuste sugiere que la pertinencia de la oferta actual de programas debe abordarse tanto en los títulos existentes como cuando se introducen otros nuevos. Al mismo tiempo, es esencial establecer una visión clara y positiva de la educación terciaria de orientación profesional. Mejorar la reputación de estos programas es una tarea compleja, pero el objetivo debe ser promover una educación profesional y vocacional de alta calidad dentro de un sector de la educación terciaria que esté estrechamente alineado con las necesidades de los empleadores y las demandas del mercado laboral regional. Estas titulaciones, plenamente integradas en el sistema general de educación terciaria, deben gozar de respeto por derecho propio, en lugar de ser percibidas como opciones de segundo orden. Parte de la estrategia para lograrlo consiste en difundir información sobre los resultados en el mercado laboral de los programas de orientación profesional. En muchos países donde la educación terciaria se está expandiendo, el crecimiento se ha centrado en los programas de orientación profesional debido a su relevancia para el mercado laboral y a su mayor accesibilidad.

Aprovechar las elecciones de los estudiantes, los procesos de acreditación y una buena planificación para garantizar la pertinencia de los programas de educación terciaria

Cuando se introducen nuevos programas, se puede garantizar su pertinencia mediante su acreditación y una planificación adecuada. Un primer paso consiste en evaluar las futuras necesidades de competencias en la creciente economía peruana para identificar las áreas de la educación terciaria en las que deben crearse nuevos programas educativos a fin de garantizar que ámbitos competitivos clave dispongan de suficiente capital humano. Para ello es necesario establecer una colaboración intersectorial dentro del Gobierno de Perú, celebrar consultas con los empleadores y los representantes de la industria, y fomentar la participación de la sociedad civil (véase el capítulo 6). Este ejercicio debería replicarse a nivel regional a través de los Consejos de Coordinación Regionales sugeridos anteriormente. Estos ejercicios proporcionarían información sobre las necesidades de competencias como parte de las estrategias de desarrollo a nivel nacional, regional y local, lo que, a su vez, proporcionaría información sobre las necesidades educativas a estos niveles. También podrían beneficiarse del sistema integrado de datos sobre competencias sugerido en el capítulo 6. En la educación terciaria de orientación profesional, la Oficina de Gestión de Institutos y Escuelas de Educación Terciaria (EDUCATEC), una vez que entre en funcionamiento, debería desempeñar un papel importante en la planificación de la oferta educativa basada en evaluaciones de pertinencia y análisis de necesidades.

La acreditación de nuevos programas también debería tener en cuenta la pertinencia del programa como criterio. El objetivo es garantizar que el financiamiento público se destine únicamente a las nuevas ofertas educativas que se consideren adecuadas para satisfacer las necesidades de la sociedad, los estudiantes y el mercado laboral; que no dupliquen las ofertas existentes financiadas con fondos públicos, y que ofrezcan garantías de su alta calidad. El método para garantizar la pertinencia está estrechamente relacionado con los mecanismos de aseguramiento de la calidad, ya que es poco probable que los programas de baja calidad sean pertinentes, por ejemplo, para el mercado laboral.

En el caso de los programas existentes, en un sistema basado en el mercado como el de Perú, la pertinencia puede abordarse mediante una elección bien fundamentada por parte de los estudiantes, para lo cual es necesario disponer de información de calidad sobre los resultados de los programas terciarios en el mercado laboral y comunicársela adecuadamente a los estudiantes, además de proporcionar una buena orientación profesional. Además, el ciclo obligatorio de acreditación de programas sugerido anteriormente debería revisar la demanda de los estudiantes, así como los resultados de los distintos programas en el mercado laboral, recabar las opiniones de los empleadores y las comunidades locales sobre el valor de los programas y utilizar dicha información para las decisiones de acreditación.

Establecer vínculos estrechos entre la educación terciaria de orientación profesional y el sector productivo

Para reforzar la credibilidad de los programas de orientación profesional, es necesario que los empleadores participen de forma activa y continua en todas las etapas: en la formulación de políticas, el diseño de los planes de estudios, la impartición de los programas y la evaluación. En el ámbito de las políticas, los agentes del mercado laboral (empresas, asociaciones industriales, sindicatos) deben estar representados en los órganos consultivos nacionales, tal y como se recomendó anteriormente. Las autoridades educativas también deben involucrar en estos órganos a los agentes gubernamentales responsables de las políticas de empleo y desarrollo económico, a fin de garantizar una toma de decisiones holística y coherente. Algunos países de la OCDE han formalizado este tipo de colaboración a través de consejos de educación terciaria e industrial, que proporcionan foros estructurados para que las partes interesadas en el ámbito académico y profesional dialoguen y emprendan iniciativas conjuntas. Por ejemplo, Estonia ha probado a establecer consorcios sectoriales en los que participan empleadores, universidades e instituciones de EFP con el fin de identificar las necesidades de competencias y trabajar en el desarrollo de nuevas credenciales (OECD, 2024^[71]).

A nivel institucional, las autoridades públicas deberían tratar de ampliar la participación de los agentes del mercado laboral (por ejemplo, representantes de empresas, organizaciones sin ánimo de lucro, profesiones o entidades del sector público, como directores de escuelas u hospitales) en los organismos responsables de la gobernanza estratégica de las IET, y no solo en los organismos que únicamente desempeñan una función consultiva. La participación directa de los agentes del mercado laboral en las IET puede mejorar la capacidad de las instituciones para responder a las necesidades del mercado laboral. Una iniciativa complementaria consiste en alentar a las instituciones de educación terciaria más orientadas hacia programas profesionales a que involucren a los empleadores, tanto públicos como privados, en el diseño de los programas y la evaluación de los estudiantes, por ejemplo, mediante su participación en consejos o comités para el desarrollo de planes de estudio en el seno de las instituciones. A nivel nacional, las asociaciones profesionales suelen supervisar en qué medida las IET satisfacen las necesidades de su profesión y establecen normas para el registro profesional. Esta influencia directa en el diseño de los cursos también puede tener lugar como parte del desarrollo o ajuste del MNC, a través de los consejos de competencias (véase el capítulo 6).

Otra forma de garantizar la participación de los empleadores en la educación terciaria es mediante la impartición efectiva de programas de educación terciaria, ya sea a través de prácticas laborales y pasantías como parte de los planes de estudios terciarios, o mediante la contratación de empleados de la

industria como docentes adjuntos por parte de las IET. Estas medidas pueden formar parte de políticas más específicas destinadas a mejorar el atractivo de la formación profesional, adoptando un enfoque más orientado al estudiante en el diseño de los programas. El aprendizaje basado en el trabajo y relevante para la industria sigue estando poco desarrollado en las IET de Perú y debe ocupar un lugar más destacado en las políticas (véase el capítulo 6). Sin embargo, puede ser difícil conseguir que los empleadores, incluso a corto plazo, colaboren en el aprendizaje basado en el trabajo. El desarrollo de programas con aprendizaje basado en el trabajo requiere un esfuerzo concertado por parte del Gobierno para incentivar adecuadamente la participación a largo plazo de los empleadores en el proceso. Algunos países de la OCDE han abordado esta cuestión mediante la creación de un fondo público específico para financiar mejoras en los planes de estudios y apoyar a las IET en el desarrollo del aprendizaje basado en el trabajo. Un ejemplo es el fondo nacional de formación de Irlanda, que se utiliza para respaldar iniciativas específicas de desarrollo de competencias (Parliamentary Budget Office, 2023^[72]).

Recopilar y difundir información sobre los resultados en el mercado laboral de los programas de educación terciaria de orientación profesional

En un sistema de educación terciaria en el que los mecanismos del mercado son decisivos, la generación de datos y análisis de calidad sobre los resultados de los egresados en el mercado laboral debería seguir constituyendo una prioridad política. Cuando esta información se difunde adecuadamente entre los distintos públicos, puede mejorar la capacidad de respuesta de los estudiantes a las señales del mercado laboral, la capacidad de los funcionarios públicos para adaptar la asignación de recursos a las necesidades de dicho mercado y la capacidad de las instituciones de educación terciaria para aprender sistemáticamente sobre los mercados laborales y responder a ellos. Se debe prestar especial atención a la información sobre los resultados en el mercado laboral de los programas de orientación profesional y velar por que se den a conocer los programas con alta rentabilidad y se analicen las razones de su éxito.

Para que los estudiantes puedan responder a las señales del mercado laboral a la hora de elegir qué estudios cursar, necesitan información sobre los salarios y el empleo de los recién graduados que: i) sea fácilmente accesible y se actualice con frecuencia; ii) esté desglosada por campo de estudio u orientación del programa, y iii) recoja la variabilidad de los salarios y las perspectivas laborales en función de la IET donde se completen los estudios. Para un campo de estudio determinado, los indicadores podrían incluir el número de graduados por género, la proporción de graduados con empleo, la proporción de empleados en el área cubierta por el programa, el salario medio en diferentes etapas de la carrera profesional, la distribución por grados o niveles de promoción, la situación laboral (por ejemplo, trabajadores a tiempo completo o a tiempo parcial, desempleados o trabajadores por cuenta propia) y las tasas de crecimiento del empleo. Estos datos podrían asociarse con el requisito de que las instituciones realicen encuestas a los graduados. No obstante, debe procurarse no aumentar excesivamente la carga administrativa que ya soportan las IET, por ejemplo, creando instrumentos de sondeo a nivel central. Convendría promocionar los programas de orientación profesional con excelentes resultados en el mercado laboral como ejemplos de excelencia en la educación terciaria.

Equidad de oportunidades y acceso: Utilizar la ayuda financiera y los sistemas de información para aumentar la participación de los estudiantes desfavorecidos

Una de las principales barreras para el acceso equitativo a la educación terciaria en Perú es que los estudiantes de entornos desfavorecidos a menudo no obtienen las calificaciones necesarias para ingresar. Por lo tanto, las recomendaciones de políticas de los capítulos anteriores, que tienen por objeto mejorar los resultados del aprendizaje y reducir las desigualdades en todo el sistema educativo, son fundamentales. Una prioridad clave es facilitar la transición de la educación secundaria a la terciaria, en particular de los itinerarios de formación profesional a los programas terciarios de orientación profesional, en los que los estudiantes desfavorecidos están sobrerrepresentados. Como se analiza en el capítulo 6,

esto implicará desarrollar la oferta del segundo ciclo de la educación secundaria de formación profesional en Perú, entre otras cosas mediante el fortalecimiento de los CETPRO, cuyos programas actualmente no permiten a los estudiantes acceder a la educación terciaria. Sin embargo, como se propone a continuación, para mejorar la transición de los estudiantes también es preciso hacer cambios dentro del sector de la educación terciaria. Uno de ellos es la implementación más generalizada de programas puente para dotar a los estudiantes de las competencias necesarias para obtener buenos resultados en el nivel terciario. En la actualidad, pocas instituciones de orientación profesional pueden ofrecer este tipo de apoyo. Otra preocupación importante en materia de equidad es la concentración de estudiantes desfavorecidos en programas terciarios de baja calidad y con pocos recursos. Las recomendaciones anteriores para reforzar los sistemas de aseguramiento de la calidad y financiamiento contribuirán, con el tiempo, a reducir las disparidades en la calidad de la oferta. Sin embargo, también se necesitan medidas para hacer frente a los obstáculos a los que se enfrentan los estudiantes desfavorecidos para acceder a toda la gama de programas terciarios. En Perú, como en muchos países, no solo es necesario acabar con las barreras materiales, en términos de financiamiento o ubicación, sino también con las disparidades en materia de información y aspiraciones.

Figura 5.11. Recomendaciones y medidas sobre la equidad de oportunidades y el acceso a la educación terciaria

Equidad	5.5. Reforzar el apoyo financiero a los estudiantes desfavorecidos y proporcionarles un apoyo específico a lo largo de sus estudios	• Ampliar el programa de ayuda económica a los estudiantes y garantizar que se adapte a sus necesidades • Supervisar el progreso de los estudiantes desfavorecidos y proporcionarles un apoyo específico
	5.6. Simplificar los procedimientos de admisión y mejorar los servicios de orientación y tutoría para facilitar la transición de los estudiantes a la educación terciaria	• Simplificar el proceso de admisión a la educación terciaria • Mejorar los recursos de orientación profesional para ayudar a los estudiantes a tomar decisiones informadas

Recomendación 5.5: Reforzar el apoyo financiero a los estudiantes desfavorecidos y proporcionarles un apoyo específico a lo largo de sus estudios

Los sistemas de apoyo a los estudiantes desempeñan un papel fundamental a la hora de facilitar el acceso a la educación al aliviar las restricciones financieras. El modelo mixto de becas y préstamos de Perú proporciona cierto apoyo para sufragar los gastos de matrícula y manutención, de modo que los estudiantes no dependen tanto del trabajo a tiempo parcial o de las contribuciones familiares. Sin embargo, los niveles actuales de apoyo son claramente insuficientes para satisfacer las necesidades de todos los estudiantes de bajos ingresos que reúnen los requisitos. El sistema de apoyo a los estudiantes debería ampliarse considerablemente, orientarse más a las necesidades de los estudiantes y utilizarse para promover la matriculación en programas de alta calidad.

Ampliar el plan de ayuda económica a los estudiantes y garantizar que se adapte a sus necesidades

Para demostrar su firme determinación de mejorar el acceso de los estudiantes desfavorecidos a la educación terciaria, Perú debe ampliar de manera significativa su programa de becas para estudiantes, con el fin de que beneficie a una proporción mucho mayor de estudiantes desfavorecidos que la actual. En la mayoría de los países de la OCDE, las becas o las exenciones de matrícula forman parte del sistema de apoyo financiero a los estudiantes. Existen becas financiadas con fondos públicos en todos los sistemas de educación terciaria europeos, excepto en Islandia e Inglaterra (Reino Unido), donde solo hay préstamos para estudiantes, es decir, ayudas reembolsables (OECD, 2020^[64]). En los países donde sí existen, la proporción de beneficiarios de becas entre los estudiantes matriculados es como mínimo del

10% (por ejemplo, Croacia, Suiza), y suele rondar entre el 40 y el 60 % (por ejemplo, Francia, Italia, Rumanía, España), pero puede superar el 80 % (por ejemplo, Dinamarca, Suecia) (OECD, 2025^[13]).

Cuando amplíe el sistema, Perú debería mantener una serie de características de su actual programa de becas, a saber, su focalización en los estudiantes desfavorecidos, la exigencia de matricularse en instituciones con licencia, la concesión de becas a los estudiantes desfavorecidos matriculados en instituciones privadas con licencia, y la garantía de que la beca incluya una asignación para gastos de manutención, cubra las tasas de matrícula en las instituciones privadas (que, en consecuencia, deberían estar reguladas) y proporcione apoyo social y académico. Además, es importante que las becas tengan derechos limitados (por ejemplo, por la duración del programa) para incentivar la finalización de los estudios y contener los costos del programa de becas.

Sin embargo, una mejora fundamental será garantizar que las necesidades económicas y las desventajas sean los principales factores para conceder becas entre todos los estudiantes que reúnen los requisitos para acceder a la educación terciaria. Para ello, es preciso contar con indicadores fiables que distingan suficientemente entre las necesidades económicas y las desventajas. A medida que estos indicadores ganen precisión y el programa de becas se amplíe para cubrir a una proporción mucho mayor de estudiantes desfavorecidos que pueden curar educación terciaria, se podría reducir progresivamente la importancia del rendimiento académico entre los criterios para conceder las becas. El examen de aptitudes estandarizado utilizado en Beca 18 para evaluar el rendimiento académico también debería sustituirse de forma progresiva por un nuevo examen nacional de fin de estudios que se recomienda en el capítulo 4, ya que los exámenes basados en el plan de estudios pueden ofrecer datos sobre los conocimientos más justos que las distintas pruebas de acceso a la educación terciaria. Además, a medida que Perú amplíe su sistema de acreditación (a nivel institucional y de programas), los requisitos para poder optar a becas deberían vincularse a la matriculación en programas (o instituciones) acreditados y debería abandonarse la práctica actual de asociar su concesión a clasificaciones opacas de la calidad de las instituciones de educación terciaria (elaboradas por la SUNEDU y el MINEDU). También es necesario estabilizar con los años los recursos disponibles para becas y préstamos (y entre las distintas líneas de becas) para ofrecer una mayor previsibilidad sobre la ayuda financiera disponible para los estudiantes. Por último, Perú podría considerar la posibilidad de simplificar su sistema de becas para estudiantes, dada la gran cantidad de líneas de becas existentes, fusionando algunas de ellas en un número más limitado de líneas. De este modo, a los estudiantes y sus familias les resultaría más sencillo conocer las opciones disponibles y se mejoraría la eficiencia administrativa.

Asimismo, se podrían ampliar los planes de préstamos ofrecidos por el PRONABEC como complemento al plan de becas. Si se dispone de recursos y es viable desde el punto de vista administrativo, los préstamos podrían estar condicionados por los ingresos, de manera que su reembolso dependería de los ingresos de los graduados una vez incorporados al mercado laboral. Al estar vinculado a los ingresos, el sistema de préstamos abordaría el riesgo y la incertidumbre a los que se enfrentan las personas (seguro contra la incapacidad de reembolso) y mejoraría la progresividad del sistema en su conjunto (menor subvención pública para los graduados con mayores rendimientos privados). Dada la importante inversión inicial que requiere un plan de este tipo, podría ponerse en marcha sobre la base de una evaluación de los recursos económicos, pero podría universalizarse al alcanzar la madurez. El cuadro 5.3 muestra el ejemplo de Chile, donde los planes de préstamos vinculados a los ingresos, junto con las exenciones de matrícula, satisfacen las necesidades financieras de los estudiantes en un sistema basado en el reparto de los costos entre el Estado y los estudiantes, un método que podría replicarse en el futuro en Perú para aumentar la base de financiamiento del sistema de educación terciaria y mejorar su progresividad.

Cuadro 5.3. Reforma de las políticas de apoyo financiero a los estudiantes en Chile

El sistema de financiamiento de la educación terciaria en Chile se ha caracterizado históricamente por unos altos niveles de gasto privado y una inversión pública limitada. En 2021, el 61 % del gasto en educación terciaria procedía de fuentes privadas, y los hogares contribuían con el 58 %, casi el triple que la media de la OCDE. Las tasas de matrícula, introducidas en la década de 1980 para las instituciones públicas y privadas, siguen siendo de las más altas de América Latina. En 2023, las tasas todavía constituían la principal fuente de ingresos, representando hasta el 54,3 % de los ingresos. Para aumentar la asequibilidad, el Gobierno amplió significativamente el apoyo financiero público a los estudiantes entre 2004 y 2015, y gran parte de este aumento provino de dos programas de préstamos subvencionados: el Crédito con Aval del Estado (CAE) y el Fondo Solidario de Crédito Universitario (FSCU). Estos planes ampliaron considerablemente el acceso, en particular a las universidades privadas y a las instituciones de orientación profesional, pero también fueron objeto de críticas por contribuir al endeudamiento a largo plazo de los estudiantes y fomentar prácticas con fines lucrativos mediante la participación de bancos privados. En respuesta a las crecientes preocupaciones, Chile introdujo dos reformas importantes:

- Política de gratuidad de la matrícula para estudiantes de bajos ingresos.** Tras las protestas estudiantiles, en 2016 Chile introdujo un sistema de gratuidad limitada de la educación terciaria conocido como Gratuidad y aumentó significativamente el gasto público en educación terciaria. Este mecanismo de financiamiento cubre la totalidad de las tasas de matrícula de los estudiantes que pertenezcan al 60 % más bajo de la distribución nacional de ingresos, cumplan los requisitos y estén matriculados en instituciones que participan en el programa. Si bien es obligatorio para las instituciones públicas, las instituciones privadas pueden participar de forma voluntaria, siempre que cumplan las normas de acreditación y la normativa sobre tasas y cuotas de matriculación. Su participación proporciona una fuente de ingresos estable y garantizada por el Gobierno para los estudiantes que reúnan los requisitos, lo que amplía su potencial número de estudiantes. El sistema Gratuidad redujo los costos directos y mejoró la asequibilidad de la educación terciaria para los estudiantes desfavorecidos, con lo que el número de beneficiarios pasó de 140 000 en 2016 a más de 400 000 en 2020. Sin embargo, su impacto ha sido más limitado en lo que respecta a la ampliación del acceso a universidades más selectivas, lo que pone de relieve la necesidad de complementar el apoyo financiero con preparación académica y orientación para ayudar a los estudiantes desfavorecidos a cumplir los requisitos de acceso.
- Cambio a contribuciones vinculadas a los ingresos.** En 2024, el Gobierno chileno propuso el Fondo para la Educación Superior (FES) para sustituir los sistemas de préstamos basados en la deuda existentes por un sistema de contribuciones vinculadas a los ingresos. A diferencia de los planes actuales, el FES vincula totalmente los reembolsos a los ingresos, elimina los intereses y el riesgo de impago y acota el reembolso a un período fijo, especialmente para los estudiantes que abandonan los estudios. Esto reduce sustancialmente el riesgo financiero y la incertidumbre para las personas, al tiempo que mejora la progresividad del sistema al garantizar mayores contribuciones de los graduados con altos ingresos. El FES también ofrece importantes beneficios para el sector público: prevé una tasa de recuperación mucho más alta y elimina la necesidad de que el Estado recompre las deudas impagadas de los bancos privados, un problema común y costoso con el CAE.

Fuente: OCDE (2025^[73]), OCDE Data Explorer, Distribution of government, private and non-domestic expenditure on educational institutions, <http://data-explorer.oecd.org/s/2bi> (consultado el 23 de junio de 2025); Superintendence of Higher University Education of Chile (2024^[74]), *Salud Financiera: Ingresos y perfiles de riesgo en la educación superior chilena*, <https://www.sesuperior.cl/wp->

[content/uploads/2025/01/Estudio-Salud-Financiera-2024-20250115.pdf](#); OCDE (2017^[75]) Education in Chile, Reviews of National Policies for Education, OCDE Publishing, París. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264284425-en>; Espinoza, et al. (2021^[76]), Reducing inequality in access to university in Chile: the relative contribution of cultural capital and financial aid, Higher Education Vol 83. Pages 1355-1370, <https://doi.org/10.1007/s10734-021-00746-z/>; y Dearden, Ríos-Jara & Valdés, (2025^[77]), *Reforma a los créditos estudiantiles en Chile*, <https://educacionsuperior.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/49/2025/06/Reporte-UCL.-Reforma-a-los-creditos-estudiantiles-en-Chile.-Traduccion-2025.pdf>

Supervisar el progreso de los estudiantes desfavorecidos y proporcionarles un apoyo específico

Un seguimiento más riguroso del progreso de los estudiantes mejoraría la supervisión de la equidad del sistema y dotaría a las instituciones de la información necesaria para diseñar un apoyo más oportuno y específico. Si bien Perú cuenta con una sólida infraestructura de datos educativos, podría desarrollar un sistema centralizado e individualizado para hacer un seguimiento de los estudiantes a lo largo de la educación terciaria que pueda interconectarse con otras fuentes de datos administrativos. En muchos países de la OCDE se recopilan datos estudiantiles individualizados y centralizados que proporcionan una base para realizar un análisis mucho más sofisticado de las trayectorias y los resultados de los estudiantes que el que se puede lograr con los datos agregados que proporcionan las instituciones. Por ejemplo, la Base de Datos Estadísticos sobre Educación Superior de Noruega, gestionada por Statistics Norway, recopila datos individualizados sobre las matriculaciones, la finalización de los estudios y los resultados obtenidos, así como información relacionada con su programa de estudios e institución, y los vincula con otros datos públicos para realizar un análisis político en profundidad (Directorate for Statistics on Higher Education, 2025^[78]). Perú podría adoptar un enfoque similar, lo que permitiría hacer un mejor seguimiento de las tasas de abandono, las tendencias de graduación y los resultados en el mercado laboral por institución, tipo de programa y perfil de los estudiantes. Estrechar la coordinación con el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), que ya gestiona fuentes de datos clave sobre el mercado laboral, podría ser beneficioso para esta labor.

Otra iniciativa importante sería recopilar datos sobre las opiniones de los estudiantes para respaldar el seguimiento y la mejora de la calidad mediante una encuesta nacional periódica sobre la experiencia de los estudiantes en la educación terciaria. Por ejemplo, la Encuesta Nacional de Estudiantes (NSS) que se realiza anualmente en el Reino Unido recopila las opiniones de los estudiantes de último año sobre la calidad de sus clases. Esta información ayuda a los futuros estudiantes a tomar decisiones fundamentadas, proporciona datos que ayudan a las instituciones a mejorar la experiencia de los estudiantes y facilita la rendición de cuentas pública (Office for Students, 2025^[79]). Esta información es fundamental para que los responsables políticos y las propias instituciones elaboren instrumentos que mejoren las políticas de equidad y el apoyo y la enseñanza que reciben los estudiantes en el sistema de educación terciaria de Perú.

Las IET también son esenciales para garantizar que los estudiantes desfavorecidos completen sus estudios terciarios. Con el fin de poner remedio a las bajas tasas de finalización de la educación terciaria en Perú, las instituciones podrían desarrollar de manera más sistemática iniciativas para apoyar a los estudiantes de entornos desfavorecidos en su progresión académica. Estas iniciativas serían especialmente importantes durante el primer año de los programas educativos, cuando se produce la mayoría de los abandonos, y en el sector de orientación profesional, donde son más necesarias. Estas ayudas adicionales podrían incluir que las instituciones proporcionasen una serie de servicios y adaptaciones obligatorios, que serían revisados por la acreditación institucional, a los estudiantes con necesidades especiales; asesoramiento y apoyo socioemocional a todos los estudiantes, y servicios de mentoría a los estudiantes con dificultades académicas.

Un problema crítico en Perú es la falta de preparación para la educación terciaria entre muchos egresados de la educación secundaria, un área que debería recibir especial atención por parte de las instituciones mediante, por ejemplo, programas puente para preparar a los estudiantes que ingresan a la educación

terciaria, métodos de enseñanza más centrados en el estudiante, clases de refuerzo adicionales al comienzo de los semestres o mecanismos de alerta temprana para identificar a los estudiantes en riesgo de abandonar los estudios. Este problema también puede solucionarse estableciendo vínculos más estrechos entre los centros de EFTP, los CETPRO y las IET (como se sugiere en el capítulo 6), entre otras cosas mediante la articulación de los planes de estudios del segundo ciclo de la educación secundaria de formación profesional y la educación terciaria de orientación profesional. Es necesario ofrecer incentivos a las IET para que presten un apoyo adicional a grupos específicos, como una prima en el componente estudiantil de la fórmula de financiamiento sugerida anteriormente para grupos concretos de estudiantes, como las minorías o los estudiantes con discapacidad, o una prima por graduación si la fórmula de financiamiento tiene en cuenta el número de graduados. Una alternativa es establecer un programa de financiamiento extraordinario (competitivo) centrado en la creación de programas de apoyo a los estudiantes que dé preferencia a las IET que atienden a un mayor número de estudiantes desfavorecidos y las invite a adoptar prácticas de apoyo a los estudiantes que, según las investigaciones, han demostrado su eficacia.

Recomendación 5.6: Simplificar los procedimientos de admisión y mejorar los servicios de orientación y tutoría para apoyar la transición de los estudiantes a la educación terciaria

Los procesos de admisión a la educación terciaria son especialmente complejos en Perú. Imponen altos costos de información y transacción a todos los estudiantes y obstáculos significativos para el acceso de los estudiantes desfavorecidos, cuyas familias podrían no estar en condiciones de ayudarlos durante todo el proceso. Además, si bien Perú ha invertido en plataformas para explicar las opciones profesionales y formativas a los estudiantes y su uso es relativamente alto, hay margen para mejorar la calidad de esos servicios e integrar la orientación de manera más centralizada en el plan de estudios escolar. La experiencia de la OCDE ofrece ideas sobre cómo Perú puede acometer esta labor de manera que se mejore la transición de los estudiantes y se amplíen las oportunidades para los grupos desfavorecidos.

Simplificar el proceso de admisión a la educación terciaria

Perú podría estudiar formas de simplificar los procedimientos de admisión en la educación terciaria para reducir las barreras que dificultan la matriculación de los grupos desfavorecidos, promover la equidad en las admisiones mediante una mayor transparencia y coherencia, y mejorar la rentabilidad. Una opción es centralizar las admisiones a la educación terciaria. Algunos países cuentan con organismos centrales que tramitan todas las solicitudes de admisión a las IET, ofrecen información detallada sobre las condiciones de acceso a los programas educativos, proporcionan datos estadísticos sobre las solicitudes y las admisiones en períodos anteriores y gestionan la información necesaria para tomar las decisiones de admisión (como las calificaciones de los estudiantes en los exámenes de admisión). Los candidatos registran sus solicitudes y gestionan la documentación justificativa a través de un portal centralizado y se les mantiene informados sobre el estado de su solicitud. Algunos ejemplos son el Servicio de Admisión a Universidades y Centros Universitarios del Reino Unido y el sistema de compensación administrado por el Consejo de Rectoras y Rectores de las Universidades Chilenas (CRUCH), para quienes realizan el examen de ingreso a la universidad en Chile. En el caso de las IET, la centralización reduce los costos administrativos y ayuda a salvaguardar la integridad de las decisiones de admisión al minimizar el riesgo de parcialidad, nepotismo o corrupción. La introducción de una plataforma centralizada de admisión en Perú sería una señal del firme compromiso del Gobierno con la equidad y la transparencia en un proceso crucial para las oportunidades vitales de los jóvenes y los objetivos generales de equidad del país. Al no cobrar a los candidatos, una solución centralizada también abordaría las desigualdades financieras asociadas al sistema actual, en el que los candidatos pagan tasas para realizar los exámenes de acceso a las IET. Si bien sería necesaria una inversión inicial en capacidad administrativa, ya sea dentro del Ministerio de Educación o de un organismo especializado, los beneficios a largo plazo en términos de eficiencia, confianza y equidad son sustanciales.

Además, la adopción de instrumentos de evaluación estandarizados permitiría realizar comparaciones más justas y coherentes entre los solicitantes, al tiempo que se preservaría la autonomía de las IET a la hora de establecer los criterios de admisión. Los resultados de un examen nacional al finalizar la secundaria podrían utilizarse en los procesos de admisión, en particular en materias clave como Lengua, Matemáticas y Ciencias (véase el capítulo 4) (OECD, 2026^[80]). Como alternativa, los exámenes de acceso a la educación terciaria administrados de forma centralizada en un número reducido de áreas básicas podrían proporcionar resultados que las IET podrían utilizar y ponderar en función de las necesidades específicas de sus programas. Estas prácticas son habituales en los países de la OCDE y contribuyen tanto a la equidad como a la reducción de los costos institucionales. No obstante, es importante reconocer que las calificaciones de las pruebas estandarizadas suelen reflejar las disparidades socioeconómicas y el acceso desigual a recursos preparatorios, como las clases particulares. Por esta razón, se deben considerar estrategias de acción afirmativa, como la divulgación dirigida, los umbrales de admisión preferencial o la reserva de plazas para grupos infrarrepresentados, que pueden ayudar a igualar las condiciones y promover la equidad en la educación terciaria.

Mejorar los recursos de orientación profesional para ayudar a los estudiantes a tomar decisiones informadas

Ayudar a los estudiantes a tomar decisiones informadas sobre la educación terciaria y las trayectorias profesionales es fundamental en Perú, donde el acceso a este nivel educativo sigue siendo desigual, las tasas de deserción son elevadas, las transiciones entre programas e instituciones no están claras y los resultados en el mercado laboral para los graduados suelen ser limitados. El objetivo es maximizar las posibilidades de que los estudiantes completen la educación terciaria y se especialicen en campos acordes con sus habilidades y aspiraciones. Las pruebas internacionales demuestran que los estudiantes desfavorecidos, en particular, son más propensos a tomar decisiones subóptimas —como matricularse en programas menos selectivos de lo que sus logros académicos les permitirían— debido a la escasa información y orientación de que disponen. Si no reciben un apoyo efectivo, es posible que los estudiantes tengan dificultades para orientarse en la compleja oferta de opciones de educación terciaria, lo que puede llevarlos a tomar decisiones erróneas a la hora de matricularse y reducir sus oportunidades de éxito (Lavecchia, Liu and Oreopoulos, 2016^[81]).

Por lo tanto, una prioridad clave para Perú es el desarrollo de un portal de información único, fácil de usar y centralizado que proporcione datos claros, actualizados y completos sobre los programas y las instituciones de educación terciaria (que podría basarse en las plataformas de información existentes). Este portal debería incluir información sobre los requisitos de acceso, los procedimientos de solicitud, las opciones de financiamiento y los resultados en el mercado laboral. Muchos países de la OCDE han implementado herramientas de este tipo. Por ejemplo, la plataforma [Studykeuze123](#) en los Países Bajos ayuda a los futuros estudiantes a comparar programas de estudio e instituciones basándose en datos objetivos, como la satisfacción de los estudiantes y los resultados laborales (véase (Hofer, Zhivkovikj and Smyth, 2020^[82]) para ver varios ejemplos). Como se ha sugerido anteriormente, dada la importancia de las perspectivas laborales en la toma de decisiones de los estudiantes, el portal también debería incluir datos desglosados sobre los resultados de los graduados por programa e institución. En Chile, el portal web [Mifuturo.cl](#) está diseñado para ayudar a los estudiantes a decidir qué estudiar y en qué IET. Reúne datos administrativos sobre los precios de las matrículas, las matriculaciones y las graduaciones en las IET e incluye información detallada sobre el mercado laboral, como las tasas de empleo y la evolución salarial por programa educativo en todas las universidades y escuelas técnicas públicas y privadas de Chile. La información está desglosada por región, campo de estudio y ocupación, y constituye un recurso inestimable para los estudiantes, las familias y los orientadores.

Igual de importante es prestar unos servicios sólidos de orientación y asesoramiento profesional tanto en la escuela como en la educación terciaria. En las escuelas, estos servicios son cruciales para sensibilizar, especialmente a los estudiantes de entornos desfavorecidos, sobre el valor de la educación terciaria y

expandir sus aspiraciones. Es esencial establecer una red nacional de expertos de la orientación profesional que estén bien formados y cuenten con suficientes recursos. Estos asesores deben tener acceso a información fiable y actualizada sobre las opciones de educación terciaria, los procesos de solicitud y los beneficios de cada programa educativo. La orientación profesional debe ser prioritaria para los estudiantes desfavorecidos y prestarse en los momentos clave de transición. Las escuelas también deben establecer vínculos más sólidos con las instituciones de educación terciaria, por ejemplo, mediante programas de mentoría que conecten a los estudiantes de secundaria con los de educación terciaria (a ser posible, de contextos socioeconómicos similares), visitas a los campus y actividades de divulgación específicas. Las propias IET también deben proporcionar servicios continuos de asesoramiento académico y profesional para favorecer la retención de los estudiantes y su transición satisfactoria al mundo laboral. Al mejorar el acceso a información fiable y orientación personalizada, Perú puede capacitar a los estudiantes para que tomen decisiones más fundamentadas, promover un acceso más equitativo a la educación terciaria y ayudar a garantizar que los graduados estén mejor preparados para tener un trabajo valioso y gratificante.

Figura 5.12. Resumen de recomendaciones y medidas sobre la educación terciaria

Gobernanza	5.1. Determinar los organismos rectores, los perfiles institucionales y los modelos regionales para implementar la estrategia de educación terciaria de Perú	• Crear un Consejo Nacional para orientar el sistema hacia los objetivos nacionales • Diferenciar los perfiles institucionales y fortalecer las vías entre programas para crear un sistema terciario más coherente • Reforzar la oferta regional de educación terciaria, garantizando al mismo tiempo el cumplimiento de las directrices sobre la creación de nuevas universidades públicas
	5.2. Revisar el modelo de financiamiento de la educación terciaria para garantizar un uso más estratégico y sostenible de los fondos públicos	• Desarrollar una estrategia de financiamiento sostenible alineada con los objetivos del sistema de educación terciaria • Pasar a una fórmula de financiamiento transparente para alinear las instituciones con las prioridades del sistema • Ampliar los planes de financiamiento específicos para incentivar la armonización con los objetivos sociales
Calidad	5.3. Desarrollar un sistema integral de aseguramiento de la calidad	• Consolidar las funciones de aseguramiento de la calidad en un único organismo • Reforzar los procesos de concesión de licencias para garantizar unos estándares mínimos y seguir desarrollando la acreditación para mejorar la calidad de la oferta educativa • Mejorar el rendimiento mediante la creación de una cultura interna de mejora institucional
	5.4. Aspirar a una mayor relevancia, al tiempo que se mejora la reputación y la calidad de la educación terciaria de orientación profesional	• Aprovechar las elecciones de los estudiantes, los procesos de acreditación y una buena planificación para garantizar la pertinencia de los programas de educación terciaria • Establecer vínculos estrechos entre la educación terciaria de orientación profesional y el sector productivo • Recopilar y difundir información sobre los resultados en el mercado laboral de los programas de educación terciaria de orientación profesional
Equidad	5.5. Reforzar el apoyo financiero a los estudiantes desfavorecidos y proporcionarles un apoyo específico a lo largo de sus estudios	• Ampliar el programa de ayuda económica a los estudiantes y garantizar que se adapte a sus necesidades • Supervisar el progreso de los estudiantes desfavorecidos y proporcionarles un apoyo específico
	5.6. Simplificar los procedimientos de admisión y mejorar los servicios de orientación y tutoría para facilitar la transición de los estudiantes a la educación terciaria	• Simplificar el proceso de admisión a la educación terciaria • Mejorar los recursos de orientación profesional para ayudar a los estudiantes a tomar decisiones informadas

Referencias

- Benavides, M. (ed.) (2008), *Educación superior en el Perú: tendencias de la demanda y la oferta* [Tertiary education in Peru: trends in demand and offer], GRADE, <https://www.grade.org.pe/wp-content/uploads/analisis-2.pdf>. [3]
- Bonifaz, M. and P. Stuart (2020), *Current Situation and Challenges in Peruvian Universities*, https://www.researchgate.net/publication/349927980_Current_Situation_and_Challenges_in_Peruvian_Universities. [28]
- CNE (2025), *Licenciamiento en la Educación Superior Tecnológica: situación actual y recomendaciones para una mejora integral* [Licensing in Higher Technological Education: Current Situation and Recommendations for Comprehensive Improvement], <https://repositorio.minedu.gob.pe/bitstream/handle/20.500.12799/11390/Licenciamiento%20en%20la%20Educaci%C3%B3n%20Superior%20Tecnol%C3%B3gica%20situaci%C3%B3n%20actual%20y%20recomendaciones%20para%20una%20mejora%20integral.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. [42]
- Congress of the Republic of Peru (2024), *LEY N° 32105* [LAW N° 32105], <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/08/Ley-32105-LPDerecho.pdf>. [30]
- Congress of the Republic of Peru (2022), *Ley N.° 31520: Ley que restablece la autonomía y la institucionalidad de las universidades peruanas* [Law N.° 31520: Law restoring the autonomy and institutional framework of Peruvian universities.], <https://www.gob.pe/institucion/sunedu/normas-legales/4628540-31520>. [39]
- Dearden, L., H. Ríos-Jara and N. Valdés (2025), *Reforma a los créditos estudiantiles en Chile* [Reform of Student Loans in Chile], <https://educacionsuperior.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/49/2025/06/Reporte-UCL.-Reforma-a-los-creditos-estudiantiles-en-Chile.-Traduccion-2025.pdf>. [77]
- Directorate for Statistics on Higher Education (2025), “Database for statistikk om høyere utdanning,”, <https://dbh.hkdir.no/datainnhold/tabell-dokumentasjon>. [78]
- Espinoza, O. et al. (2021), “Reducing inequality in access to university in Chile: The relative contribution of cultural capital and financial aid”, *Higher Education*, Vol. 83, pp. 1355-1370, <https://doi.org/10.1007/s10734-021-00746-z>. [76]
- Golden, G., L. Troy and T. Weko (2021), “How are higher education systems in OECD countries resourced?: Evidence from an OECD Policy Survey”, *OECD Education Working Papers*, No. 259, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/0ac1fbad-en>. [35]
- Government of Portugal (2024), *Ordinance No. 101/2024/1 – Approves the formula for calculating the reference budget of higher education institutions* [Portaria n.° 101/2024/1. Procede à aprovação da fórmula de cálculo do orçamento de referência das instituições de ensino superior], *Diário da República*, <https://files.diariodarepublica.pt/1s/2024/03/05200/0003400046.pdf>. [65]
- Hofer, A., A. Zhivkovikj and R. Smyth (2020), “The role of labour market information in guiding educational and occupational choices <https://doi.org/10.1787/59bbac06-en>”, Vol. 229/OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/59bbac06-en>. [82]

- INEI (2024), *Perú Compendio Estadístico 2024* [Peru Statistical Compendium 2024], [6]
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7366940/6284790-tomo-1-peru-compendio-estadistico-2024.pdf>.
- INEI (2024), *Perú: Indicadores de Educación según Departamentos, 2013-2023* [Peru: Education Indicators by Department, 2013-2023], [22]
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7043096/6061323-peru-indicadores-de-educacion-segun-departamentos-2013-2023.pdf?v=1728072117>.
- INEI (2023), *Número de alumnos/as matriculados en universidades privadas, 2012-2023* [Number of students enrolled in private universities, 2012-2023], [2]
<https://m.inei.gob.pe/estadisticas/indice-tematico/education/> (accessed on 8 April 2025).
- Lavecchia, A., H. Liu and P. Oreopoulos (2016), “Behavioral Economics of Education”, in [81]
Handbook of the Economics of Education, Elsevier, <https://doi.org/10.1016/b978-0-444-63459-7.00001-4>.
- Ministry of Education of Colombia (n.d.), CESU, [60]
<https://www.mineducacion.gov.co/portal/Educacion-superior/CESU/> (accessed on 28 July 2025).
- Ministry of Education of Peru (2025), *Consultar programas de estudios del Catálogo Nacional de la Oferta Formativa (CNOF)* [Consult study programmes from the National Catalogue of Training Opportunities (CNOF)], [48]
<https://www.gob.pe/57095-consultar-programas-de-estudios-del-catalogo-nacional-de-la-oferta-formativa-cnof> (accessed on 13 June 2025).
- Ministry of Education of Peru (2025), *Institutos de educación superior (IES) y Escuelas de educación superior tecnológicas (EEST) licenciadas (2018-2025)* [Licensed Higher Education Institutes (HEIs) and Technological Higher Education Schools (THES) (2018-2025)], [7]
<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiazWVlODdmZDMtYzlkOC00NDg5LWl5MjltYzBmZDNiZDFiZjU0liwidCI6IjE3OWJkZGE4LWQ5NjQtNDNmZi1hZDNiLTU3NDE4NmEyZmEyOCIsImMiOiR9>.
- Ministry of Education of Peru (2025), *Mapa de universidades privadas* [Map of private universities], [9]
<https://www.gob.pe/institucion/minedu/informes-publicaciones/5839987-mapa-de-universidades-privadas>.
- Ministry of Education of Peru (2025), *Mapa de universidades públicas* [Map of public universities], [10]
<https://www.gob.pe/institucion/minedu/informes-publicaciones/5837858-mapa-de-universidades-publicas>.
- Ministry of Education of Peru (2025), *Unidad Ejecutora 118* [Executive Unit 118], [36]
<https://www.ue118.gob.pe/> (accessed on 12 June 2025).
- Ministry of Education of Peru (2024), *Accession candidate country's self-assessment of policies and practices in the area of education and skills: Guidelines and questionnaire Peru.* [38]
- Ministry of Education of Peru (2024), *Orientaciones para implementar acciones de prevención de la interrupción de estudios universitarios y de promoción de la continuidad de estudios con calidad y equidad*, [55]
https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/6894408/5957002-rvm_n-095-2024-minedu.pdf.

- Ministry of Education of Peru (2023), *La universidad en cifras [University in figures]*, [4]
<https://repositorio.minedu.gob.pe/bitstream/handle/20.500.12799/9077/La%20Universidad%20en%20Cifras.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- Ministry of Education of Peru (2023), *Reporte de seguimiento, Informe de Evaluación, matriz de compromisos y reporte de cumplimiento de Políticas Nacionales [Follow-up report, appraisal report, commitment matrix and compliance report on national policies]*, [23]
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7007908/5969407-reporte-de-seguimiento-informe-de-evaluacion-matriz-de-compromisos-y-reporte-de-cumplimiento-de-politicas-nacionales.pdf?v=1727465416>.
- Ministry of Education of Peru (2022), *Crecimiento de la oferta de educación superior universitaria (RVM N. ° 075-2022-MINEDU) [Expansion of public university education provision (Ministerial Resolution No. 075-2022-MINEDU)]*, [29]
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/6731192/5840390-crecimiento-de-la-oferta-de-educacion-superior-universitaria.pdf>.
- Ministry of Education of Peru (2022), *Crecimiento de la oferta de educación superior universitaria (RVM N. ° 075-2022-MINEDU) [Expansion of public university education provision (Ministerial Resolution No. 075-2022-MINEDU)]*, [61]
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/6731192/5840390-crecimiento-de-la-oferta-de-educacion-superior-universitaria.pdf>.
- Ministry of Education of Peru (2022), *Resolución Viceministerial N. ° 049-2022-MINEDU [Vice-Ministerial Resolution No. 049-2022-MINEDU]*, [47]
<https://www.gob.pe/institucion/minedu/normas-legales/2946166-049-2022-minedu>.
- Ministry of Education of Peru (2020), *Política Nacional de Educación Superior y Técnico-Productiva [National Policy for Tertiary and Technical-Productive Education]*, [27]
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1481464/Pol%C3%ADtica%20Nacional%20de%20Educaci%C3%B3n%20Superior%20y%20T%C3%A9cnico-Productiva.pdf>.
- Ministry of Education of Peru (forthcoming), *Reporte de evaluación anual 2024 del Plan Estratégico Institucional del Ministerio de Educación [2024 Annual Evaluation Report of the Institutional Strategic Plan of the Ministry of Education]*, [54]
- Ministry of Labour and Employment Promotion of Peru (2024), *Encuesta de Demanda Ocupacional (EDO) con proyecciones al 2025 [Occupational Demand Survey (EDS) with projections to 2025]*, [19]
<https://www.gob.pe/institucion/mtpe/informes-publicaciones/6312746-encuesta-de-demanda-ocupacional-edo-con-proyecciones-al-2025>.
- Ministry of Labour and Employment Promotion of Peru (2023), *Informe anual del empleo 2023 [Annual employment report 2023]*, [14]
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7766184/6561596-iae-2023.pdf?v=1741823488>.
- Ministry of Labour and Employment Promotion of Peru (2022), *Informe Anual del Empleo 2022 [Annual Employment Report 2022]*, [20]
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5245690/IAE%202022%20VF.pdf>.

- Ministry of National Education and Youth of France (n.d.), *Campus Connnectés [Connected Campuses]*, <https://www.education.gouv.fr/campus-connectes-413766#:~:text=Les%20campus%20connect%C3%A9s%20permettent%20de,dans%20des%20formations%20%C3%A0%20distance> (accessed on 10 June 2025). [63]
- National Council of Education of Peru (2024), *No a la creación masiva de universidades públicas, sin presupuesto ni sustento técnico [No to the mass creation of public universities without funding or technical justification]*, <https://www.gob.pe/institucion/cne/informes-publicaciones/6321761-no-a-la-creacion-masiva-de-universidades-publicas-sin-presupuesto-ni-sustento-tecnico>. [32]
- OECD (2026), *The Theory and Practice of Upper Secondary Certification*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/b3fea5ba-en>. [80]
- OECD (2025), *Distribution of government, private and non-domestic expenditure on educational institutions*, [https://data-explorer.oecd.org/vis?tm=tertiary%20spending&pg=0&hc\[Unit%20of%20measure\]=&hc\[Education%20level\]=&snb=33&df\[ds\]=dsDisseminateFinalDMZ&df\[id\]=DSD_EAG_UOE_FIN%40D_F_UOE_FIN_SOURCE_GV_PR_NDOM&df\[ag\]=OECD.EDU.IMEP&df\[vs\]=3.0&dq=OECD%2BCRI%2BCHL..I](https://data-explorer.oecd.org/vis?tm=tertiary%20spending&pg=0&hc[Unit%20of%20measure]=&hc[Education%20level]=&snb=33&df[ds]=dsDisseminateFinalDMZ&df[id]=DSD_EAG_UOE_FIN%40D_F_UOE_FIN_SOURCE_GV_PR_NDOM&df[ag]=OECD.EDU.IMEP&df[vs]=3.0&dq=OECD%2BCRI%2BCHL..I). [73]
- OECD (2025), *Education at a Glance 2025: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/1c0d9c79-en>. [13]
- OECD (2025), *Education GPS. Brazil, Overview of the education system (EAG 2024)*, <http://gpseducation.oecd.org/> (accessed on 23 June 2025). [68]
- OECD (2025), “Ensuring quality in VET and higher education: Getting quality assurance right”, *OECD Education Policy Perspectives*, No. 118, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/812ff006-en>. [67]
- OECD (2024), *Adults’ educational attainment distribution, by age group and gender*, <https://data-explorer.oecd.org/s/2r8> (accessed on 6 September 2025). [25]
- OECD (2024), *PISA 2022 Results (Volume V): Learning Strategies and Attitudes for Life*, PISA, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/c2e44201-en>. [26]
- OECD (2024), “Promoting green and digital innovation: The role of upskilling and reskilling in higher education”, *OECD Education Policy Perspectives*, No. 103, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/feb029df-en>. [71]
- OECD (2023), *Distribution of enrolled students, new entrants and graduates by field of education*, <https://data-explorer.oecd.org/s/2r6> (accessed on 4 September 2025). [17]
- OECD (2023), *Enrolment rate by age*, <https://data-explorer.oecd.org/s/2r7> (accessed on 8 September 2025). [21]
- OECD (2022), *Resourcing Higher Education in Portugal*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/a91a175e-en>. [66]
- OECD (2020), “Resourcing Higher Education: Challenges, Choices and Consequences”, https://www.oecd.org/en/publications/resourcing-higher-education_735e1f44-en.html. [64]

- OECD (2019), *Benchmarking Higher Education System Performance*, Higher Education, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/be5514d7-en>. [56]
- OECD (2018), *Rethinking Quality Assurance for Higher Education in Brazil, Reviews of National Policies for Education*, <https://doi.org/10.1787/9789264309050-en>. [70]
- OECD (2017), *Education in Chile, Reviews of National Policies for Education*, <https://doi.org/10.1787/9789264284425-en>. [75]
- OECD (2016), *Education in Colombia, Reviews of National Policies for Education*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264250604-en>. [59]
- OECD (2007), *OECD (2007), Higher Education and Regions -Globally Competitive, Locally Engaged*, https://www.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/higher-education-and-regions_9789264034150-en. [62]
- OEI (2021), *Marco de análisis y hoja de ruta de la ETP dual en la Alianza del Pacífico (Chile, Colombia, México y Perú)*, <https://oei.int/wp-content/uploads/2021/10/hojas-de-ruta-etp-dual-interactivo.pdf>. [49]
- Office for Students (2025), *National Student Survey - NSS*, <https://www.officeforstudents.org.uk/for-providers/student-choice-and-flexible-learning/national-student-survey-nss/> (accessed on 22 July 2025). [79]
- Osoreo Queirolo, S. (2021), *Condiciones desfavorables en la elección vocacional del adolescente en el Perú [Unfavourable conditions in adolescents' vocational choices in Peru.]*, <https://doi.org/10.33539/consensus.2021.n26.2606>. [58]
- Parliamentary Budget Office (2023), *An Overview of the National Training Fund (NTF)*, https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/parliamentaryBudgetOffice/2023/2023-06-20_an-overview-of-the-national-training-fund-ntf_en.pdf. [72]
- Presidência da República (2017), *Decreto Nº 9235. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de ensino.*, https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9235.htm. [69]
- PRONABEC (2025), *Concursos por becas y créditos Pronabec [Calls for PRONABEC scholarships and loans]*, <https://www.gob.pe/pronabec> (accessed on 2 June 2025). [52]
- PRONABEC (2025), *Dashboard de Becas y Créditos en la Educación Superior PRONABEC [Higher Education PRONABEC Scholarships and Loans Dashboard]*, <https://www.pronabec.gob.pe/gestion-estadistica-y-encuestas/> (accessed on 28 August 2025). [50]
- PRONABEC (2025), *Memoria Anual 2024 [Annual report 2024]*, <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/8154351/6826853-memoria-anual-del-pronabec-2024.pdf?v=1748894612>. [53]
- Salmi, J. and A. D'Addio (2020), "Policies for achieving inclusion in higher education", *Policy Reviews in Higher Education*, Vol. 5/1, pp. 47-72, <https://doi.org/10.1080/23322969.2020.1835529>. [57]

- Sánchez, A., M. Favara and C. Porter (2021), *Stratification of returns to higher education in Peru: the role of education quality and major choices*, Peruvian Economic Association, <https://perueconomics.org/wp-content/uploads/2021/05/WP-180a.pdf>. [16]
- SINEACE (2025), *Modelo de Acreditación Institucional para Institutos y Escuelas de Educación Superior Tecnológica [Institutional Accreditation Model for Technological Higher Education Institutes and Schools]*, <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7841747/6613209-modelo-de-acreditacion-institucional-para-institutos-y-escuelas-de-educacion-superior-tecnologica.pdf?v=1743111980>. [44]
- SINEACE (2023), *Balance del Estado de la Acreditación y Recomendaciones de Política. Reporte Nacional n 3 Sineace. [Assessment of the State of Accreditation and Policy Recommendations. National Report No. 3, Sineace.]*, <https://repositorio.sineace.gob.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12982/7227/Reporte%20Nacional%203.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. [46]
- SINEACE (2023), *Financiamiento de la garantía de la calidad de la educación superior universitaria en el marco del aseguramiento de la calidad [Financing of the guarantee of quality in university higher education within the framework of quality assurance]*, <https://repositorio.sineace.gob.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12982/7229/Estudio%20financiamiento%20resumen.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. [33]
- SINEACE (2023), *Reporte n° 4 Balance General del Estado de Avance en Material de Acreditación y Recomendaciones de Política [Report No. 4 – General Overview of Progress on Accreditation and Policy Recommendations]*, <https://repositorio.sineace.gob.pe/repositorio/handle/20.500.12982/7258>. [12]
- SINEACE (2022), *Modelo de Calidad para la Acreditación Institucional de Universidades [Quality Model for the Institutional Accreditation of Universities]*, <https://repositorio.sineace.gob.pe/repositorio/handle/20.500.12982/7117>. [45]
- SINEACE (2022), *Reporte Nacional n° 1 Brechas y oportunidades de la acreditación en el Perú. Estado de avance y recomendaciones de política (semestre I-2022)*, <https://repositorio.sineace.gob.pe/repositorio/handle/20.500.12982/7150>. [41]
- SITEAL (2023), *Indicadores estadísticos. Tasa neta de asistencia a la educación superior. [Statistical indicators. Net attendance to higher education]*, <https://siteal.iiep.unesco.org/indicadores> (accessed on 7 April 2025). [1]
- SUNEDU (2025), *Resolución de Consejo Directivo No. 0017-2025-SUNEDU-CD [Board Resolution No. 0017-2025-SUNEDU-CD]*, <https://www.gob.pe/institucion/sunedu/normas-legales/6882154-0017-2025-sunedu-cd>. [31]
- SUNEDU (2025), *Resolución de superintendencia N 008-2025-SUNEDU [SUNEDU Resolution No. 008-2025-SUNEDU]*, <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7568082/6426654-resolucion-de-superintendencia-n-008-2025-sunedu.pdf?v=1738598712>. [40]
- SUNEDU (2025), *Universidades Licenciadas [Licensed Universities]*, <https://www.sunedu.gob.pe/lista-de-universidades-licenciadas/> (accessed on 2025 September 1). [8]

- SUNEDU (2023), *III Informe bienal sobre la realidad universitaria en el Perú [III Biennial Report on the University Reality in Peru]*, <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3018068/III%20Informe%20Bienal.pdf?v=1649883911>. [24]
- SUNEDU (2022), *Modelo de licenciamiento de programas de pregrado de educación [Licensing model for undergraduate education programmes]*, <https://occaa.unmsm.edu.pe/occaa/storage/uploads/files/RESOLUCI%C3%93N-000142-2022-SUNEDU%20-%20Modelo%20de%20licenciamiento%20para%20Educaci%C3%B3n.pdf>. [37]
- Superintendence of Higher University Education of Chile (2024), *Salud Financiera: Ingresos y perfiles de riesgo en la educación superior chilena [Financial Health: Income and Risk Profiles in Chilean Higher Education]*, <https://www.sesuperior.cl/wp-content/uploads/2025/01/Estudio-Salud-Financiera-2024-20250115.pdf>. [74]
- TAREA (2021), *El puente roto de la transitabilidad: la formación profesional técnica. Actualidad, retos y perspectivas [The Broken Bridge of Mobility: Technical Vocational Education and Training. Current Situation, Challenges, and Perspectives.]*, https://tarea.org.pe/wp-content/uploads/2021/03/Tarea101_26_Miguel_Calderon.pdf. [18]
- Thapa, A. et al. (2022), “‘Marketization’ of higher education in Peru: Who attends private institutions and what are the perceived advantages (disadvantages)?”, *Higher Education Quarterly*, Vol. 77/3, pp. 465-485, <https://doi.org/10.1111/hequ.12413>. [15]
- UMBRAL (2022), *La educación superior técnica en el Perú [Higher technical education in Peru]*, <https://www.consortio.edu.pe/umbral/wp-content/uploads/2022/08/BOLETIN-INFORMATIVO-N.%C2%B0-6-UMBRAL.pdf>. [5]
- UNESCO (2024), *Revisión de la política de educación y formación técnica y profesional (EFTP) del Perú [Review of Peru’s Technical and Vocational Education and Training (TVET) Policy]*, https://articles.unesco.org/sites/default/files/medias/fichiers/2024/11/EFTP_Per%C3%BA_Documento%20de%20trabajo_UNESCO%202024.pdf. [11]
- UNESCO (2023), *Peru: tracing good and emerging practices on the right to higher education around the world; Policy initiatives on the right to higher education in Peru*, https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000385633_eng. [51]
- Valenzuela, J. and N. Yáñez (2022), *Trayectoria y políticas de inclusión en educación superior en América Latina y el Caribe en el contexto de la pandemia: dos décadas de avances y desafíos*, CEPAL, <https://hdl.handle.net/11362/47877>. [34]
- World Bank (2020), *Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior en Perú: Análisis y recomendaciones al proceso de licenciamiento de universidades por parte de la Superintendencia de Educación Universitaria (SUNEDU)*, <https://documents1.worldbank.org/curated/en/547761591940403809/pdf/Sistema-de-Aseguramiento-de-la-Calidad-de-la-Educaci%C3%B3n-Superior-en-Per%C3%BA-An%C3%A1lisis-y-Recomendaciones-al-Proceso-de-Licenciamiento-de-Universidades-por-Parte-de-la-Superintende> (accessed on 2020). [43]

Notas

¹ Los soles peruanos (PEN) se convirtieron a dólares internacionales utilizando el tipo de cambio implícito de paridad del poder adquisitivo (PPA) para el año correspondiente, según datos del Fondo Monetario Internacional (FMI). FMI (2025), Tipo de cambio implícito de PPA, disponible en:

<https://www.imf.org/external/datamapper/PPPEX@WEO/PER?zoom=PER&highlight=PER>

6 Competencias y aprendizaje a lo largo de la vida: fortalecimiento de la capacidad de Perú para el desarrollo de la fuerza laboral y la transformación económica

El sistema de desarrollo de competencias peruano es crucial para resolver problemas que se arrastran desde hace tiempo, como la informalidad laboral y la desigualdad en el acceso a la formación. En los últimos años, el país ha adoptado medidas para fortalecer la educación y formación profesionales y el aprendizaje a lo largo de la vida, tales como las reformas acometidas para ampliar la oferta de formación profesional, la introducción del Marco Nacional de Cualificaciones y el establecimiento de una colaboración más estrecha con el sector productivo. A pesar de estos avances, muchas políticas siguen estancadas en la fase legislativa y todavía no se han traducido en acciones efectivas. Este capítulo examina las políticas que pueden impulsarse para respaldar un sistema de competencias más inclusivo y reactivo en un mundo laboral cambiante mediante el refuerzo de la participación de los empleadores, la mejora de la coordinación entre las instituciones que intervienen en el desarrollo de competencias y la ampliación del acceso a una formación flexible y de calidad para la población rural y desfavorecida.

Este capítulo evalúa las políticas y prácticas de Perú en materia de desarrollo de competencias, lo cual incluye la educación y formación técnico-profesional (EFTP) y, en un sentido más general, el aprendizaje a lo largo de la vida. Algunos de los desafíos que enfrenta Perú vienen de lejos y son de sobra conocidos. El principal es la informalidad laboral y sus implicancias para el acceso equitativo a la formación pertinente y al desarrollo de competencias. En los últimos años, Perú ha avanzado en la identificación de posibles medidas políticas frente a este y otros problemas persistentes. Las medidas nacionales continúan orientándose hacia una mayor correspondencia de la educación y la formación con las demandas del mercado laboral. Iniciativas como la Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior de 2016 respaldan la expansión de la educación técnico-profesional, mientras que el Marco Nacional de Cualificaciones (MNC) de Perú de 2021, actualmente en proceso de implementación, busca estandarizar la oferta formativa y facilitar la movilidad de los estudiantes. Asimismo, las alianzas emergentes con el sector productivo evidencian avances adicionales en la vinculación de la formación con las necesidades de la industria.

No obstante, a pesar de estos avances, gran parte de la respuesta en materia de políticas permanece en el plano legislativo, y las aspiraciones suelen tener dificultades para traducirse en acciones concretas. Ya se están llevando a cabo varias iniciativas, aunque con dificultades para lograr una mayor eficacia, mientras que otras aún tratan de superar las barreras para su implementación. Todavía existen limitaciones significativas, tales como una infraestructura insuficiente en los centros de formación, unos mecanismos de colaboración endebles, la actualización lenta de los planes de estudios y una calidad desigual entre las instituciones formativas. Estos factores continúan obstaculizando la capacidad del sistema para ofrecer un desarrollo de competencias inclusivo y capaz de responder, a gran escala, a las necesidades del país.

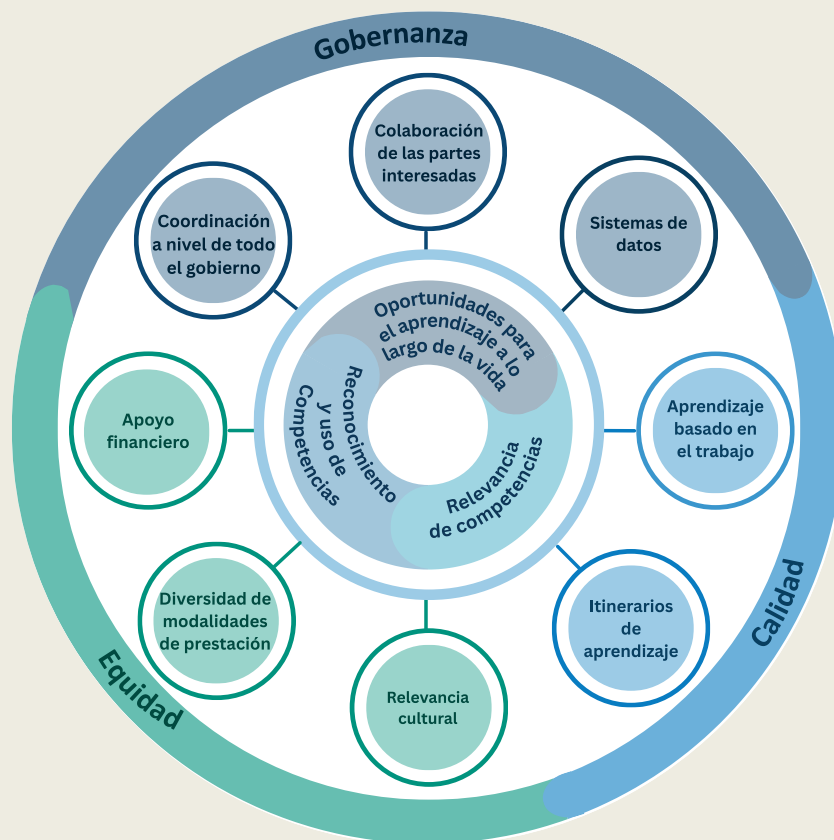
Este capítulo analiza cómo Perú puede recurrir a la experiencia internacional para avanzar en su agenda de desarrollo de competencias (véase la Figura 6.1). Si bien persisten desafíos históricos, como los altos niveles de informalidad, el acceso limitado en las zonas rurales y las acuciantes restricciones financieras, también han surgido nuevas presiones derivadas de la rapidez del cambio tecnológico, incluidas la expansión de la digitalización y la implementación de la inteligencia artificial (IA). Estas dinámicas en evolución subrayan la urgencia de construir un sistema de competencias más flexible, inclusivo y orientado a la obtención de resultados; uno que prepare a las personas para el futuro del trabajo y, al mismo tiempo, continúe subsanando las deficiencias fundamentales que aún existen.

Resumen del capítulo 6

- **Sección I:** Presenta una evaluación general del sistema de competencias de Perú en relación con los principios de calidad, equidad y buena gobernanza.
- **Sección II:** Presenta recomendaciones sobre cómo Perú puede aprovechar las políticas y prácticas de la OCDE para seguir mejorando el desempeño en materia de competencias en estos tres ámbitos.

El capítulo se basa en los datos más recientes sobre el desempeño del sistema de competencias y se centra en las áreas estratégicas y recomendaciones previamente identificadas en dos revisiones de la OCDE realizadas en 2016: *A Skills beyond School Review of Peru*, que examinó la educación y la formación técnico-profesional, y *OECD Skills Strategy Diagnostic Report: Peru 2016*, un informe diagnóstico que evaluó de forma más general el desempeño del sistema peruano de competencias (McCarthy and Musset, 2016^[1]; OECD, 2016^[2]).

Figura 6.1. Marco de políticas para la evaluación, el análisis y las recomendaciones de política



Fuente: Creación del autor.

Figura 6.2. Recomendaciones sobre las competencias y el aprendizaje a lo largo de la vida

Calidad	Integrar modelos de educación dual con una mayor colaboración con la industria
	Promover itinerarios de aprendizaje flexibles para la educación continua y el aprendizaje a lo largo de la vida
Equidad	Aumentar la oferta educativa dirigida a los grupos rurales y desfavorecidos
	Ampliar los mecanismos de apoyo financiero para el aprendizaje a lo largo de la vida
Gobernanza	Fortalecer los organismos nacionales y sectoriales para coordinar y dirigir la política de competencias
	Desarrollar un sistema centralizado de información sobre competencias para seguir las tendencias del mercado laboral y orientar las políticas de formación

Sección I: Evaluación general

Descripción general del desempeño: Aunque Perú está otorgando una mayor prioridad al desarrollo de competencias y al aprendizaje a lo largo de la vida mediante la ampliación de la oferta educativa y formativa, es preciso redoblar esfuerzos para subsanar la escasez persistente de competencias y aumentar la participación en oportunidades de aprendizaje de alta calidad

A pesar de que Perú ha experimentado un rápido crecimiento económico en los últimos años, las vulnerabilidades estructurales, en particular la alta informalidad del mercado laboral, continúan limitando su potencial a largo plazo

Perú ha crecido más rápido que cualquier otra gran economía de América Latina en los últimos decenios, pues su PIB registró un crecimiento promedio anual del 4,1 % entre 2000 y 2024 (World Bank, 2024^[3]). Las reformas estructurales de la década de 1990 contribuyeron a abrir la economía, estimular la inversión extranjera y desarrollar sectores clave como la minería, la agricultura y el turismo (véase el capítulo 2). Sin embargo, la alta informalidad del mercado laboral sigue siendo un obstáculo significativo para el aumento de la productividad, el incremento de los ingresos fiscales y un crecimiento económico más inclusivo (OECD, 2023^[4]).

En 2024, el 72 % de la fuerza laboral en Perú era informal, una de las tasas más altas de América Latina (ILOSTAT, 2025^[5]). La gran mayoría de las microempresas y pequeñas y medianas empresas (mipymes) —que representan el 99,5 % de las empresas— opera de manera informal (86 %) (COMEXPERU, 2024^[6]). Esta informalidad generalizada dificulta el acceso a empleos de calidad y a la protección social, además de restringir las oportunidades de formación en el empleo.

La informalidad es más común en las regiones de la Selva y la Sierra en comparación con las regiones de la Costa (véase la Figura 6.3). Además, afecta de manera desproporcionada a los jóvenes: el 86 % de las personas de 14 a 24 años que participan en el mercado laboral lo hace de manera informal (INEI, 2025^[7]). La informalidad también está muy arraigada entre los grupos de bajos ingresos, las comunidades rurales y los grupos étnicos minoritarios (véase el capítulo 2).

El nivel de instrucción ha mejorado mucho en Perú, pero sigue habiendo una escasez generalizada de competencias en el mercado laboral

Perú ha logrado avances notables en la ampliación del acceso a la educación, particularmente en el nivel terciario. En 2024, el 51 % de los adultos de 25 a 34 años había completado la educación terciaria, la tasa más alta entre los países de la OCDE en la región (OECD, 2024^[8]). No obstante, pese a estos avances, siguen existiendo desajustes generalizados entre las competencias de los egresados y el mercado laboral, lo cual sugiere que la rápida expansión de la participación no siempre ha ido acompañada de mejoras en la calidad ni de una mayor alineación con las necesidades del mercado laboral (véase el capítulo 5).

Un estudio nacional realizado en 2022 determinó que el 58 % de los trabajadores con educación terciaria se desempeñaba en empleos que no coincidían con su nivel de educación o formación (Ministry of Labour and Employment Promotion of Peru, 2022^[9]). Paralelamente, los trabajadores también carecen de las competencias específicas que piden los empleadores, que van desde habilidades fundamentales hasta competencias técnicas más avanzadas. Según la Evaluación de Competencias de Adultos de la OCDE (PIAAC) de 2018, el 80 % de los adultos peruanos demostró poseer un bajo nivel de alfabetización o de conocimientos aritméticos, una cifra muy superior al promedio de la OCDE, que es del 27 % (véase la Figura 6.3).

Al mismo tiempo, los empleadores cada vez demandan más competencias técnicas avanzadas, especialmente en sectores como los de las tecnologías de la información y la manufactura (véase el capítulo 2). Asimismo, todavía existen lagunas importantes en las competencias digitales y socioemocionales, lo que limita aún más la adaptabilidad y la productividad de la fuerza laboral (Novella and Rosas-Shady, 2023^[10]).

Existen diversas oportunidades de educación y formación para jóvenes y adultos en Perú

Perú ofrece una amplia y creciente variedad de oportunidades de educación y formación para jóvenes y adultos, que abarcan tanto programas formales como no formales orientados al perfeccionamiento y el reciclaje profesionales (véase la tabla 6.1).

Diversas instituciones imparten educación y formación técnico-profesional formal. Los CETPRO (Centros de Educación Técnico-Productiva) imparten formación técnico-productiva en el segundo ciclo de la educación secundaria y la educación postsecundaria (CINE 3 y 4), mientras que las instituciones de educación terciaria (IET) de orientación profesional ofrecen programas tecnológicos en los niveles 5 y 6 del CINE. Al 2023, había 1 606 CETPRO en funcionamiento, la mitad de ellos públicos, y 792 instituciones tecnológicas de orientación profesional, de las cuales el 46 % eran públicas (INEI, 2024^[11]).

Las instituciones dirigidas por empleadores también desempeñan un papel significativo en el panorama de la EFTP. Estas instituciones imparten programas técnicos y de orientación profesional (CINE 4 y 6) alineados con sectores económicos clave y suelen adoptar un modelo de educación dual, que combina la formación en el aula con la capacitación práctica. Entre ellas se encuentran el Servicio Nacional de Adiestramiento en Trabajo Industrial (SENATI), que atiende al sector manufacturero; el Servicio Nacional de Capacitación para la Industria de la Construcción (SENCICO), centrado en el sector de la construcción, y el Centro de Formación en Turismo (CENFOTUR), especializado en turismo y hotelería.

Los estudiantes adultos tienen acceso a la educación básica a través de los Centros de Educación Básica Alternativa (CEBA), que ofrecen programas de alfabetización y educación básica. El número de CEBA aumentó en casi un 60 % entre 2013 y 2023, alcanzando los 2 415 en 2023, de los cuales el 59 % se financiaba con fondos públicos (INEI, 2024^[11]).

Asimismo, existen oportunidades de aprendizaje no formal a través de diversas instituciones comunitarias o privadas que ofrecen formación en competencias específicas fuera del sistema educativo formal. De manera complementaria, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) lleva a cabo iniciativas de apoyo a la capacitación para el empleo, como el programa Jóvenes Productivos y los cursos de formación en línea disponibles a través de plataforma CAPACITA-T.

Tabla 6.1. Principales programas de educación y formación técnico-profesional y de educación de adultos en Perú

Programa	Proveedor	Formal o no formal	Clasificación CINE	Liderazgo / gestión	
Educación Básica Alternativa	CEBA	Formal	CINE 1, 2 o 3	MINEDU	Programa de Segundas Oportunidades
Educación Técnico-Productiva	CETPRO	Formal	CINE 3 o 4	MINEDU	Educación técnico-productiva
Educación superior tecnológica	Institutos o escuelas de educación superior	Formal	CINE 5 o 6	MINEDU	Educación terciaria de orientación profesional (tecnológica)
Educación comunitaria	Organizaciones sociales	No formal	-	MINEDU	Educación comunitaria
Programa Nacional de Empleo «Jóvenes Productivos»	Plataforma en línea	No formal	-	MTPE	Programa de empleo
CAPACITA-T	Plataforma en línea	No formal	-	MTPE	Aprendizaje en línea

Nota: La oferta del sector privado no está incluida en la tabla.

Sin embargo, la participación en la educación y formación técnico-profesional y de adultos sigue siendo baja en Perú para los estándares de la OCDE

A pesar de la gran variedad de programas disponibles, la población peruana recurre poco a la educación y formación profesional y de adultos. Esta subutilización contribuye a que haya una alta proporción de jóvenes que no estudian ni trabajan. En 2024, el 21 % de las personas de 18 a 24 años eran jóvenes que ni trabajaban ni estudiaban ni recibían formación (ninis), una tasa comparable al promedio de la OCDE-ALC, pero sustancialmente superior al promedio de la OCDE, que es del 14 % (véase la Figura 6.3).

En Perú, solo el 2,1 % de las personas de 15 a 24 años está matriculada en programas de educación y formación técnico-profesional (EFTP) en cualquier nivel, una cifra muy inferior tanto al promedio regional como al de la OCDE (véase la Figura 6.3). Si bien la matriculación en los CETPRO ha disminuido en aproximadamente un 10 % en los últimos diez años, pasando de 244 700 estudiantes en 2014 a 221 500 en 2023, la matriculación en los programas tecnológicos de orientación profesional ha aumentado de 361 400 estudiantes en 2014 a 550 500 en 2023 (INEI, 2024^[11]). Sin embargo, solo el 15 % de los estudiantes de EFTP están matriculados en escuelas sectoriales que ofrecen capacitación práctica y relevante para la industria. La mayoría asiste a instituciones con limitada integración al ámbito laboral y planes de estudios obsoletos (OECD, 2023^[4]).

La participación en la educación para adultos y en la educación a lo largo de la vida también es baja, lo que limita las oportunidades de perfeccionamiento profesional y la adaptabilidad de la fuerza laboral. En 2022, solo el 3,9 % de los adultos de 25 a 54 años cursaba educación formal o no formal, una cifra muy inferior al promedio de la OCDE-ALC, que es del 6 %, y al promedio de la OCDE, que es del 13 % (UIS, 2023^[12]). La participación es especialmente baja entre los adultos que no han terminado la educación básica, grupo que incluye a más de 8 millones de peruanos. En la Educación Básica Alternativa (EBA), el programa de educación de segunda oportunidad diseñado para atender a quienes no completaron la educación básica regular, actualmente solo está matriculado el 2 % de las personas que cumplen los requisitos (Vasques Quispe, 2024^[13]). Si bien la educación no formal y las iniciativas de aprendizaje comunitario resultan prometedoras, su alcance actual sigue siendo limitado.

Los rendimientos de la educación y formación profesional son relativamente modestos en comparación con otros países de la región

En Perú, la percepción general de los estudiantes y del mercado laboral es que la EFTP tiene un valor limitado. En comparación con otros países de América Latina, el incremento salarial asociado a la EFTP, en comparación con los programas del segundo ciclo de la educación secundaria y de la educación universitaria, es el más bajo de la región (Ferreira et al., 2021^[14]).

No obstante, la EFTP sigue ofreciendo una ventaja medible frente a la educación secundaria general. En 2022, el 67 % de los egresados de EFTP de entre 18 y 29 años percibía unos ingresos superiores al salario mínimo nacional, en comparación con el 45 % de los egresados de la educación secundaria general y el 74 % de los graduados universitarios (UNESCO, 2024^[15]). En promedio, los jóvenes que han completado estudios universitarios ganan aproximadamente 1,5 veces más que sus homólogos con EFTP (UNESCO, 2024^[15]). Sin embargo, la evidencia indica que estos mayores rendimientos están estrechamente vinculados con la calidad de la universidad de procedencia, lo que sugiere que no toda la educación terciaria genera resultados así de contundentes (véase el capítulo 5).

El financiamiento público para la formación profesional y la educación de adultos sigue siendo reducido, pero ha aumentado en los últimos años, lo que refleja un reconocimiento creciente de la importancia del desarrollo de competencias y del aprendizaje a lo largo de la vida

El gasto público en formación profesional y educación de adultos representa una proporción reducida del presupuesto total de educación de Perú. En 2023, solo el 1,5 % del presupuesto total de educación se destinó a la educación técnico-productiva y a la educación terciaria de orientación profesional tecnológica (UNESCO, 2024^[15]). Los recursos asignados a la EBA también siguen siendo limitados, pues equivalen a tan solo el 3,4 % del presupuesto total destinado a la educación básica en 2025 (Ministry of Education of Peru, 2024^[16]).

El gasto público por estudiante en la formación profesional y la educación de adultos es particularmente bajo en comparación con otros niveles educativos. El gasto destinado a programas de orientación profesional es aproximadamente la mitad que el de los programas universitarios, mientras que el gasto en educación técnico-productiva equivale a cerca de tres cuartas partes del destinado a la educación secundaria general (INEI, 2024^[11]). En 2023, el financiamiento destinado a los estudiantes de EBA fue similar al de los niños matriculados en la educación básica regular (INEI, 2024^[11]).

A pesar de los niveles históricamente bajos, el gasto por estudiante tanto en educación técnico-productiva como en la EBA ha aumentado en los últimos años, lo que indica que las políticas empiezan a prestar más atención a estas áreas. Sin embargo, al igual que sucede en otros niveles del sistema educativo, las disparidades regionales en el financiamiento siguen siendo una preocupación importante.

En Perú continúa habiendo persistentes disparidades regionales y sociales en el acceso a la EFTP y al aprendizaje a lo largo de la vida, especialmente en las zonas rurales y entre los trabajadores informales

El acceso a la EFTP y al aprendizaje de adultos en Perú sigue estando muy concentrado en las zonas urbanas, lo cual deja en desventaja a las poblaciones rurales. En 2022, el 92 % de los estudiantes matriculados en programas técnico-productivos y el 97 % de los de educación tecnológica de orientación profesional se encontraban en áreas urbanas. Solo Lima concentra un tercio de las matriculaciones en educación técnico-productiva y la mitad de las de educación tecnológica (UNESCO, 2024^[15]).

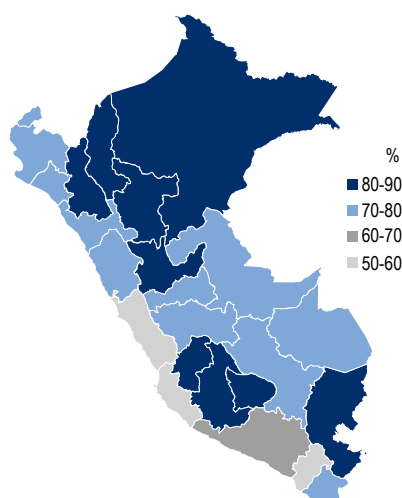
Las oportunidades de aprendizaje a lo largo de la vida también siguen siendo limitadas en las zonas rurales. Un estudio reciente que estimó la necesidad potencial de programas de segunda oportunidad (EBA) en todo Perú concluyó que el 29,5 % de los jóvenes de 18 a 30 años de zonas rurales no había completado la educación secundaria, más del doble de la tasa urbana, que es del 11,9 %. A pesar de esta mayor necesidad relativa, el 93 % de los CEBA se encuentran en zonas urbanas (Rojas et al., 2024^[17]), por lo que el 95 % de los estudiantes de CEBA están matriculados en zonas urbanas (Ministry of Education of Peru, 2024^[16]). El acceso limitado a internet en las zonas rurales restringe aún más las oportunidades de los estudiantes para participar en el aprendizaje digital. En 2025, el 80,3 % de la población de Lima tenía acceso a internet, un porcentaje que descendía al 60,7 % en otras zonas urbanas y a tan solo el 20,5 % en áreas rurales (INEI, 2025^[18]).

El acceso al desarrollo de competencias es especialmente limitado para quienes tienen empleos informales. En Perú, el 90 % de los trabajadores que participaron en programas de formación profesional o desarrollo de competencias tenía un empleo formal, mientras que solo el 10 % se encontraba en empleos informales (OECD, 2024^[19]). Los trabajadores informales tienden a adquirir competencias de manera autodidacta o mediante aprendizajes informales y tienen pocas oportunidades para mejorar o certificar lo que saben.

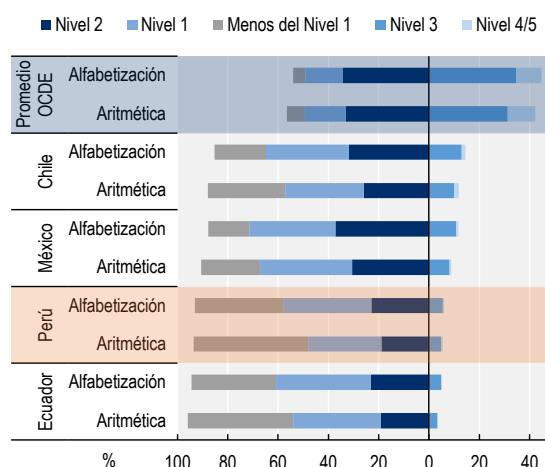
Figura 6.3. El mercado laboral se caracteriza por una alta informalidad, bajos niveles de competencias básicas y un acceso limitado a la formación

A. Perú se enfrenta una alto nivel de informalidad y la mayoría de los adultos carecen de competencias básicas

Porcentaje de empleo informal en Perú por región, 2024

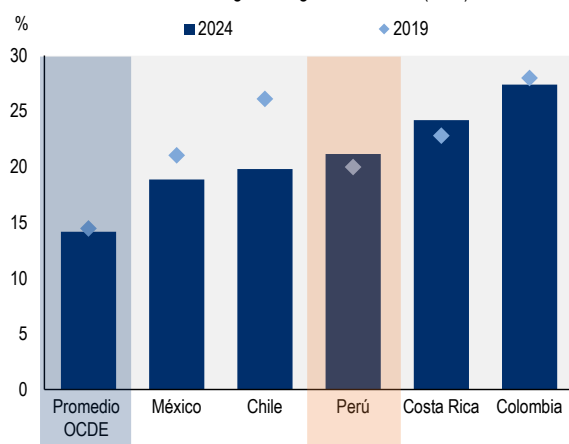


Porcentaje de adultos según los niveles de competencia en aritmética y alfabetización, PIAAC Ciclo 1

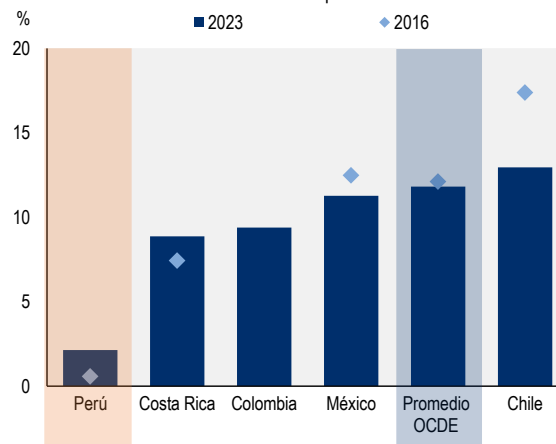


B. Entre los jóvenes, las tasas de ninis son más altas y la matriculación en formación profesional es más baja que el promedio de la OCDE

Porcentaje de jóvenes entre 18 y 24 años que ni trabajan, ni estudian, ni siguen ninguna formación (ninis)



Porcentaje de jóvenes entre 15 y 24 años matriculados en formación profesional



Nota: En el panel B, los valores corresponden al Ciclo 1 de la Evaluación de Competencias de los Adultos (PIAAC), que abarca los años 2012, 2015 y 2018. En el panel C, los valores de Chile corresponden a los años 2022 y 2020, respectivamente. En el panel D, la información más reciente para Colombia y México corresponde a 2022; y la formación profesional se refiere a las personas que participan en educación técnica o vocacional, ya sea formal o no formal (por ejemplo, basada en el trabajo u otros entornos).

Fuente: INEI (2025^[7]), *Indicadores del Mercado Laboral a Nivel Departamental, 2022-2024*, <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/8393806/6978987-peru-indicadores-del-mercado-laboral-a-nivel-departamental-2022-2024.pdf?v=1753129807>; OCDE (2019^[20]), *Skills Matter: Additional Results from the Survey of Adult Skills*, OCDE Skills Studies, OCDE Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/1f029d8f-en>; OCDE (2025^[21]) *Education at a Glance 2025: OCDE Indicators*, Tabla A2.2, OCDE Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/1c0d9c79-en>; UIS (2024^[22]), *Proportion of 15- to 24-year-olds enrolled in vocational education, both sexes (%)*, <https://databrowser.uis.unesco.org>.

Evaluación de la calidad: Las reformas emergentes en Perú buscan ampliar las oportunidades de aprendizaje flexible y basado en el trabajo, aunque su implementación aún se encuentra en etapas iniciales

En el último decenio, Perú ha avanzado en el fortalecimiento de la colaboración con la industria en la formación profesional, aunque la participación de los empleadores sigue siendo limitada

Perú ha dado pasos importantes para involucrar a los empleadores de manera más activa en la EFTP, y muchas políticas recientes están muy en consonancia con las recomendaciones de la revisión de la OCDE *Competencias más allá de la escuela* de 2016 (McCarthy and Musset, 2016^[1]). En particular, los esfuerzos se han centrado en introducir componentes prácticos en los programas de EFTP. Por ejemplo, desde 2016, las instituciones de orientación profesional, y desde 2019 los CETPRO, tienen permitido ofrecer modelos de formación en alternancia y de formación dual (Ministry of Education of Peru, 2019^[23]; Congress of the Republic of Peru, 2016^[24]). Las directrices generales para las instituciones de educación tecnológica de orientación profesional ahora exigen que al menos el 30 % de los créditos se obtenga en entornos de trabajo reales (Ministry of Education of Peru, 2022^[25]). El programa Jóvenes Productivos también ofrece formación dual alineada con las necesidades de los empleadores. Estas medidas tienen como objetivo ampliar la disponibilidad de la educación dual más allá de los sectores cubiertos por las instituciones sectoriales dirigidas por empleadores ya consolidadas en Perú, como el SENATI, el SENCICO y el CENFOTUR.

Paralelamente, Perú ha implementado mecanismos para armonizar mejor los programas de formación con las necesidades del mercado laboral. Desde 2016, se han puesto en marcha proyectos piloto de consejos sectoriales de competencias, en los que participan ministerios y representantes de la industria, en sectores como la construcción y el turismo (véase «Evaluación de la gobernanza» más adelante). Más recientemente, en 2021, la aprobación del Marco Nacional de Cualificaciones (MNC) de Perú supuso un paso importante hacia la integración del aprendizaje formal, no formal e informal dentro de un marco unificado. El MNC está diseñado para clarificar los niveles de cualificación, apoyar el aprendizaje a lo largo de la vida y fortalecer el reconocimiento de la formación en el puesto de trabajo, especialmente en las microempresas y pequeñas y medianas empresas (mipymes) y en los sectores informales. Sin embargo, los avances en su implementación han sido lentos. El marco ya se encontraba en desarrollo durante las revisiones de la OCDE de 2016 y, si el enfoque no cambia mucho, es poco probable que se cumpla el objetivo de finalización para 2030 (Ministry of Education of Peru, 2025^[26]).

A pesar de estos esfuerzos, la participación de los empleadores en la EFTP sigue siendo limitada. La mayoría de los programas de formación profesional aún carecen de componentes estructurados de aprendizaje basado en el trabajo, y deben afrontarse varias barreras sistémicas para fortalecer la colaboración. En primer lugar, la formación práctica no es obligatoria para los CETPRO, y los incentivos para que los empleadores participen son mínimos. El apoyo financiero se limita actualmente a proyectos piloto a pequeña escala de formación en alternancia y carece de un modelo de financiamiento integral. Muchas mipymes, especialmente en sectores altamente informales o de márgenes reducidos, tienen poca capacidad y recursos para ofrecer plazas de formación estructurada. La ausencia de incentivos específicos o sistemas de cofinanciamiento desanima la participación, mientras que los desafíos logísticos, como los requisitos de supervisión o la carga administrativa, desalientan aún más a las empresas más pequeñas.

En segundo lugar, las plataformas de colaboración entre los empleadores y los proveedores de educación y formación siguen infrautilizadas. Los consejos sectoriales aún no están generalizados y carecen de estructuras de gobernanza formales y permanentes. Las entrevistas con las partes interesadas

destacaron que las escasas oportunidades para colaborar con empresas locales y la reducida autonomía institucional son los principales factores que dificultan que los CETPRO adapten sus programas.

En tercer lugar, Perú carece de unas orientaciones detalladas para apoyar la introducción de unas prácticas profesionales de calidad. Aunque el Ministerio de Educación (MINEDU) publicó en 2020 las *Orientaciones metodológicas para la práctica preprofesional*, estas siguen siendo de carácter general y no proporcionan instrucciones prácticas sobre cómo establecer asociaciones ni aclaran los roles y responsabilidades de los proveedores y los empleadores.

Perú ha tomado medidas para mejorar la flexibilidad en la educación de adultos, pero todavía hay pocos itinerarios de aprendizaje bien definidos

Perú ha logrado ciertos avances en la diversificación de los itinerarios de aprendizaje. Estos enfoques flexibles pueden mejorar la calidad e inclusividad del sistema de competencias al brindar oportunidades de formación y empleo a un mayor número de personas. La expansión del aprendizaje digital, acelerada por la pandemia de COVID-19, ha incrementado aún más el acceso a oportunidades de formación en línea (Aguilera-Hermida et al., 2021^[27]). En 2020, el MTPE lanzó CAPACITA-T, que ofrece formación en línea gratuita a través de cursos por módulos. Sin embargo, estas medidas aún se encuentran en una fase temprana. Perú ha introducido regulaciones para el reconocimiento del aprendizaje previo. No obstante, a diferencia de muchos países de la OCDE, estas medidas aún no se han traducido en un sistema integral, en gran parte debido a la lenta implementación del MNC (véase más adelante) y a las limitaciones de la infraestructura de datos para apoyar la evaluación de competencias, la certificación y el reconocimiento (véase «Evaluación de la gobernanza» más adelante). Como resultado, los estudiantes a menudo no pueden acumular créditos reconocidos a lo largo del tiempo ni transitar fácilmente entre los distintos niveles de educación y formación.

Esta escasa permeabilidad es especialmente problemática para los estudiantes de los CETPRO. Estas instituciones no otorgan un diploma de educación secundaria, el cual es un requisito para ingresar a las IET de orientación profesional y las universidades. Además, los exámenes de admisión en las instituciones de educación terciaria rara vez evalúan las competencias prácticas desarrolladas en los CETPRO, lo que limita sus oportunidades de acceso. Esta escasa articulación genera la percepción de que los CETPRO son un «callejón sin salida» en lugar de un peldaño. El Gobierno está intentando remediar esta situación mediante la iniciativa Mi Oportunidad Técnica, que permite a los estudiantes asistir simultáneamente a la educación secundaria regular y a un CETPRO, de modo que pueden obtener tanto el certificado de educación secundaria como la cualificación del CETPRO (véase el capítulo 4).

En 2021, el Ministerio de Educación también emitió una Resolución Viceministerial sobre la transitabilidad entre las instituciones educativas de educación básica, la técnico-productiva y la superior tecnológica (Ministry of Education of Peru, 2021^[28]). Este instrumento promueve dos mecanismos principales para apoyar la transición de los estudiantes: el reconocimiento del aprendizaje previo y los convenios de cooperación formal entre instituciones. Sin embargo, los avances han sido lentos. Mientras el MNC no se aplique plenamente, el reconocimiento de créditos seguirá siendo en gran medida informal y dependerá de acuerdos voluntarios entre instituciones (SINEACE, 2022^[29]). La modificación de 2024 de la Resolución Viceministerial representa un paso positivo, ya que permite a los estudiantes de educación básica obtener una certificación de Auxiliar Técnico (CINE 3), lo que facilita su transición al mercado laboral o a estudios posteriores de EFTP (Ministry of Education of Peru, 2024^[30]).

También se están tomando medidas para estandarizar la certificación de competencias adquiridas fuera del sistema formal de educación y formación. La misma Resolución Viceministerial estableció disposiciones para vincular la Educación Comunitaria con la educación básica y la educación técnico-productiva. Esto permite que organizaciones comunitarias oficialmente reconocidas certifiquen el aprendizaje basado en la comunidad, el cual luego puede ser validado e integrado en los itinerarios educativos formales.

Paralelamente, desde 2010, el Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa (SINEACE) y el MTPE han emitido certificados que reconocen las competencias adquiridas en el puesto de trabajo. A agosto de 2025, más de 67 000 personas habían recibido la certificación de sus competencias laborales a través del Registro Nacional del MTPE (Ministry of Labour and Employment Promotion of Peru, 2025^[31]). La Estrategia Nacional para Promover la Certificación de Competencias Laborales de 2023 tiene como objetivo ampliar el acceso a estos servicios (Ministry of Labour and Employment Promotion of Peru, 2025^[32]). Si bien estos esfuerzos representan un progreso claro, la evidencia sobre el impacto de la certificación en el mercado laboral es mixta. Algunos estudios reportan efectos positivos sobre el empleo y los ingresos, mientras que otros señalan un impacto limitado o nulo (SINEACE, 2020^[33]; CAF, 2024^[34]).

Evaluación de la equidad: Perú está ampliando progresivamente las oportunidades de educación y formación para adultos y comunidades desatendidas, pero es preciso intensificar los esfuerzos para focalizar el apoyo y diversificar las fuentes de financiamiento

Perú ha dado pasos importantes para ampliar y diversificar el aprendizaje de adultos, pero las barreras sistémicas siguen sin resolverse

Desde las revisiones de la OCDE de 2016, Perú ha avanzado mucho en la ampliación y diversificación de la educación dirigida a los adultos, especialmente al aumentar el alcance y la variedad de los servicios ofrecidos. Sin embargo, tres barreras sistémicas persistentes continúan limitando el impacto de estos esfuerzos y dificultando el acceso a la educación de quienes más lo necesitan.

En primer lugar, la mayoría de los programas de aprendizaje a lo largo de la vida operan de manera aislada. En muchos casos, los desarrollan e implementan distintos agentes gubernamentales sin una estrategia compartida de coordinación o cobertura territorial (véase «Evaluación de la gobernanza» más adelante). Esta falta de integración da lugar a una oferta fragmentada y a una orientación limitada sobre cómo involucrar eficazmente a las poblaciones indígenas y rurales en formaciones que guarden interés para sus culturas y estén adaptadas al contexto. Por ejemplo, el Fondo Nacional de Capacitación Laboral y de Promoción del Empleo (FONDOEMPLEO), una entidad vinculada al MTPE que financia iniciativas de desarrollo de competencias, apoya a sectores económicos muy demandados, grupos vulnerables y áreas geográficas con altos niveles de desempleo o pobreza. Sin embargo, sus intervenciones no están integradas en una estrategia territorial o de aprendizaje a lo largo de la vida más amplia, lo cual limita la coherencia de la oferta y dificulta que las personas encuentren oportunidades de aprendizaje de su interés y accedan a ellas. Aunque se llevan a cabo algunas iniciativas de sensibilización, como campañas públicas sobre la EBA, estas son de alcance reducido y resultan insuficientes para informar o motivar una mayor participación.

En segundo lugar, la distribución física de la educación para adultos y la formación profesional continúa estando fuertemente concentrada en las áreas urbanas. Casi todos los estudiantes de CEBA y EFTP están matriculados en instituciones urbanas (UNESCO, 2024^[15]) (Ministry of Education of Peru, 2024^[16]). Este desequilibrio geográfico contribuye a las bajas tasas de participación entre los grupos vulnerables, especialmente los adultos mayores y los estudiantes rurales. No obstante, se han emprendido medidas prometedoras para ampliar y orientar mejor las oportunidades de aprendizaje hacia los grupos más vulnerables. Por ejemplo, los CEBA se han expandido mediante aulas periféricas o círculos de aprendizaje, que ofrecen educación comunitaria en espacios públicos para acercar la educación básica a los estudiantes que no pueden acceder a un CEBA principal, especialmente en áreas rurales o remotas. También ha mejorado la focalización de los programas para adultos hacia grupos vulnerables específicos. El programa de alfabetización EBA ahora prioriza las regiones con altos niveles de ruralidad y pobreza y, desde 2021, el MINEDU ha introducido un modelo de EBA diseñado específicamente para adultos

mayores (de 60 años o más). Esto representa un avance significativo en la mejora del acceso a la educación para un grupo al que la política relativa a la educación de adultos antes ignoraba.

En tercer lugar, Perú aún no ha logrado generalizar plenamente el uso de modelos de educación digitales e híbridos. Muchos países de la OCDE han adoptado dichos modelos para ofrecer a adultos de zonas remotas oportunidades de aprendizaje flexibles y relacionadas con el empleo (OECD, 2023^[35]). En los últimos años, Perú ha puesto en marcha varias iniciativas innovadoras para impulsar la educación a distancia, especialmente en zonas donde el acceso a internet sigue siendo limitado: solo el 20,5 % de los hogares rurales tienen internet (INEI, 2025^[18]). Por ejemplo, la EBA ofrece dos modalidades de estudio a distancia: la modalidad «móvil», diseñada para zonas sin conexión a internet, proporciona materiales impresos y apoyo presencial de facilitadores, mientras que la modalidad «en línea», destinada a estudiantes con acceso a internet, ofrece contenidos digitales y mentoría a distancia. De manera similar, Aprendo en Casa, implementado durante la pandemia de COVID-19, impartió educación por radio y a través de plataformas en línea para ayudar a estudiantes de primera y segunda oportunidad. Sin embargo, la educación a distancia todavía no está ampliamente extendida; por ejemplo, representa solo el 5 % del total de matrículas en EBA (Ministry of Education of Peru, 2024^[16]). A pesar de su potencial, estas iniciativas enfrentan desafíos relacionados con el alcance y la efectividad. Las limitaciones de infraestructura e inversión restringen su alcance, mientras que las deficiencias en la implementación — como la ausencia de orientación para los usuarios y apoyo al estudiante— reducen su impacto. Para aprovechar plenamente el potencial de la educación digital e híbrida será necesario adoptar un enfoque más estratégico que incluya una mayor integración con las estrategias nacionales de educación y empleo, mecanismos de enseñanza mejorados y una inversión sostenida en tecnología y capacidad de formación.

El modelo actual de financiamiento de la educación de adultos en Perú aún no brinda suficiente apoyo individual a los estudiantes, no incentiva la participación de los empleadores ni aprovecha estratégicamente los recursos privados

Las revisiones de la OCDE sobre Perú de 2016 destacaron la necesidad acuciante de diversificar y ampliar los mecanismos de financiamiento para la formación profesional y la educación de adultos (McCarthy and Musset, 2016^[1]; OECD, 2016^[2]). Señalaron la falta de financiamiento sostenible —particularmente en las regiones desatendidas— e hicieron un llamado a aumentar la participación de los empleadores. Estos desafíos siguen siendo de palpitante actualidad, como confirman las entrevistas con las partes interesadas, y continúan limitando el acceso equitativo a oportunidades de perfeccionamiento y reciclaje profesionales. Las barreras financieras restringen tanto la capacidad de las personas para acceder a la formación como la de los proveedores y empleadores para ofrecer formación de alta calidad.

Hasta la fecha, en Perú el apoyo financiero se ha centrado principalmente en los estudiantes jóvenes y apenas ha brindado ayuda a los adultos. El Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo (PRONABEC) del MINEDU ofrece becas y préstamos para cursar estudios terciarios, e históricamente ha otorgado más a estudiantes universitarios que a aquellos inscritos en programas de orientación profesional (véase el capítulo 5). Iniciativas recientes, como Beca Tec, prestan una mayor atención a la formación profesional, aunque siguen siendo de alcance limitado (PRONABEC, 2025^[36]). Otras iniciativas del MTPE, como Jóvenes Bicentenario o las becas financiadas por FONDOEMPLEO, están dirigidas a jóvenes para desarrollar competencias técnicas y habilidades para la empleabilidad (Rivero Panaqué and Sánchez Huarcaya, 2025^[37]). No obstante, persiste la necesidad de ampliar los mecanismos de financiamiento para facilitar que los adultos desarrollen sus competencias a lo largo de toda la vida.

Los proveedores de formación y los empleadores también reciben un apoyo limitado, en particular los CETPRO y las mipymes. Los CETPRO, especialmente aquellos ubicados en zonas rurales y remotas, enfrentan constantes restricciones de financiamiento que dificultan la modernización de sus equipos y la impartición de una formación pertinente. De manera similar, las mipymes reciben poco apoyo público para invertir en el desarrollo de su personal o participar en iniciativas de formación cofinanciadas. Sin una

estrategia de financiamiento coordinada, el aprendizaje a lo largo de la vida sigue estando fragmentado y depende en gran medida de iniciativas a corto plazo o basadas en proyectos. La evidencia de los países de la OCDE sugiere que los planes de financiamiento coordinado —basados en la responsabilidad compartida y la diversificación de los recursos— son clave para posibilitar, a gran escala, la educación a lo largo de la vida, especialmente para quienes corren mayor riesgo de quedarse rezagados (OECD, 2023^[35]).

Evaluación de la gobernanza: Perú ha tomado medidas para fortalecer la coordinación y el uso de datos en el sector de las competencias, pero se requieren una mayor coordinación interministerial y la interoperabilidad de los datos para orientar la reforma del sector

Iniciativas prometedoras han mejorado la coordinación entre las partes interesadas implicadas en el desarrollo de competencias, aunque la colaboración intergubernamental podría reforzarse aún más

Al igual que en muchos países de la OCDE, Perú avanza hacia un enfoque más coherente y coordinado del aprendizaje a lo largo de la vida. Varios ministerios y organismos comparten la responsabilidad del desarrollo de competencias en Perú, a veces con mandatos superpuestos. El Ministerio de Educación (MINEDU) supervisa la educación formal (que incluye la educación básica, técnico-productiva y terciaria), mientras que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) lidera los programas de formación relacionados con el empleo, incluidos los cursos cortos y no formales para las personas que buscan empleo, así como la certificación de las competencias laborales y los programas activos del mercado laboral. Además, diversos ministerios sectoriales gestionan sus propias instituciones o programas de formación. Por ejemplo, el Ministerio de la Producción (PRODUCE), la formación técnica para la industria; el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, la formación para el sector construcción a través del SENCICO, y el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, la formación en turismo y hotelería a través del CENFOTUR. Si bien esta pluralidad de agentes aporta experiencia sectorial específica, también complica los esfuerzos por establecer una estrategia unificada de desarrollo de competencias.

El informe de diagnóstico de la estrategia de competencias de la OCDE para Perú de 2016 señaló la ausencia de mecanismos sólidos de coordinación de todos los niveles del gobierno, lo que provoca vacíos, fragmentación e ineficiencias (OECD, 2016^[2]). Desde entonces, se han introducido varios mecanismos para mejorar la colaboración y coordinación entre las partes interesadas en la formulación de políticas y programas de desarrollo de competencias. Una de estas iniciativas es la creación en fase piloto de consejos sectoriales de competencias en industrias seleccionadas, que el MTPE lanzó en 2016. Los tres primeros consejos sectoriales se centraron en los servicios de saneamiento, la construcción y el turismo, reuniendo a los ministerios pertinentes y a los empleadores para identificar las necesidades prioritarias en materia de competencias y elaborar estándares ocupacionales y marcos de formación (Rosas Shady, 2017^[38]). Posteriormente, diferentes socios para el desarrollo apoyaron la instauración de otros consejos piloto en sectores como la minería y la agroindustria. Sin embargo, siguen siendo instrumentos en fase piloto sin estatus legal permanente ni institucionalización. Los marcos de políticas recientes, incluidos el Plan Nacional de Competitividad y Productividad 2019-2030 (PNCP 2019-2030) y el MNC, han solicitado el establecimiento formal y la expansión de los consejos sectoriales.

A nivel nacional, el Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo (CNTPE) funciona como una plataforma de diálogo tripartito entre el gobierno, los empleadores y los trabajadores. Establecido en 2001, el CNTPE reúne periódicamente a estos agentes para debatir políticas laborales, de empleo y de formación. Sin embargo, su carácter consultivo y la exclusión del MINEDU limitan su influencia sobre la coordinación intersectorial, sobre todo en lo que respecta a la alineación de los sistemas de educación y formación con las necesidades del mercado laboral. Por otro lado, los distintos ministerios continúan

teniendo problemas de coordinación. Por ejemplo, a pesar de que responsabilidades como la armonización de los planes de estudios con los estándares de competencias laborales y la implementación del reconocimiento del aprendizaje previo requieren una estrecha colaboración entre el MINEDU y el MTPE, estos esfuerzos dependen en gran medida de intercambios informales más que de mecanismos formales. Como resultado, la implementación de reformas a menudo se ha retrasado o fragmentado, y continúan existiendo superposiciones o vacíos en la oferta formativa.

Un avance más reciente y prometedor es la creación de la Comisión Nacional para el Seguimiento a la Implementación del MNCP en 2021. Esta Comisión Nacional aglutina a representantes del sector público y privado, incluidos distintos ministerios (MINEDU, MTPE, PRODUCE), para supervisar el despliegue del MNC y articular las cualificaciones en los distintos subsistemas de educación y formación. Otro paso positivo es la Estrategia Nacional para Promover la Certificación de Competencias Laborales al 2025 (ENPCCL), que busca expandir los marcos de certificación mediante una mayor coordinación intersectorial y en cuya implementación participan múltiples ministerios y gobiernos regionales (Ministry of Labour and Employment Promotion of Peru, 2025^[32]). Esta estrategia pone un énfasis importante en la colaboración interministerial y regional, y podría servir como modelo para una coordinación más amplia entre los distintos gobiernos en el sistema de competencias.

Aunque Perú ha mejorado la disponibilidad de datos sobre competencias, la escasa interoperabilidad entre las distintas plataformas y la infrautilización de los datos para la planificación y la evaluación dificultan el desarrollo de un sistema de competencias más reactivo y basado en evidencias

Perú ha logrado avances notables en el aumento de la disponibilidad de datos sobre competencias. Sin embargo, todavía existen obstáculos para conseguir una interoperabilidad total entre plataformas y para utilizar los datos en una planificación y evaluación efectivas. Múltiples instituciones con mandatos y sistemas distintos, como el MINEDU, el MTPE, el Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa (SINEACE), el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) y a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) recopilan y gestionan datos relacionados con las competencias. Estas instituciones suelen utilizar diferentes definiciones, estándares y sistemas de información adaptados a sus funciones específicas, lo que dificulta la consolidación y comparación de los datos en todo el sistema de competencias.

A pesar de estos desafíos, Perú ha avanzado mucho en la mejora de la integración de los datos. La Plataforma de Interoperabilidad del Estado (PIDE), una infraestructura digital a nivel gubernamental gestionada por la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital (SGTD), proporciona una infraestructura gubernamental para el intercambio seguro de datos utilizando protocolos digitales estandarizados.

Aunque la PIDE ha permitido avances en otros ámbitos, su uso en los campos de la educación y el trabajo sigue siendo limitado. Una barrera es la falta de catálogos, códigos y sistemas de clasificación armonizados entre el MINEDU y el MTPE, lo que reduce la usabilidad de los datos intercambiados y requiere un procesamiento *ad hoc*. Para que la integración de datos sea efectiva, hace falta algo más que una infraestructura digital: debe haber cooperación institucional, marcos legales claros y procedimientos consolidados para el intercambio seguro y rutinario de datos. En ausencia de estos elementos, la información sigue estando fragmentada y resulta difícil utilizarla para el monitoreo y la toma de decisiones a nivel sistémico. Esto es especialmente evidente en el ámbito de la formación profesional, en el que los CETPRO y las IET de orientación profesional operan en gran medida como silos institucionales.

Una estrategia más coordinada para la gobernanza e integración de datos podría apoyar los esfuerzos en curso para monitorear las trayectorias de los estudiantes, evaluar el desempeño de los programas y alinear la oferta educativa y formativa con las necesidades del mercado laboral. Ya existen algunas iniciativas prometedoras. Por ejemplo, Ponte en Carrera y Mi Carrera son plataformas públicas en línea

que ofrecen orientación profesional mostrando los ingresos y los resultados laborales asociados con distintos programas de educación terciaria. Sin embargo, debido en parte a la fragmentación de los datos, aún no se dispone de información longitudinal que vincule la matriculación, la graduación y los resultados en el mercado laboral (véase el capítulo 5). Contar con estos datos permitiría analizar en mayor profundidad las trayectorias de los estudiantes y la efectividad de los programas.

El MTPE también ha llevado a cabo ejercicios periódicos de evaluación y anticipación de competencias para comprender las necesidades actuales y futuras del mercado laboral. Si bien estos esfuerzos constituyen un punto de partida útil, un mayor desarrollo del sistema de evaluación y anticipación de competencias podría ayudar a proporcionar una base de evidencia más completa para la planificación y reforma de las políticas.

Sección II: Recomendaciones de política

Calidad de los programas y resultados: Ampliar el aprendizaje basado en el trabajo y los itinerarios flexibles puede preparar a más personas para las necesidades del mercado laboral

Perú ha adoptado importantes medidas para aumentar las oportunidades de aprendizaje en el trabajo y de aprendizaje flexible, pero la implementación sigue siendo fragmentada y se encuentra en una etapa inicial. Estas medidas son fundamentales para mejorar la calidad del sistema de competencias, ya que pueden ayudar a garantizar que la formación guarde relación con las necesidades del mercado laboral, sea accesible para distintos tipos de estudiantes y favorezca el progreso profesional.

Aunque existen iniciativas sectoriales emergentes y programas piloto para el reconocimiento de competencias, la mayoría de los programas de formación profesional y educación de adultos todavía carecen de componentes estructurados de aprendizaje basado en el trabajo y la participación de los empleadores es limitada, entre otras cosas porque las mipymes enfrentan restricciones de recursos. Además, la articulación entre los CETPRO, las IET de orientación profesional y las universidades sigue siendo débil, por lo que no existen vías claras de cualificación para que los egresados de EFTP puedan acceder a niveles superiores de educación o a un empleo formal.

Las recomendaciones que se detallan a continuación pueden ayudar a Perú a avanzar hacia un sistema de competencias más flexible y relevante para el futuro. Aunque la informalidad del mercado laboral peruano puede hacer que la implementación sea más compleja, países con desafíos similares han progresado gracias a la implicación de los empleadores, y la experiencia internacional sugiere que los sistemas de competencias bien diseñados no solo pueden adaptarse a la informalidad, sino que también pueden convertirse en un vehículo para ayudar a reducirla.

La educación por módulos y basada en competencias, vinculada a los marcos nacionales de cualificaciones, puede ofrecer vías de acceso claras y flexibles a la educación y la formación formal. Los créditos fiscales para la formación pueden incentivar a las mipymes, en las que se concentra la informalidad, a participar en el perfeccionamiento profesional de sus trabajadores. Los sistemas de educación dual estructurados pueden involucrar a los empleadores en el ecosistema de formación, incluso en las economías informales, a través del cofinanciamiento, los modelos de prácticas estandarizados y la gobernanza sectorial.

Para Perú, la adopción de un enfoque combinado que incorpore estas estrategias podría fortalecer la conexión entre la formación y el empleo, al mismo tiempo que se crean gradualmente incentivos para que los agentes informales se formalicen. Esto se lograría al ofrecer vías más claras para el reconocimiento de competencias, el empleo y el aumento de la productividad.

Figura 6.4. Recomendaciones y medidas sobre la calidad de los programas y los resultados en las competencias y el aprendizaje a lo largo de la vida

Calidad	6.1. Integrar modelos de educación dual con una mayor colaboración con la industria	• Ampliar y formalizar la formación dual basada en el trabajo con una mayor participación del sector privado • Fomentar la colaboración entre las instituciones educativas y las industrias mediante consejos sectoriales conjuntos y el diseño conjunto de los planes de estudios
	6.2. Promover itinerarios de aprendizaje flexibles para la educación continua y el aprendizaje a lo largo de la vida	• Implementar planes de estudios modulares, alineados con el Marco Nacional de Cualificaciones y con una mejor articulación entre los niveles educativos • Fortalecer el reconocimiento del aprendizaje previo para mejorar las transiciones en el sistema educativo y formativo

Recomendación 6.1: Integrar modelos de educación dual con una mayor colaboración con la industria

La integración de modelos de educación dual con una mayor colaboración de la industria es crucial para fortalecer el sistema de competencias de Perú. Para responder a la creciente demanda de trabajadores cualificados y mejorar la empleabilidad de jóvenes y adultos, Perú puede expandir las oportunidades de aprendizaje estructurado y basado en el trabajo. La experiencia de la OCDE ha demostrado que los modelos de educación dual, que combinan la enseñanza en el aula con la formación en el puesto de trabajo, son efectivos para dotar a los estudiantes de competencias relevantes para el empleo, al tiempo que fomentan vínculos más estrechos entre los proveedores educativos y las industrias.

Ampliar y formalizar la formación dual basada en el trabajo con una mayor participación del sector privado

Los modelos de formación dual ya están en funcionamiento en Perú; el desafío ahora consiste en reproducirlos en una gama más amplia de sectores, especialmente en un mercado laboral donde el 72 % de los trabajadores pertenecen al sector informal y el 86 % de las mipymes operan fuera del sistema formal. Esto restringe considerablemente las posibilidades de ampliar los modelos de formación estructurada que requieren contratos de trabajo formales y que los empleadores rindan cuentas. El modelo de formación dual del SENATI, inspirado en el sistema de aprendizaje alemán, ha ayudado a los estudiantes a transitar hacia empleos formales y mejor remunerados (Angles and Lindemann, 2019^[39]). Adaptar el modelo a otros sectores y regiones, y formalizar acuerdos entre los proveedores de formación y las empresas con unos resultados de aprendizaje claros y responsabilidades de mentoría podría ayudar a ampliar las oportunidades de formación dual. Aun así, muchas empresas siguen siendo reacias a contratar practicantes mediante contratos formales, debido a las cargas regulatorias, el temor a sanciones retroactivas y su reducida capacidad financiera.

La implementación de regulaciones e incentivos puede fomentar que las empresas participen en la formación en el puesto de trabajo y en los aprendizajes. Los mandatos nacionales son comunes. Por ejemplo, Brasil y Colombia exigen que las medianas y grandes empresas contraten practicantes (ILO, n.d.^[40]). Dada la informalidad generalizada en Perú, para replicar modelos basados en obligaciones formales de los empleadores es preciso adoptar un enfoque gradual y flexible.

Una opción es poner a prueba modelos duales híbridos en colaboración con asociaciones sectoriales que puedan actuar como intermediarios entre las instituciones de formación y las empresas informales. Otra alternativa es permitir que las empresas informales ofrezcan aprendizaje basado en el trabajo mediante acuerdos de cooperación simplificados que proporcionen un marco claro de derechos y responsabilidades tanto para el estudiante como para la empresa que lo acoge, sin establecer una relación laboral formal, y vinculando progresivamente la participación al acceso a programas públicos o asistencia técnica. Con el tiempo, esto podría fomentar una formalización gradual ligada a beneficios claros en lugar de una

imposición estricta. La experiencia de la OCDE, incluido México, muestra que es más probable que las empresas se formalicen para acceder a las alianzas de formación cuando perciben beneficios tangibles, como mejoras en la productividad, la reducción de los riesgos de contratación y el acceso a trabajadores certificados.

Perú también puede tratar de incentivar la participación del sector privado en la provisión de formación y pasantías mediante beneficios fiscales o subsidios, así como poner a prueba modelos de formación innovadores con la colaboración de la industria. Esta práctica es habitual en los países de la OCDE. Por ejemplo, Austria ofrece desgravaciones fiscales a las empresas que ofrecen pasantías, con lo que reduce su carga financiera. Perú también puede inspirarse en el Modelo Mexicano de Formación Dual, que ofrece beneficios fiscales y apoyo técnico a las mipymes que ofertan pasantías (Smeck, Oviedo and Fiszbein, 2020^[41]). De manera similar, el modelo SENCE de Chile ofrece un plan de crédito fiscal para la formación que fomenta el desarrollo de la mano de obra en empresas de todos los tamaños, incluidas las empresas informales dispuestas a participar en el sistema. En economías predominantemente informales como la peruana, los programas de educación dual también pueden ofrecer incentivos para que las empresas informales participen en la provisión de formación mediante planes de cofinanciamiento (véase la recomendación 6.4) y procesos de registro simplificados.

Los CETPRO son un elemento central del panorama de formación de Perú, por lo que integrar el aprendizaje basado en el trabajo en sus programas será crucial para mejorar los resultados de empleo. En la actualidad, muchas instituciones de EFTP peruanas carecen de vínculos sistemáticos con los empleadores, y la formación práctica a menudo se realiza de manera *ad hoc*. Si se incorpora un aprendizaje basado en el trabajo estructurado en los programas de los CETPRO, los estudiantes podrán adquirir experiencia práctica alineada con las necesidades de la industria, al tiempo que se mejora su transición hacia un empleo cualificado o la educación superior.

Para que esto suceda en el contexto peruano, es probable que los CETPRO tengan que desarrollar alianzas no solo con empresas formales, sino también con empleadores informales o semiformales, a través de modelos de colaboración flexibles y de bajo riesgo. En algunos países de la OCDE, la formación en el lugar de trabajo es una parte obligatoria de sus sistemas de EFTP. Por ejemplo, en Dinamarca, los estudiantes de EFTP pasan hasta el 50 % de su tiempo lectivo en empresas (Cedefop; University College Copenhagen, 2022^[42]). En Perú, al menos el 30 % de los créditos en los programas tecnológicos de orientación profesional deben completarse en entornos laborales reales (Ministry of Education of Peru, 2022^[25]). Sin embargo, para que este tipo de medidas sean efectivas es preciso reconfigurar los mandatos de los CETPRO.

Muchas de estas instituciones no indican claramente cuáles son los principales objetivos de las formaciones que imparten y a menudo priorizan una capacitación más genérica para la adquisición de competencias emprendedoras (que son útiles, ciertamente), en lugar de una formación especializada para la empleabilidad específica de un sector. Además, no tienen suficiente autonomía para establecer contactos con las empresas y adaptar los programas que ofrecen a las necesidades locales en distintas regiones. La implementación gradual de pasantías especializadas puede aumentar la relevancia de los CETPRO. La institución de formación gubernamental de Colombia, el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), integra con éxito pasantías estructuradas en los programas de formación profesional, con lo que garantiza que los estudiantes adquieran competencias relevantes para el mercado laboral (Smeck, Oviedo and Fiszbein, 2020^[41]). Todas estas iniciativas deben guiarse por una estrategia nacional de competencias coordinada (véase la recomendación 6.5).

Fomentar la colaboración entre las instituciones educativas y las industrias mediante consejos sectoriales conjuntos y el diseño conjunto de los planes de estudios

Para que los programas de EFTP sean efectivos, es preciso que los gobiernos locales, los empleadores y las organizaciones comunitarias colaboren para garantizar la coherencia con las necesidades del

mercado laboral. Si se involucrase a las empresas en el diseño conjunto de los planes de estudios y en la gestión de los programas de formación, mejoraría la correspondencia entre las competencias adquiridas y la demanda del mercado laboral (OECD, 2019^[43]). Perú podría replicar el modelo de las escuelas sectoriales, como el SENATI, que colabora estrechamente con empresas y gobiernos locales para adaptar la oferta de formación a los perfiles económicos regionales y a las demandas del mercado laboral. Formalizar los mecanismos de colaboración entre las instituciones educativas y las industrias también puede ayudar a garantizar que los itinerarios de aprendizaje flexibles generen resultados laborales tangibles. El MNC de Perú ya proporciona una plataforma para esta armonización, pues vincula los estándares educativos con los perfiles ocupacionales, aunque se requieren más esfuerzos para ponerlo en práctica en todos los sectores e instituciones. En Colombia, el SENA involucra activamente a los empleadores locales en el diseño y la impartición de cursos específicos para cada región. Otros países han logrado alinear con éxito la EFTP con las necesidades del mercado laboral utilizando enfoques basados en datos (véase la recomendación 6.6). Las herramientas de evaluación y anticipación de las competencias, como el OSKA de Estonia, utilizan datos del mercado laboral para prever las competencias que harán falta en el futuro y definir las prioridades de formación.

Las alianzas con la industria y los consejos sectoriales pueden ayudar a codiseñar los planes de estudios y a estructurar programas de prácticas y de pasantías (véase la recomendación 6.5). Los consejos asesores sectoriales, comunes en toda la OCDE, fomentan la colaboración entre la industria y el sector educativo para moldear la formación profesional, en la que las empresas y las instituciones educativas diseñan conjuntamente los planes de estudios para reflejar las necesidades del mercado laboral (OECD, 2019^[43]). Formalizar los mecanismos de colaboración entre las instituciones educativas y las industrias también puede ayudar a garantizar que los itinerarios de aprendizaje conduzcan a resultados laborales tangibles.

En Brasil, el Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial (*Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial* (SENAI)) ha forjado sólidas alianzas con los empleadores para codiseñar los planes de estudios de la educación técnica y ofrecer una formación estructurada en el lugar de trabajo (Almeida, Amaral and De Felicio, 2015^[44]). México también ha creado alianzas industriales más amplias. A través del Modelo Mexicano de Formación Dual, una alianza más extensa de instituciones del sector público y asociaciones industriales tiene por objeto asesorar en el diseño de los planes de estudios de distintos campos y establecer planes para implementar el Modelo y hacer un seguimiento de su aplicación en distintas regiones. Los estados mexicanos se han incorporado al proyecto únicamente cuando el sistema educativo de un estado firma acuerdos con las asociaciones industriales locales y empresas específicas que operan en ese estado, lo que puede ayudar a ampliar el acceso en diversas regiones (un desafío clave en Perú, en el que se profundiza en la recomendación 6.3).

Recomendación 6.2: Promover itinerarios de aprendizaje flexibles para la educación continua y el aprendizaje a lo largo de la vida

Promover itinerarios de aprendizaje flexibles es esencial para construir un sistema de competencias inclusivo y reactivo en Perú. A pesar de los avances recientes en la expansión de las oportunidades de aprendizaje, la rigidez de las estructuras educativas sigue obstaculizando la transición entre el segundo ciclo de la educación secundaria, la educación técnico-productiva y la educación superior. Muchos peruanos, especialmente adultos y quienes se encuentran en empleos informales, adquieren competencias fuera de la educación formal, pero tienen dificultades para obtener certificaciones reconocidas. Para plantar cara a estos desafíos es preciso contar con un sistema que reconozca el aprendizaje previo, integre evaluaciones basadas en competencias y fortalezca la articulación entre los distintos niveles educativos. Muchos egresados de los CETPRO aún enfrentan dificultades para transitar hacia la educación superior o para obtener credenciales reconocidas que sean valoradas en el mercado laboral.

Implementar planes de estudios modulares, alineados con el Marco Nacional de Cualificaciones y con una mejor articulación entre los niveles educativos

Partiendo del MNC de Perú, que ya sienta los cimientos para una clasificación del aprendizaje estructurada y basada en los resultados, el país podría desarrollar progresivamente un sistema educativo más modular. La implementación de cursos modulares, junto con el reconocimiento del aprendizaje previo, aumentaría la flexibilidad y permitiría a los estudiantes combinar el estudio con el trabajo o reanudar la educación en diferentes etapas (OECD, 2023^[35]). A corto plazo, Perú podría priorizar la definición de estructuras modulares dentro de los programas de formación profesional existentes, formular directrices para la acumulación y transferencia de créditos, y vincular los módulos con los estándares ocupacionales ya definidos en el MNC. A largo plazo, los esfuerzos podrían centrarse en integrar el aprendizaje modular en todos los niveles educativos, armonizar los sistemas de evaluación y certificación, y ampliar el reconocimiento del aprendizaje no formal e informal para garantizar una mayor permeabilidad.

Un sistema educativo modular desarrollado puede mejorar las oportunidades de transición entre el segundo ciclo de la educación secundaria, la educación técnico-productiva y la educación superior, al permitir que los estudiantes acumulen créditos reconocidos a lo largo del tiempo. Esta flexibilidad resulta especialmente beneficiosa para los estudiantes de bajos ingresos o de zonas rurales, que a menudo deben interrumpir su educación o necesitan combinar el estudio con el trabajo. Las estructuras modulares, cuando se combinan con sistemas sólidos de reconocimiento del aprendizaje previo, permiten a los estudiantes reincorporarse a la educación sin comenzar desde cero, de modo que el progreso educativo es más accesible y económico. Actualmente, la escasa coherencia entre los planes de estudios da lugar a la duplicación del aprendizaje y a una movilidad limitada. La experiencia internacional señala algunas medidas que Perú podría plantearse adoptar, como las siguientes:

- **Diseñar una estructura de aprendizaje modular dentro de los programas existentes de EFTP y de educación de adultos** con la que los estudiantes puedan completar unidades de aprendizaje cortas (módulos) que conduzcan a certificaciones intermedias y que se puedan acumular con el tiempo para obtener cualificaciones completas. Perú podría armonizar este sistema con su MNC tomando como referencia las prácticas internacionales, como el uso de itinerarios modulares en España vinculados a su MNC (véase el Cuadro 6.1) y el sistema de EFTP de Suiza, que favorece la progresión desde las pasantías hacia la formación profesional superior a través de niveles y estándares claramente definidos.
- **Clasificar las cualificaciones en niveles según los resultados de aprendizaje**, garantizando la coherencia entre todos los sectores y proveedores educativos, por ejemplo, en el caso de Perú, entre los CETPRO, las IET de orientación profesional y las universidades. Este enfoque permite que las personas combinen progresivamente competencias validadas que pueden haber adquirido a través de la educación formal, la experiencia laboral o el aprendizaje informal para obtener credenciales completas reconocidas por la industria, lo que ayuda a cerrar la brecha entre los itinerarios informales y los formales.
- **Desarrollar marcos legales e institucionales sólidos para validar las competencias adquiridas a través del aprendizaje no formal e informal.** Esto incluye mejorar la coordinación entre los dos sistemas de certificación existentes (el SINEACE y el MTPE), que expiden certificaciones basadas en competencias a través de diferentes canales institucionales. Mejorar la coherencia y la accesibilidad entre estos sistemas podría ayudar a reconocer formalmente las competencias de los trabajadores informales, impulsar la progresión profesional y facilitar la movilidad educativa.
- **Facilitar el aprendizaje modular en áreas desatendidas.** El Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT) de México permite acceder al aprendizaje a las poblaciones más desfavorecidas y remotas. Para ello, ofrece oportunidades educativas flexibles y modulares para jóvenes y adultos que carecen de escolaridad formal a través de centros comunitarios de

aprendizaje y unidades móviles equipadas con recursos digitales. Este programa también es relevante para la recomendación 6.3, relativa a la equidad del acceso (véase más adelante). El MEVyT es sumamente inclusivo y contiene módulos de aprendizaje especializados adaptados a las comunidades indígenas, las poblaciones rurales y los grupos sociales desfavorecidos (OECD, 2021^[45]).

Hay varios ejemplos de la evolución del MNC en toda la OCDE, pero el de España ofrece lecciones importantes para Perú. Una característica clave del enfoque español es el papel fundamental que se otorga a la validación del aprendizaje no formal e informal, respaldado por su maduro sistema nacional de cualificaciones (véase el Cuadro 6.1).

Cuadro 6.1. El Sistema Nacional de Cualificaciones de España y el aprendizaje modular

España cuenta con un Marco Español de Cualificaciones para el Aprendizaje Permanente (MECU) destinado a mejorar la transparencia, la movilidad y el reconocimiento de las cualificaciones. Este marco tiene como objetivo integrar todas las cualificaciones de educación y formación formal, incluida la EFTP, y alinearse con el Marco Europeo de Cualificaciones (MEC). En 2014, se estableció otro marco, el Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior (MECES) para garantizar la compatibilidad con el Proceso de Bolonia. El MECU está diseñado para facilitar el aprendizaje a lo largo de la vida, mejorar el acceso a las cualificaciones y aumentar la confianza en las credenciales educativas y de formación españolas.

El Real Decreto de 2009 de reconocimiento de competencias profesionales adquiridas por experiencia laboral se ha actualizado para crear un sistema de validación más abierto y flexible. Además, España ha fortalecido la formación profesional mejorando la coordinación entre los sectores educativo y laboral, simplificando las estructuras de cualificación y aumentando el acceso a programas de formación modular a corto plazo. Estas medidas contribuyen a la adaptabilidad del mercado laboral y la empleabilidad, especialmente para los trabajadores afectados por las crisis económicas.

La experiencia de España ofrece varias lecciones para países como Perú, que quieren avanzar en la implementación del MNC. En primer lugar, integrar la validación del aprendizaje previo en el marco puede aumentar la accesibilidad y garantizar el perfeccionamiento profesional de los trabajadores. En segundo lugar, alinear el MNC con marcos internacionales como el MEC y el Proceso de Bolonia mejora el reconocimiento global de las cualificaciones nacionales. En tercer lugar, el compromiso político sostenido y la coordinación entre ministerios y partes interesadas son esenciales para una implementación efectiva. Si sigue estos principios, Perú puede garantizar que su MNC favorezca el aprendizaje a lo largo de la vida y la integración en el mercado laboral.

Fuente: UNESCO (2023^[46]). Global Inventory of National and Regional Qualifications Frameworks 2022, Volume II, National and Regional case studies, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000387845>

Fortalecer el reconocimiento del aprendizaje previo para mejorar las transiciones en el sistema educativo y formativo

Perú ya ha establecido componentes importantes de un sistema de reconocimiento del aprendizaje previo. A través del MTPE, el país gestiona un proceso formal y voluntario para certificar las competencias que las personas han adquirido a través de la experiencia laboral. Esto se lleva a cabo mediante Centros de Certificación de Competencias Laborales autorizados, que evalúan los conocimientos, las competencias y las actitudes tomando como referencia los estándares ocupacionales nacionales. Paralelamente, el SINEACE también certifica las competencias en profesiones reguladas a través de organismos reconocidos.

Aunque estas iniciativas representan un progreso significativo, el desafío actual radica en ampliar la cobertura y en implementar por completo un sistema nacional de reconocimiento del aprendizaje previo que esté explícitamente alineado con el MNC. Esta alineación es esencial para garantizar la coherencia en la forma en que se evalúan, clasifican y reconocen las competencias en los diferentes sectores y niveles educativos. Un sistema de reconocimiento del aprendizaje previo robusto y armonizado con el MNC permitiría a las personas, en particular a aquellas que tienen empleos informales o que tuvieron que interrumpir sus estudios, validar las competencias previamente adquiridas, evitar la duplicación del aprendizaje y progresar a través de los CETPRO, las IET de orientación profesional y las universidades. En última instancia, esto favorecería unas transiciones más fluidas a lo largo del sistema educativo y de formación, mejoraría el acceso a la educación superior y al empleo formal, y fortalecería la coherencia general de la estructura de competencias de Perú.

Perú puede aprender del método estructurado para la certificación de competencias de Chile estableciendo un sistema nacional centralizado que esté en consonancia con el MNC y las necesidades de la industria. La implementación de un sistema similar a ChileValora requiere una fuerte colaboración sectorial y evaluaciones de competencias formalizadas. Perú también puede fijarse en la experiencia de México con su marco integral de reconocimiento del aprendizaje previo para crear un sistema formal y escalable de evaluación y certificación de las competencias de los trabajadores informales (véase el Cuadro 6.2).

Cuadro 6.2. El reconocimiento de competencias y del aprendizaje previo en países seleccionados de América Latina de la OCDE

El sistema de certificación basado en competencias de Chile

El sistema de certificación basado en competencias de Chile se instauró a principios de los años 2000 para reconocer formalmente las competencias de los trabajadores y mejorar la movilidad laboral. El programa se institucionalizó a través de [ChileValora](#) (Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales), que se creó en 2008 bajo el Ministerio del Trabajo y Previsión Social. ChileValora está diseñado para validar y certificar las competencias adquiridas a través de la experiencia laboral, especialmente para personas sin educación formal. El sistema está alineado con los estándares ocupacionales nacionales y se desarrolló mediante la colaboración con asociaciones de empleadores, sindicatos y proveedores de formación profesional. El programa tiene como objetivo fortalecer las oportunidades de aprendizaje a lo largo de la vida e integrar a los trabajadores informales en el mercado laboral formal.

En la práctica, en el proceso de certificación basado en competencias de Chile intervienen centros de evaluación que valoran las competencias de los trabajadores a partir de los estándares ocupacionales nacionales. Las evaluaciones son realizadas por organismos sectoriales acreditados que utilizan evaluaciones basadas en el desempeño, simulaciones del lugar de trabajo y entrevistas para verificar las competencias. Los empleadores y las instituciones educativas reconocen la certificación, lo que posibilita la progresión profesional y la formación adicional.

El Sistema Nacional de Competencias de México

El sistema de reconocimiento del aprendizaje previo de México ofrece un camino estructurado para que los trabajadores, especialmente los del sector informal, obtengan cualificaciones reconocidas y mejoren sus perspectivas laborales. A través del Sistema Nacional de Competencias (SNC), los trabajadores pueden validar las competencias adquiridas mediante la experiencia laboral, el autoaprendizaje o la formación no formal. Toda la población, independientemente de su nivel educativo, puede acceder al sistema. Las evaluaciones se realizan a través de centros de evaluación acreditados que emplean una combinación de pruebas diagnósticas, evaluaciones de cartera, demostraciones prácticas y exámenes estructurados para medir las competencias. Los candidatos que superan el proceso reciben certificaciones oficiales reconocidas por los empleadores y las instituciones educativas, lo que les permite acceder a empleos de mayor cualificación o a la educación formal. La flexibilidad del sistema de reconocimiento del aprendizaje previo ha resultado particularmente beneficiosa para los trabajadores informales, que representan una parte significativa de la fuerza laboral de México, pues les ha permitido obtener un reconocimiento formal de las competencias adquiridas en el trabajo y mejorar su movilidad profesional.

El marco de reconocimiento del aprendizaje previo está integrado en la estrategia integral de aprendizaje a lo largo de la vida de México y garantiza que los trabajadores puedan actualizar y certificar continuamente sus conocimientos para seguir siendo competitivos en el mercado laboral. En sectores como la construcción, el comercio minorista y la manufactura, el sistema ha permitido que los trabajadores accedan a nuevas oportunidades laborales, negocien mejores salarios y pasen al empleo formal. Además, a nivel de educación superior, los adultos mayores de 25 años pueden obtener una cualificación de bachillerato a través de un proceso de evaluación estructurado que valora sus conocimientos en materias fundamentales. El sistema está diseñado de manera holística, ya que no solo evalúa las competencias técnicas, sino también las habilidades sociales, intelectuales y éticas. Los empleadores y los organismos profesionales participan activamente en el proceso de acreditación, velando por que las competencias certificadas estén en consonancia con las demandas de la industria.

Como resultado, el reconocimiento del aprendizaje previo ha contribuido a una mayor movilidad laboral, a un aumento de la productividad de la fuerza de trabajo y a un incremento en la participación en la educación formal de los adultos que anteriormente carecían de credenciales formales.

Fuente: OCDE (2018^[47]), *Getting Skills Right: Chile*, OCDE Publishing, París. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264293151-en>; y Singh (2015^[48]), *Global Perspectives on Recognising Non-formal and Informal Learning*, Springer International Publishing, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000233655>.

Igualdad de oportunidades y acceso: plantar cara a las persistentes barreras territoriales y financieras

Perú ha dado pasos para facilitar que las poblaciones desfavorecidas y rurales accedan a la formación y para ofrecer apoyo financiero a los estudiantes. La equidad es una dimensión crucial de un sistema de competencias que funciona bien, pues garantiza que todas las personas, independientemente de su ubicación, sus ingresos o su procedencia, puedan acceder a oportunidades para mejorar sus competencias y su calidad de vida. Mientras que los planes de apoyo del PRONABEC se centran en ampliar el acceso a la educación terciaria para los grupos de bajos ingresos y vulnerables, el financiamiento para estudiantes adultos sigue siendo limitado, los incentivos para la formación en mipymes son escasos, los CETPRO disponen de pocos recursos y no existe un marco de cofinanciamiento que respalde un aprendizaje sostenible a lo largo de la vida. Los programas de EBA tienen como objetivo llegar a los estudiantes adultos y rurales a través de modelos de formación flexibles. Sin embargo, la oferta formativa sigue estando muy concentrada en las áreas urbanas y la infraestructura digital es insuficiente para garantizar el acceso en zonas con poca conectividad.

La adopción de medidas en dos ámbitos podría ayudar a subsanar estas disparidades persistentes. La primera consiste en mejorar el acceso para los grupos rurales y desfavorecidos mediante una oferta educativa coordinada territorialmente, programas adaptados a las culturas y modelos de aprendizaje tanto digitales como presenciales. La segunda es ampliar los mecanismos de apoyo financiero adaptados al aprendizaje a lo largo de la vida, prestando especial atención a los estudiantes adultos, la formación profesional y los incentivos para las mipymes. Las siguientes recomendaciones delinean medidas que Perú podría adoptar para avanzar en estas direcciones y hacer que su sistema de competencias sea más inclusivo, adaptable y equitativo.

Figura 6.5. Recomendaciones y medidas sobre la igualdad de oportunidades y el acceso a la formación para la adquisición de competencias y el aprendizaje a lo largo de la vida

Equidad	6.3. Aumentar la oferta educativa dirigida a los grupos rurales y desfavorecidos	• Establecer centros de aprendizaje locales en regiones desatendidas para coordinar la oferta e impartir formación relevante para el contexto • Aumentar el número de programas de segunda oportunidad y de competencias básicas adaptados a la cultura para jóvenes que abandonaron los estudios y adultos poco cualificados • Aprovechar las herramientas digitales y las unidades móviles de formación para superar las barreras geográficas y de infraestructura
	6.4. Ampliar los mecanismos de apoyo financiero para el aprendizaje a lo largo de la vida	• Empezar a ofrecer incentivos a la formación de carácter universal basados en los ingresos • Aumentar el apoyo financiero para los estudiantes con bajos ingresos que cursan formación profesional y educación para adultos • Desarrollar modelos de reparto de costos en los que participen el gobierno, los empleadores y los estudiantes para el aprendizaje a lo largo de la vida

Recomendación 6.3: Aumentar la oferta educativa dirigida a los grupos rurales y desfavorecidos

Mejorar el acceso a oportunidades de aprendizaje para las poblaciones rurales y en situación de desventaja es fundamental para construir en Perú un sistema de competencias inclusivo y que responda a las necesidades de la sociedad. Si bien en los últimos años se ha avanzado en la ampliación de la oferta de formación profesional y de educación para adultos, persisten amplias disparidades en el acceso y la participación. Las poblaciones rurales y las personas que tienen un empleo informal continúan enfrentando barreras significativas para acceder a oportunidades de capacitación debido al aislamiento geográfico, la disponibilidad limitada de programas, las deficiencias de infraestructura y el reconocimiento insuficiente de la diversidad de necesidades de aprendizaje. Esto merma la capacidad de Perú para aprovechar plenamente su capital humano y profundiza las desigualdades sociales y económicas.

Establecer centros locales de aprendizaje en regiones desatendidas para coordinar la oferta e impartir formación relevante para el contexto

La ampliación de la oferta formativa a través de centros locales de aprendizaje puede aumentar el acceso y la coordinación en las zonas rurales y marginadas. Aunque en Perú ya se llevan a cabo valiosas iniciativas locales, como los CETPRO y los CEBA, estos funcionan con una coordinación territorial limitada y suelen concentrarse en zonas urbanas. Por ejemplo, el 93 % de los centros CEBA se ubican en ciudades, a pesar de que la demanda de educación básica entre los jóvenes y adultos rurales está en gran medida insatisfecha.

Los centros locales de aprendizaje —financiados con fondos públicos, con base comunitaria y arraigados en el territorio— podrían funcionar como puntos de acceso centralizados para la formación profesional, la orientación profesional, el aprendizaje digital y el reconocimiento del aprendizaje previo. En lugar de crear nuevas estructuras desde cero, estos centros podrían vincular y consolidar los servicios existentes: los CETPRO, los CEBA, las sedes del SENATI, las iniciativas municipales y los servicios de empleo. También podrían integrar modalidades móviles y flexibles que ya se utilizan, como las aulas periféricas o los círculos de aprendizaje. Estas experiencias existentes muestran potencial para acercar los servicios a las y los estudiantes, y podrían ampliarse y articularse a través de centros locales de aprendizaje para maximizar su alcance y eficiencia.

La infraestructura de aprendizaje debe integrarse en las estrategias de desarrollo regional y adaptarse a las necesidades del mercado laboral local. Las estrategias territoriales son fundamentales para mejorar el acceso y garantizar la pertinencia. Los *Centros Qualifica* de Portugal son una buena referencia: están distribuidos por todo el país y funcionan como ventanillas únicas para la educación dirigida a los adultos que realizan labores de evaluación de competencias, reconocimiento, orientación profesional y formación flexible. Cada centro trabaja estrechamente con las municipalidades y con los empleadores para adaptarse a los contextos locales.

De manera similar, los centros de formación del SENA en Colombia ilustran cómo las redes descentralizadas, con modalidades móviles y alianzas público-privadas, pueden aumentar la oferta de formación profesional en zonas remotas. La evidencia del SENA muestra mejoras medibles en el empleo y en los ingresos, especialmente cuando los programas están bien focalizados y adaptados a las necesidades regionales.

Una buena gobernanza incrementa las probabilidades de éxito. Perú podría adaptar este modelo utilizando a las Direcciones Regionales de Educación (DRE) y a las municipalidades como sedes de los centros locales, con la supervisión central del MTPE y el MINEDU. La inversión debería priorizar las regiones con altas tasas de inis y con baja participación en programas de formación. Las alianzas municipales podrían albergar estos centros, que conectan a los CEBA, los CETPRO y las sedes del SENATI, con financiamiento del FONDOEMPLO y de los gobiernos regionales.

Aumentar el número de programas de segunda oportunidad y de competencias básicas adaptados a la cultura para jóvenes que abandonaron los estudios y adultos con bajas cualificaciones

Los programas de segunda oportunidad adaptados a los contextos locales son fundamentales para volver a involucrar a jóvenes que dejaron los estudios y a adultos con competencias básicas limitadas. La educación de segunda oportunidad debe ampliarse y ajustarse a las realidades regionales, culturales y lingüísticas. Muchos jóvenes y adultos en situación de desventaja, especialmente en comunidades rurales e indígenas, carecen de competencias básicas en lectura, escritura y aritmética o de una certificación de educación secundaria. Si bien se han logrado algunos avances a través de los CEBA y de iniciativas comunitarias, estos todavía reciben un financiamiento insuficiente, están poco integrados con los itinerarios formativos y tienen una relevancia cultural y lingüística limitada. El Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA) de México ofrece alfabetización y educación básica en lenguas indígenas mediante tutores móviles y centros locales, combinando el reconocimiento formal con un acompañamiento adaptado (UNESCO, n.d.^[49]). Es un ejemplo pertinente para Perú, ya que combina la educación básica en lenguas indígenas con la certificación.

Perú podría plantearse la posibilidad de revitalizar los CEBA como parte de un sistema escalonado de educación de segunda oportunidad. Esto implicaría integrar el reconocimiento de competencias (véase la recomendación 6.2), los itinerarios de formación profesional y el acompañamiento especializado para personas adultas mayores y jóvenes sin escolarizar. La revitalización de los CEBA como parte de una estrategia coherente de segunda oportunidad —con mejor formación docente, módulos digitales y vínculos con proveedores de formación como el SENATI o los CETPRO— permitiría construir una ruta más funcional para la mejora de competencias. La adaptación cultural de los planes de estudios en quechua y otras lenguas originarias es esencial para garantizar la inclusión.

Aprovechar las herramientas digitales y las unidades móviles de formación para superar las barreras geográficas y de infraestructura

Los modelos digitales y móviles de formación son esenciales para llegar a poblaciones dispersas que no disponen de infraestructura física. La diversidad geográfica de Perú plantea importantes problemas de acceso, especialmente para las comunidades remotas andinas y amazónicas. Invertir en modelos de aprendizaje híbrido —que combinen plataformas en línea, educación por radio y televisión, unidades móviles y facilitadores locales— puede ampliar significativamente el alcance (véase la medida sobre el establecimiento de centros locales de aprendizaje propuesta anteriormente). La pandemia de la COVID-19 aceleró el uso del aprendizaje a distancia, revelando tanto su potencial como la persistente brecha digital.

Si bien las herramientas digitales podrían desempeñar un papel clave al hacer que el aprendizaje a lo largo de la vida sea más flexible y accesible —en particular para los adultos que trabajan y para quienes viven en zonas rurales—, su eficacia depende de contar con acompañamiento para las personas usuarias, alternativas fuera de línea e inversión en infraestructura y competencias digitales (OECD, 2019^[50]). Plataformas digitales como Aprendo en Casa, utilizadas durante la pandemia, han demostrado ser prometedoras en Perú. Sin embargo, las personas que estudian en zonas rurales siguen enfrentando importantes barreras de conectividad. Muchos hogares en áreas remotas no cuentan con acceso estable a internet o dependen de redes móviles de baja velocidad, lo que limita la eficacia de las herramientas digitales para llegar a las poblaciones desatendidas.

Es preciso ampliar los modelos combinados y móviles, como los formatos móviles y en línea de la EBA. El programa *Skills for Education and Employment* (Competencias para la Educación y el Empleo) de Australia integra módulos de alfabetización y formación profesional en línea e híbridos con apoyo presencial en comunidades regionales. Atiende a estudiantes adultos, especialmente en zonas remotas, incluidas las comunidades aborígenes. El programa se implementa a través de una red nacional de 22

proveedores de formación en zonas metropolitanas, regionales y remotas de Australia. Ofrece formación gratuita en competencias lingüísticas, de alfabetización, aritmética y competencias digitales a las personas australianas que cumplen los requisitos (Australian Government, n.d.^[51]). En Brasil, el SENAI opera más de 450 unidades móviles de formación que imparten programas de corta duración en competencias técnicas y digitales en zonas remotas y desatendidas (UNESCO, 2022^[52]). Perú podría plantearse expandir sus unidades móviles de formación e invertir en soluciones de aprendizaje que también puedan utilizarse sin conexión a internet, además de equipar los centros comunitarios y las bibliotecas para que funcionen como puntos de acceso digital con el apoyo de un tutor. Si se quiere ampliar estas iniciativas es preciso hacer una inversión coordinada en alfabetización digital, adaptación de contenidos y conectividad, especialmente mediante centros comunitarios o bibliotecas públicas que actúen como puntos de acceso.

Recomendación 6.4: Ampliar los mecanismos de apoyo financiero para el aprendizaje a lo largo de la vida

Para que toda la población peruana, especialmente los jóvenes y las personas adultas de entornos desfavorecidos, puedan acceder al aprendizaje a lo largo de la vida y disfrutar de todos sus beneficios, se requiere un sistema de financiamiento integral y sostenible. A pesar de que desde 2016 se han hecho algunos avances, la arquitectura financiera que respalda la educación continua y la formación en Perú sigue siendo limitada y sigue estando distribuida de manera desigual. Si bien iniciativas como los programas de becas del PRONABEC han sido clave para ampliar el acceso a la educación terciaria, estas se concentran mayoritariamente en la formación universitaria y no brindan un apoyo suficiente a los estudiantes no tradicionales ni a la formación profesional. Además, las microempresas y pequeñas y medianas empresas (mipymes), en las que trabaja casi el 50 % de la población activa de Perú (COMEXPERU, 2024^[6]), cuentan con pocos incentivos fiscales o apoyos para invertir en el perfeccionamiento profesional de sus trabajadores.

En un contexto en el que los recursos públicos escasean, el aumento del apoyo financiero debería implementarse de manera secuenciada según la urgencia y el impacto. En primer lugar, fortalecer la capacidad de las mipymes para capacitar a sus trabajadores puede generar retornos inmediatos en términos de productividad e inclusión. En segundo lugar, reforzar el apoyo que se proporciona a los estudiantes que quieren cursar formación profesional podría mejorar la equidad y diversificar las trayectorias de aprendizaje, basándose en las ayudas ya disponibles a través del PRONABEC para los programas de nivel terciario en instituciones de orientación profesional (véase el capítulo 5). Finalmente, desarrollar modelos de cofinanciamiento entre el gobierno, los empleadores y los estudiantes puede garantizar la sostenibilidad financiera a largo plazo.

Empezar a ofrecer incentivos a la formación de carácter universal basados en los ingresos

En Perú, las mipymes enfrentan importantes barreras para invertir en formación, como una capacidad financiera y una información limitadas y preocupaciones sobre la retención del personal, las cuales afectan de manera desproporcionada a los trabajadores poco cualificados y a los negocios rurales. Empezar a ofrecer incentivos universales basados en los ingresos —como vales para formación o deducciones aplicadas a las nóminas— puede motivar a los empleadores a invertir en el perfeccionamiento profesional de sus trabajadores y, de este modo, contribuir tanto al aumento de la productividad como a la inclusión social. La evidencia de la OCDE muestra que los incentivos financieros dirigidos a las mipymes incrementan significativamente la participación en la formación (OECD, 2021^[53]). El programa SENCE de Chile, por ejemplo, concede desgravaciones fiscales a las empresas que invierten en la formación de sus trabajadores, especialmente si tienen bajos ingresos o están poco cualificados. Este incentivo ha dado resultados positivos en lo que respecta al perfeccionamiento y el reciclaje profesionales, que a su vez han

mejorado las oportunidades de empleo (ILO, 2022^[54]). En Perú, podría lanzarse un programa piloto en sectores clave como la agroindustria, la hostelería y el comercio minorista, ámbitos con alta informalidad y potencial para un crecimiento inclusivo. Este programa debería gestionarse en colaboración con los consejos sectoriales de formación e incluir unos requisitos claros para acogerse a él, el seguimiento de los resultados y un diseño con enfoque de género para garantizar un acceso amplio.

Aumentar el apoyo financiero para los estudiantes con bajos ingresos que cursan formación profesional y educación para adultos

Para garantizar un acceso equitativo a la educación postsecundaria —particularmente en los programas técnico-productivos y de orientación profesional—, hace falta un sistema de apoyo financiero a los estudiantes más inclusivo, focalizado y predecible. Si bien Perú ha desarrollado planes de ayuda financiera en los últimos años, estos siguen teniendo una cobertura limitada, están fragmentados en múltiples líneas y se orientan principalmente a la educación universitaria (véase el capítulo 5). En consecuencia, muchos jóvenes y adultos en situación de desventaja, especialmente aquellos de zonas rurales o que tienen un trabajo informal, no pueden acceder a estudios superiores o completarlos debido a barreras económicas y a criterios de elegibilidad que no siempre se ajustan a sus realidades.

Si quiere avanzar, Perú podría fortalecer y simplificar su marco de apoyo financiero a los estudiantes. Esto implicaría poner mayor énfasis en la necesidad económica y en la desventaja social cuando se conceden ayudas y fijarse menos en el desempeño académico como criterio de selección, un enfoque que, como se analiza en el capítulo 5, puede excluir de manera no intencional a quienes más apoyo necesitan. También supondría ampliar la cobertura para incluir programas más flexibles, de ciclo corto y pertinentes para el mercado laboral, ofrecidos por CETPRO e IET acreditados. Además, para que el apoyo financiero sea sostenible, se debe mejorar la previsibilidad del financiamiento a lo largo del tiempo y simplificar la estructura de los planes disponibles, que actualmente están repartidos entre múltiples programas con diferentes criterios de elegibilidad y procedimientos.

El PRONABEC podría desempeñar un papel central en estas reformas, aprovechando su base institucional y su alcance. Como se señala en el capítulo 5, medidas como consolidar los planes existentes, asegurar la alineación con los estándares de calidad y las necesidades del mercado laboral e incorporar progresivamente préstamos vinculados a los ingresos podrían ayudar a reducir las brechas de acceso y hacer más efectiva la inversión pública. En suma, para obtener resultados más equitativos en el panorama de la educación terciaria y técnico-productiva de Perú sería esencial contar con un sistema de apoyo financiero a los estudiantes más sólido e inclusivo.

Desarrollar modelos de reparto de costos en los que participen el gobierno, los empleadores y los estudiantes para el aprendizaje a lo largo de la vida

Un sistema de desarrollo de competencias sostenible funciona mejor cuando va más allá de los subsidios públicos e incorpora la coinversión de empleadores y estudiantes, especialmente para la capacitación de quienes se encuentran en la mitad de sus carreras y la formación informal. Los modelos tripartitos de reparto de costos permiten distribuir de manera justa la responsabilidad financiera e incentivan a todas las partes interesadas a priorizar una formación pertinente y de calidad. Un ejemplo de esto es el *Compte Personnel de Formation* (CPF) de Francia, un sistema de cuentas de aprendizaje a lo largo de la vida que permite a los trabajadores ir acumulando horas de formación que los empleadores financian mediante un cargo sobre la nómina. Los trabajadores pueden usar estos créditos de manera flexible para formaciones certificadas, y aquellos con menores niveles de cualificación reciben aportes adicionales (OECD, 2020^[55]). Si bien el modelo del CPF se sustenta en unos altos niveles de formalidad y un cumplimiento tributario que quizás aún no sean viables en Perú, ofrece un ejemplo útil de cómo diseñar cuentas individuales de aprendizaje que fomenten el perfeccionamiento profesional continuo. Por ejemplo, en Costa Rica, el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) opera un modelo híbrido financiado mediante contribuciones

patronales y transferencias gubernamentales. El INA colabora estrechamente con empleadores y sindicatos para ofrecer formación especialmente dirigida a adultos en condiciones de vulnerabilidad, y ha sido clave para aumentar las tasas de formalización del país. Asimismo, trabaja junto con los empleadores para impartir formación y apoya a los adultos a través de subsidios parciales y cursos gratuitos de corta duración en campos muy demandados (UNESCO, 2022^[56]).

En Perú, este modelo podría iniciarse mediante la implementación piloto de fondos sectoriales de formación en colaboración con asociaciones industriales y en línea con los objetivos nacionales de productividad. Con el tiempo, estos fondos podrían incorporar aportes de los trabajadores a través de cuentas individuales de aprendizaje. El modelo debe sustentarse en estructuras claras de gobernanza, mecanismos de monitoreo de los resultados y una estrecha coordinación con los gobiernos regionales y los CETPRO. En el contexto peruano, dichos modelos podrían probarse en un inicio en zonas rurales con alta concentración de trabajo informal, creando fondos regionales de competencias cogestionados por las cámaras de comercio locales y los gobiernos regionales. Con el tiempo, estos podrían transformarse en un sistema nacional de coinversión con una gobernanza clara, indicadores de desempeño y mecanismos de aseguramiento de la calidad.

Buena gobernanza: Fortalecer las instituciones y los datos para ofrecer mejores resultados en materia de competencias

La gobernanza fragmentada y el uso limitado de datos siguen debilitando la capacidad de Perú para planificar, implementar y evaluar políticas eficaces de educación y formación para adultos. Establecer unos mecanismos de coordinación más sólidos —tanto entre ministerios como con agentes regionales y sectoriales— puede ayudar a armonizar las iniciativas y reducir duplicaciones. Al mismo tiempo, el desarrollo de un sistema centralizado e interoperable de información sobre competencias permitiría una toma de decisiones basada en evidencia y que los responsables de formular políticas monitoreasen los resultados, anticipasen futuras necesidades de competencias y orientasen la inversión hacia donde más falta hace.

Figura 6.6. Recomendaciones y medidas sobre la buena gobernanza en materia de competencias y aprendizaje a lo largo de la vida

Gobernanza	6.5. Fortalecer los organismos nacionales y sectoriales para coordinar y dirigir la política de competencias	- Fortalecer la coordinación gubernamental en materia de competencias - Mejorar la colaboración entre las partes interesadas a través de consejos sectoriales de competencias
	6.6. Desarrollar un sistema centralizado de información sobre competencias para seguir las tendencias del mercado laboral y orientar las políticas de formación	- Crear un sistema integrado de datos sobre competencias para generar conocimientos coherentes y prospectivos para la elaboración de políticas y la planificación - Utilizar el análisis de datos sobre competencias para mejorar el diseño de políticas

Recomendación 6.5: Fortalecer los organismos nacionales y sectoriales para coordinar y dirigir la política de competencias

La gobernanza efectiva del sistema de competencias de un país es fundamental para diseñar, implementar y coordinar las políticas de educación y formación para adultos. En el sistema de competencias de Perú, al igual que en los de la mayoría de los países, participan múltiples ministerios y partes interesadas a nivel nacional y regional, y ya hace tiempo se determinó que el solapamiento de responsabilidades y la fragmentación obstaculizaban la aplicación de una política coherente en materia

de competencias. El Gobierno ya ha dado pasos importantes para mejorar la coordinación en este complejo contexto. Uno de ellos es la creación de la Comisión Nacional para la Implementación del Marco Nacional de Cualificaciones (MNC) de Perú, que tiene el potencial de mejorar la coherencia en la oferta formativa y en las cualificaciones. Otro es la Estrategia Nacional para Promover la Certificación de Competencias Laborales al 2025 (ENPCCL), que busca reconocer las competencias adquiridas de manera informal mediante la ampliación de los servicios de certificación. Lanzada en 2023, esta estrategia es explícitamente intersectorial, y en su implementación intervienen múltiples ministerios y gobiernos regionales. Sin embargo, estas iniciativas se enfocan en aspectos específicos del sistema de competencias y no están diseñadas para dirigir ni coordinar la política general de desarrollo de competencias. Por otro lado, los mecanismos de coordinación existentes aún no logran involucrar adecuadamente al sector productivo. Perú ha puesto en marcha consejos sectoriales piloto para poner en contacto al Gobierno y los empleadores en algunas industrias clave. Será importante hacer permanentes estos consejos, introducirlos también en otros sectores y otorgarles un mandato claro para definir las políticas, de modo que el sistema de competencias responda mejor a las necesidades del mercado laboral.

Fortalecer la coordinación gubernamental en materia de competencias

En Perú, varios ministerios tienen responsabilidades en las políticas relacionadas con las competencias, pero la coordinación sigue siendo limitada. Esta gobernanza fragmentada ha provocado el solapamiento de mandatos, la desconexión entre las distintas iniciativas y el desaprovechamiento de oportunidades para armonizar las medidas de educación, formación y empleo bajo una visión nacional coherente (OECD, 2016^[2]; OECD, 2019^[43]). Para responder a este desafío es preciso adoptar una estrategia que involucre a todo el gobierno y fortalezca la coordinación tanto horizontal como vertical, así como velar por que las políticas no se diseñen ni se implementen de manera aislada, sino que se refuercen mutuamente entre sectores y niveles de gobierno.

Perú podría comenzar estableciendo un mecanismo de alto nivel para la colaboración interministerial en materia de competencias. Este mecanismo podría adoptar la forma de un consejo nacional de competencias o un comité interministerial que reúna a los ministerios clave —como Educación, Trabajo, Economía y Producción— bajo el liderazgo de una autoridad de alto rango, como la Presidencia del Consejo de Ministros o un «defensor de las competencias» designado. A este organismo se le encomendaría la tarea de definir prioridades comunes, elaborar estrategias integradas y garantizar la alineación entre la formación profesional, el aprendizaje de adultos y los programas del mercado laboral. Para facilitar la coordinación, podrían llevarse a cabo ejercicios conjuntos de planificación, definirse metas compartidas y celebrarse reuniones periódicas entre agencias o grupos de trabajo sobre temas como la anticipación de la necesidad de competencias, la certificación o el aprendizaje digital. El organismo nacional de planificación peruano, el CEPLAN, podría recibir el mandato de supervisar la alineación de las estrategias sectoriales con los objetivos nacionales de desarrollo de competencias, mientras que el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) podría ayudar a integrar los procesos presupuestarios para asegurar que el financiamiento contribuya a prioridades transversales, en lugar de reforzar compartimentos institucionales. El Consejo de Políticas sobre Competencias de Noruega ofrece un modelo sólido para mejorar la coordinación ministerial en torno a las competencias en Perú (véase el Cuadro 6.3). Para Perú, crear un consejo similar podría facilitar la transición de una gobernanza fragmentada hacia un sistema de competencias más integrado con el que los ministerios podrían planificar, implementar y supervisar conjuntamente políticas alineadas con los objetivos nacionales de desarrollo.

En paralelo, Perú podría fortalecer la coordinación vertical mediante la creación de canales permanentes de consulta y desarrollo de capacidades entre las autoridades nacionales y regionales. Esto podría incluir un foro nacional-regional anual sobre competencias, en el que funcionarios regionales de los sectores de la educación y el trabajo colaboren con los ministerios centrales para diseñar planes de implementación. Los mecanismos de gestión por resultados ya existentes podrían aprovecharse para vincular las

asignaciones presupuestarias regionales al desempeño en materia de competencias, lo que ayudaría a armonizar los incentivos entre los distintos niveles de gobierno. Asimismo, se podrían fortalecer los consejos o comités regionales relacionados con las competencias para garantizar que sus acciones son coherentes con las estrategias nacionales, a la vez que responden a las condiciones específicas del mercado laboral local. En este contexto, el consejo nacional para la educación terciaria y técnico-productiva propuesto en el capítulo 5 podría desempeñar un rol clave como espacio de coordinación entre proveedores educativos y otras partes interesadas, complementando los mecanismos interministeriales mencionados anteriormente.

Todo órgano de coordinación, para ser efectivo, debe sustentarse en un mandato claro, recursos adecuados y un sólido soporte analítico (OECD, 2023^[57]). Debe estar facultado no solo para planificar y convocar, sino también para monitorear los avances y resolver conflictos entre instituciones. Una secretaría técnica especializada, con capacidades en datos, investigación y diseño de políticas, podría reforzar su efectividad. Con el tiempo, esta estructura ayudaría a fomentar una cultura de colaboración dentro de la Administración pública. Esto permitiría diseñar los programas de un modo más integrado con el que, por ejemplo, los planes de formación juvenil y las iniciativas de perfeccionamiento profesional dirigidas a adultos se desarrollen junto con reformas educativas y laborales más amplias, en lugar de funcionar como intervenciones aisladas. Una mayor coherencia interna también facilitaría que el Gobierno entablase relaciones más sistemáticas con socios externos, incluidos empleadores y proveedores de formación, sentando así las bases para una colaboración más general.

Mejorar la colaboración entre las partes interesadas a través de consejos sectoriales de competencias

En Perú, los empleadores, las asociaciones industriales y los sindicatos han tenido una participación limitada y *ad hoc* en la elaboración de políticas y programas de formación. Esta desconexión contribuye a que haya unos desajustes constantes entre las competencias disponibles y las que se demandan, y debilita la capacidad del sistema para responder a las necesidades del mercado laboral. Los empleadores suelen señalar que los egresados carecen de las competencias requeridas para los puestos disponibles, y los proveedores de formación tienen pocas oportunidades de colaborar con la industria para codiseñar los planes de estudios o actualizar los estándares ocupacionales. Para resolver esta situación se requieren mecanismos formales que integren a las partes interesadas no gubernamentales en el núcleo de la gobernanza de las competencias.

Tomando como punto de partida la labor previa encaminada a mejorar la coordinación en el sistema de competencias, un camino a seguir podría ser institucionalizar consejos sectoriales de competencias permanentes en un rango más amplio de industrias. El Gobierno peruano ya ha establecido estos consejos a modo de prueba en sectores como los servicios de saneamiento, la construcción y el turismo, con apoyo de socios para el desarrollo en los ámbitos de la minería y la agroindustria. Estas iniciativas reunieron a los ministerios pertinentes y a los empleadores para determinar qué competencias son prioritarias y desarrollar estándares ocupacionales. Esta experiencia proporciona una base útil para expandir el modelo a otros sectores de la economía, como los de la manufactura, la logística o las energías renovables.

Estos consejos podrían desempeñar un papel central a la hora de identificar las competencias críticas, desarrollar marcos de competencias, contribuir al diseño de paquetes de formación y formular observaciones sobre los planes de estudios de la EFTP. En lugar de funcionar únicamente como órganos consultivos, los consejos deberían contar con atribuciones para orientar la formación profesional en sus respectivos sectores, entre otras cosas, aprobando nuevos programas y haciendo aportaciones para definir los estándares de certificación. Entre sus funciones también se podría incluir la tarea de coger iniciativas o fondos de formación específicos de sus sectores, garantizando que los recursos se asignen a las áreas prioritarias identificadas por el propio sector.

Un enfoque más ambicioso sería ampliar y formalizar estos consejos como parte de la estructura de gobernanza del Sistema Nacional de Cualificaciones. Esto podría incluir su integración en el proceso de actualizar los estándares ocupacionales, validar las cualificaciones y acreditar a proveedores de formación. Los consejos deberían tener una representación mayoritaria del sector productivo, mientras que el Gobierno actuaría como facilitador y regulador. La coordinación con el organismo interministerial nacional sobre competencias propuesto garantizaría que los conocimientos sectoriales se incorporasen a la estrategia más amplia, al mismo tiempo que se aseguraría la coherencia entre sectores, por ejemplo, en la forma en que diferentes sistemas de certificación se vinculan con las cualificaciones nacionales.

La experiencia del Reino Unido con los Consejos Sectoriales de Competencias ilustra el valor de este modelo. Creados a principios de la década de los 2000, estos órganos liderados por empleadores operaban en una amplia gama de industrias, desde la ingeniería hasta la salud, bajo la supervisión estratégica de la Comisión para el Empleo y las Competencias del Reino Unido. Los consejos eran responsables de identificar qué competencias se necesitaban, diseñar cualificaciones y trabajar con los proveedores de formación para que se ajustasen a las expectativas de la industria. También contribuyeron al desarrollo de nuevos marcos de pasantías adaptados a los sectores emergentes.

Recomendación 6.6: Desarrollar un sistema centralizado de información sobre competencias para seguir las tendencias del mercado laboral y orientar las políticas de formación

Para funcionar correctamente, un sistema de competencias necesita información oportuna, detallada y útil que ayude a las personas, los proveedores de formación y las autoridades públicas en la toma de decisiones. En Perú, la inexistencia de un sistema de información integrado y consolidado limita la capacidad del sistema educativo y de formación para responder de manera eficaz a las necesidades del mercado laboral y anticipar la demanda emergente de competencias. Aunque las medidas adoptadas recientemente han mejorado la disponibilidad de datos, sigue habiendo problemas relacionados con la integración de información, la gobernanza y el uso sistemático de la evidencia para la planificación y evaluación. Para resolverlos será necesario crear una infraestructura de datos sobre competencias integrada y prospectiva y hacer un uso más efectivo del análisis de datos para apoyar el diseño y la implementación de políticas.

Crear un sistema integrado de datos sobre competencias para generar conocimientos coherentes y prospectivos para la elaboración de políticas y la planificación

Perú podría tomar dos medidas clave para fortalecer el sistema de competencias: en primer lugar, reforzar su capacidad institucional y técnica para recopilar, armonizar y vincular datos entre los sistemas de educación y empleo; y, en segundo lugar, utilizar estos datos integrados para construir un registro unificado de estudiantes que vincule la información sobre la matriculación, la finalización de los estudios y el empleo. Actualmente, Perú no cuenta con una sola entidad gubernamental con el mandato formal de coordinar la recopilación de datos sobre la oferta y la demanda de competencias. En su lugar, múltiples instituciones recopilan información según sus propias atribuciones, métodos y definiciones, lo que genera fragmentación e incoherencias. Esto merma la capacidad del sistema de competencias para producir información coherente a lo largo del continuo educativo y laboral.

Para solucionarlo, Perú podría fortalecer su capacidad institucional y técnica para recopilar, armonizar y vincular datos entre los sistemas de educación y empleo. Aunque esta recomendación es relevante para todo el sector educativo, resulta particularmente crítica —y también más compleja— en el caso de la educación técnica secundaria, los CETPRO, las IET de orientación profesional y los programas de formación para adultos. Estos subsistemas suelen operar bajo distintos marcos regulatorios y de datos, lo que hace aún más necesaria la coordinación.

Entre las áreas prioritarias se incluyen la definición de conceptos de trabajo compartidos, el establecimiento de estándares mínimos en materia de datos y la inversión en infraestructura digital que permita la interoperabilidad entre plataformas. Aunque vincular los registros educativos con datos de empleo y tributarios utilizando el Documento Nacional de Identidad (DNI) podría facilitar el seguimiento longitudinal, tales esfuerzos podrían verse limitados por los altos niveles de informalidad laboral que hay en Perú. Por lo tanto, tal vez sea más factible priorizar las fuentes complementarias —como los registros administrativos de otros ministerios, los registros de protección social y los datos recopilados por los servicios de empleo— como medios alternativos para monitorear las trayectorias y los resultados de los estudiantes y para fortalecer la base de evidencia general para la toma de decisiones políticas.

Estos esfuerzos permitirían crear un registro unificado de estudiantes que vincule información sobre la matriculación, la finalización de los estudios y el empleo. Esto representaría una expansión significativa de iniciativas existentes como las plataformas Ponte en Carrera o Mi Carrera, que actualmente proporcionan información agregada sobre los ingresos y los resultados en el mercado laboral por carrera e institución. Sobre la base de estos cimientos, Perú podría avanzar hacia la creación de mecanismos de seguimiento a nivel individual —como sistemas de rastreo de egresados— que capturen las transiciones a lo largo de todo el recorrido educativo del estudiante (véase también el capítulo 5).

Los conocimientos resultantes podrían utilizarse para hacer un seguimiento de los resultados de los programas, evaluar las transiciones hacia el mercado laboral e identificar brechas de equidad o cuellos de botella en el sistema. Una coordinación reforzada entre agentes como el MINEDU, el MTPE, el SINEACE, el INEI, la SUNAT y los gobiernos regionales sería esencial para garantizar una cobertura amplia y la sostenibilidad de la infraestructura de datos. Estonia ofrece un ejemplo destacado en este ámbito. Su plataforma integrada, el Sistema de Información Educativa de Estonia (EHIS, por sus siglas en estonio), combina un identificador único con enlaces a otros sistemas gubernamentales, demostrando cómo la infraestructura digital y una gobernanza clara pueden permitir el seguimiento a nivel individual y respaldar políticas educativas basadas en evidencia (véase el Cuadro 6.3).

Cuadro 6.3. Gobernanza de políticas y datos para la formación profesional

Consejo de Políticas de Competencias de Noruega

El Consejo de Políticas de Competencias de Noruega (*Kompetansepolitisk råd*), establecido en el marco de la Estrategia Nacional de Competencias para 2017-2021, funciona como un organismo de coordinación de alto nivel que aglutina a ministerios nacionales, autoridades regionales, organizaciones de empleadores, sindicatos y la sociedad civil para orientar y supervisar la agenda de aprendizaje permanente y desarrollo de competencias del país. Presidido por el ministro de Educación, el Consejo vela por que todo el gobierno vaya en la misma dirección en lo que respecta a las políticas de educación, mercado laboral y desarrollo regional, y cuenta con el apoyo del Comité de Necesidades Futuras de Competencias, un grupo asesor de expertos que genera información prospectiva sobre el mercado laboral y las competencias requeridas. Este modelo de gobernanza se complementa con los Foros Regionales de Competencias, donde los agentes subnacionales codiseñan e implementan iniciativas de formación y perfeccionamiento profesional alineadas con las necesidades económicas locales. En conjunto, estos mecanismos permiten a Noruega mantener un sistema descentralizado pero coherente, basado en el consenso entre las partes interesadas, la planificación basada en evidencia y la rendición de cuentas compartida por los resultados de la política de competencias.

Sistema de Información Educativa de Estonia

El Sistema de Información Educativa de Estonia (EHIS, por sus siglas en estonio) es una base de datos central, basada en la web, creada en 2004. Recopila datos en tiempo real de todos los niveles educativos, incluidas la educación infantil, las escuelas y las universidades. Cada estudiante y docente es rastreado mediante un número de identificación personal, lo que permite hacer un seguimiento preciso y a largo plazo del progreso de los estudiantes, los resultados obtenidos en exámenes, las necesidades de apoyo y las cualificaciones del personal docente. Este sistema es gestionado por el Ministerio de Educación e Investigación y se conecta con otras bases de datos públicas a través de la infraestructura digital X-Road de Estonia. El EHIS puede extraer datos de fuentes como el registro de población y compartir información con instituciones como el Fondo de Seguro de Salud.

Las escuelas están obligadas por ley a tener actualizados sus datos en el EHIS. El cumplimiento se fomenta mediante incentivos financieros y verificaciones automáticas, por ejemplo, para asegurar que los estudiantes no estén matriculados en más de una escuela. Los datos pueden ingresarse manualmente, cargarse mediante archivos XML o transferirse directamente desde sistemas de gestión escolar como *eKool* y *Studium*. La población puede acceder a los datos agregados a través del portal *HaridusSiilm* (Ojo Educativo). El EHIS se ha convertido en una parte clave del gobierno digital y de la política educativa de Estonia.

Fuente: OCDE (2025^[58]), The role of subnational governments in adult skills systems, OCDE Local Economic and Employment Development (LEED) Papers, OCDE Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/d452e8b7-en>; y OCDE (2020^[59]), Strengthening the Governance of Skills Systems: Lessons from Six OCDE Countries, OCDE Skills Studies, OCDE Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/3a4bb6ea-en>.

Utilizar el análisis de datos sobre competencias para mejorar el diseño de políticas

Para aprovechar plenamente una infraestructura de datos sobre habilidades más integrada y coherente, Perú podría centrarse en mejorar su capacidad para analizar y utilizar la información en la toma de decisiones en todo el sistema de competencias. Esto se basa en la acción previa enfocada en la integración de datos y no solo implica recopilar datos de mayor calidad, sino también invertir en las herramientas analíticas, los mecanismos institucionales y el capital humano necesarios para transformar la información en conocimientos accionables. Destacan dos prioridades: la primera, desarrollar la

capacidad de monitorear y evaluar el desempeño de los programas de formación; y la segunda, mejorar la habilidad de anticipar las competencias que se necesitarán en el futuro, no solo a corto plazo, sino también con una perspectiva estratégica a largo plazo.

Para evaluar los programas de formación, Perú podría aprovechar las capacidades institucionales existentes en el MTPE y el MINEDU fortaleciendo sus funciones analíticas y mejorando el acceso a conjuntos de datos integrados. Esto incluye vincular los registros de participación en la formación con datos administrativos de la SUNAT o de los sistemas de seguridad social para evaluar las trayectorias laborales de los egresados. Sin embargo, dado que la informalidad sigue estando generalizada, los datos administrativos por sí solos no pueden capturar a todos los participantes ni a posibles grupos de control, lo que limita la representatividad de las evaluaciones. Por ello, las encuestas a empleadores y hogares continúan desempeñando un papel central en la evaluación de los resultados de la formación y en el análisis de las tendencias del mercado laboral.

Herramientas como los paneles de control automatizados, los sistemas de seguimiento longitudinal y los modelos sencillos de costo-beneficio podrían facilitar el seguimiento periódico y permitir la toma de decisiones basadas en evidencia. Los indicadores de resultados, como la inserción laboral posterior a la formación, el aumento de los ingresos o la continuidad en la educación, deberían definirse y supervisarse de manera sistemática. Esta información podría orientar decisiones sobre si procede ampliar, rediseñar o interrumpir programas específicos. Australia ofrece un buen ejemplo en este ámbito. A través de su *Vocational Education and Training National Data Asset* (VNDA), el Gobierno australiano integra conjuntos de datos administrativos para seguir los resultados de los estudiantes antes y después de la formación. Esta información se utiliza para ajustar el contenido y el financiamiento de los programas a partir de resultados reales, a fin de que las inversiones públicas sean más responsables y estén mejor alineadas con las necesidades del mercado laboral.

En paralelo, Perú podría trabajar para fortalecer su capacidad de planificación de competencias con visión de futuro. Mientras que las herramientas actuales —como las encuestas a empleadores realizadas periódicamente por el MTPE para identificar necesidades inmediatas de competencias— permiten una previsión a corto plazo limitada, el país aún carece de un sistema coordinado que anticipe las competencias que se necesitarán a mediano plazo y que tenga en cuenta las dinámicas del mercado laboral formal e informal. Un sistema nacional de anticipación de competencias, que podría encabezar el MTPE con el apoyo del INEI y fundamentarse en datos de los empleadores, podría proyectar la demanda futura de mano de obra por región y ocupación. Esto le permitiría a Perú identificar y prever las competencias estratégicas necesarias para mejorar la competitividad y atraer inversiones, especialmente en sectores de alto potencial como la minería, la agroindustria, la pesca y la logística. El Centro de Servicios para el Aprendizaje Continuo y el Empleo (SECLE, por sus siglas en inglés) de Finlandia ofrece un modelo útil: utiliza *big data* de ofertas de empleo, inversiones y resultados de investigaciones para detectar las necesidades emergentes de competencias y financiar formación específica en más de 130 campos profesionales, alineando la educación con las tendencias del mercado laboral.

Figura 6.7. Resumen de recomendaciones y medidas sobre competencias y aprendizaje a lo largo de la vida

Calidad	6.1. Integrar modelos de educación dual con una mayor colaboración con la industria	• Ampliar y formalizar la formación dual basada en el trabajo con una mayor participación del sector privado • Fomentar la colaboración entre las instituciones educativas y las industrias mediante consejos sectoriales conjuntos y el diseño conjunto de los planes de estudios
	6.2. Promover itinerarios de aprendizaje flexibles para la educación continua y el aprendizaje a lo largo de la vida	• Implementar planes de estudios modulares, alineados con el Marco Nacional de Cualificaciones y con una mejor articulación entre los niveles educativos • Fortalecer el reconocimiento del aprendizaje previo para mejorar las transiciones en el sistema educativo y formativo
Equidad	6.3. Aumentar la oferta educativa dirigida a los grupos rurales y desfavorecidos	• Establecer centros de aprendizaje locales en regiones desatendidas para coordinar la oferta e impartir formación relevante para el contexto • Aumentar el número de programas de segunda oportunidad y de competencias básicas adaptados a la cultura para jóvenes que abandonaron los estudios y adultos poco cualificados • Aprovechar las herramientas digitales y las unidades móviles de formación para superar las barreras geográficas y de infraestructura
	6.4. Ampliar los mecanismos de apoyo financiero para el aprendizaje a lo largo de la vida	• Empezar a ofrecer incentivos a la formación de carácter universal basados en los ingresos • Aumentar el apoyo financiero para los estudiantes con bajos ingresos que cursan formación profesional y educación para adultos • Desarrollar modelos de reparto de costos en los que participen el gobierno, los empleadores y los estudiantes para el aprendizaje a lo largo de la vida
Gobernanza	6.5. Fortalecer los organismos nacionales y sectoriales para coordinar y dirigir la política de competencias	• Fortalecer la coordinación gubernamental en materia de competencias • Mejorar la colaboración entre las partes interesadas a través de consejos sectoriales de competencias
	6.6. Desarrollar un sistema centralizado de información sobre competencias para seguir las tendencias del mercado laboral y orientar las políticas de formación	• Crear un sistema integrado de datos sobre competencias para generar conocimientos coherentes y prospectivos para la elaboración de políticas y la planificación • Utilizar el análisis de datos sobre competencias para mejorar el diseño de políticas

Referencias

- Aguilera-Hermida, A. et al. (2021), "Comparison of students' use and acceptance of emergency online learning due to COVID-19 in the USA, Mexico, Peru, and Turkey", *Education and Information Technologies*, Vol. 26/6, pp. 6823-6845, <https://doi.org/10.1007/s10639-021-10473-8>. [27]
- Almeida, R., N. Amaral and F. De Felicio (2015), *Assessing advances and challenges in technical education in Brazil (English)*, World Bank, <http://documents.worldbank.org/curated/en/514951467987824244>. [44]
- Angles, E. and H. Lindemann (2019), "Dual model of vocational training in Peru.", *TVET@Asia* 13, pp. 1-16. [39]

- Australian Government (n.d.), *Skills for Education and Employment (SEE) Program*, [51]
<https://www.dewr.gov.au/skills-education-and-employment#:~:text=The%20Skills%20for%20Education%20and,metropolitan%2C%20regional%20and%20remote%20Australia> (accessed on 28 July 2025).
- CAF (2024), *¿La certificación de competencias mejora los resultados laborales de trabajos vulnerables? [Does the certification of competences improve labour outcomes for vulnerable workers?]*, [34]
https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/2373/Policy%20Brief_Evaluacion%20Impacto%20Certificacion%20Competencias%20%28DADMI%2c%20Peru%2c%202024%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
- Cedefop; University College Copenhagen (2022), *Vocational education and training in Europe - Denmark: system description*, [42]
<https://www.cedefop.europa.eu/en/tools/vet-in-europe/systems/denmark-u2> (accessed on 29 July 2025).
- COMEXPERU (2024), *Las micro y pequeñas empresas en el Perú. Resultados en 2023 [The micro and small enterprises in Peru. 2023 results]*, [6]
<https://www.comexperu.org.pe/upload/articles/reportes/reporte-mypes-2023.pdf>.
- Congress of the Republic of Peru (2016), *Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes [Law on Institutes and Schools of Higher Education and the Public Career of their Teachers]*, [24]
https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/105228/30512-03-11-2016_11_50_02-Ley_30512_Ley_de_Institutos_y_Escuelas_de_Educaci%C3%B3n_Superior.pdf?v=1586905427.
- Ferreira, M. et al. (2021), *The Fast Track to New Skills: Short-Cycle Higher Education Programs in Latin America and the Caribbean*, World Bank, [14]
<http://hdl.handle.net/10986/35598>.
- ILO (2022), *(Un)Employment and skills formation in Chile*, ILO, Geneva, [54]
<https://doi.org/10.54394/vein3474>.
- ILO (n.d.), *Incentives to promote Quality Apprenticeships*. [40]
- ILOSTAT (2025), *Informal employment rate*, [5]
<https://ilostat.ilo.org/topics/informality/> (accessed on 28 August 2025).
- INEI (2025), *Estadísticas de las Tecnologías de Información y Comunicación en los Hogares [Information and Communication Technology Statistics in Households]*, [18]
https://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/informe-tecnico_tecnologiasdelainformacion_ene_feb_mar2025.pdf.
- INEI (2025), *Indicadores del Mercado Laboral a Nivel Departamental, 2022-2024 [Labour Market Indicators by Region, 2022-2024]*, [7]
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/8393806/6978987-peru-indicadores-del-mercado-laboral-a-nivel-departamental-2022-2024.pdf?v=1753129807>.
- INEI (2024), *Perú Compendio Estadístico 2024 [Peru Statistical Compendium 2024]*, [11]
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7366940/6284790-tomo-1-peru-compendio-estadistico-2024.pdf>.

- McCarthy, M. and P. Musset (2016), *A Skills beyond School Review of Peru*, OECD Reviews of Vocational Education and Training, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264265400-en>. [1]
- Ministry of Education of Peru (2025), *Informe anual 2024. Reporte sobre el avance en la implementación del MNCP vinculados a los ejes del plan de implementación del MNCP*. [2024 Annual Report. Progress report on the implementation of the MNCP linked to the axes of the MNCP implementation plan], <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7908904/6658511-informe-anual-2024-mncp.pdf?v=1744318040>. [26]
- Ministry of Education of Peru (2024), *Accession candidate country's self-assessment of policies and practices in the area of education and skills: Guidelines and questionnaire Peru.* [16]
- Ministry of Education of Peru (2024), *Resolución Viceministerial N°146-2024-MINEDU [Vice Ministerial Resolution 146-2024-MINEDU]*, https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7331150/6259743-rvm_n-146-2024-minedu.pdf?v=1733412019. [30]
- Ministry of Education of Peru (2022), *Lineamientos académicos generales para los Institutos de Educación Superior (IES) [General academic guidelines for Institutes of Higher Education (IES)]*, <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3061359/RVM%20N%C2%B0%20049-2022-MINEDU.pdf.pdf>. [25]
- Ministry of Education of Peru (2021), *Resolución Viceministerial N.º 052-2021-MINEDU [Vice-Ministerial Resolution N.º 052-2021-MINEDU]*, <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1709573/RVM%20N%C2%B0%20052-2021-MINEDU.pdf.pdf>. [28]
- Ministry of Education of Peru (2019), *Decreto Supremo 004-2019-MINEDU [Supreme Decree 004-2019-MINEDU]*, <https://www.calameo.com/read/0005073999a1d41b37161>. [23]
- Ministry of Labour and Employment Promotion of Peru (2025), *Plan de Trabajo de la Estrategia Nacional para Promover la Certificación de Competencias Laborales a 2025 [Work Plan of the National Strategy to Promote the Certification of Labour Competences to 2025]*, <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7583738/6436402-plan-de-trabajo-dncil-31-01-v2-f-f%282%29.pdf?v=1738882575>. [32]
- Ministry of Labour and Employment Promotion of Peru (2025), *Registro nacional de personas certificadas [National Register of Certified Individuals]*, <https://www.gob.pe/institucion/mtpe/informes-publicaciones/4705063-registro-nacional-de-personas-certificadas> (accessed on 10 September 2025). [31]
- Ministry of Labour and Employment Promotion of Peru (2022), *Informe Anual del Empleo 2022 [Annual Employment Report 2022]*, <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5245690/IAE%202022%20VF.pdf>. [9]
- Novella, R. and D. Rosas-Shady (2023), *Estudio talento digital en el Perú 2023: la demanda insatisfecha de talento digital en el Perú*, Banco Interamericano de Desarrollo, <https://doi.org/10.18235/0005310>. [10]
- OECD (2025), *Education at a Glance 2025: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/1c0d9c79-en>. [21]

- OECD (2025), *The Role of Subnational Governments in Adult Skills Systems: Norway*, OECD Publishing, <https://doi.org/10.1787/d452e8b7-en>. [58]
- OECD (2024), *Adults' educational attainment distribution, by age group and gender*, <https://data-explorer.oecd.org/s/2r8> (accessed on 6 September 2025). [8]
- OECD (2024), *Breaking the Vicious Circles of Informal Employment and Low-Paying Work*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/f95c5a74-en>. [19]
- OECD (2023), *Building Future-Ready Vocational Education and Training Systems*, OECD Reviews of Vocational Education and Training, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/28551a79-en>. [35]
- OECD (2023), "Lessons learned from the implementation of the European Competency Framework for Public Procurement Professionals: Towards an international competency framework", *OECD Public Governance Policy Papers*, No. 32, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/a0b8c9b7-en>. [57]
- OECD (2023), *OECD Economic Surveys: Peru 2023*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/081e0906-en>. [4]
- OECD (2021), "Future-Ready Adult Learning in Latin America: Action Plan", No. 2021/1, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/18d2f2f1-en>. [45]
- OECD (2021), *Incentives for SMEs to Invest in Skills: Lessons from European Good Practices*, Getting Skills Right, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/1eb16dc7-en>. [53]
- OECD (2020), "Individualising training access schemes: France – the Compte Personnel de Formation (Personal Training Account – CPF)", *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 245, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/301041f1-en>. [55]
- OECD (2020), *Strengthening the Governance of Skills Systems: Lessons from Six OECD Countries*, OECD Skills Studies, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/3a4bb6ea-en>. [59]
- OECD (2019), *Investing in Youth: Peru*, Investing in Youth, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264305823-en>. [43]
- OECD (2019), *OECD Skills Strategy 2019: Skills to Shape a Better Future*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264313835-en>. [50]
- OECD (2019), *Skills Matter: Additional Results from the Survey of Adult Skills*, OECD Skills Studies, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/1f029d8f-en>. [20]
- OECD (2018), *Getting Skills Right: Chile*, Getting Skills Right, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264293151-en>. [47]
- OECD (2016), *OECD Skills Strategy Diagnostic Report: Peru 2016*, OECD Skills Studies, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264300293-en>. [2]
- PRONABEC (2025), *Beca Tec*, <https://www.pronabec.gob.pe/beca-tec/> (accessed on 26 July 2025). [36]

- Rivero Panaqué, C. and A. Sánchez Huarcaya (2025), *Situación de la educación de jóvenes y adultos en el Perú: una mirada integral* [Situation of Youth and Adult Education in Peru: A Comprehensive Overview], <https://cise.pucp.edu.pe/wp-content/uploads/2025/01/Informe-Situacion-EPJA-en-el-Peru.pdf>. [37]
- Rojas, V. et al. (2024), *Interrupción escolar y vulnerabilidad educativa en el Perú: Datos, estudios y recomendaciones para la educación básica en el Perú* [School interruption and educational vulnerability in Peru: Data, studies and recommendations for basic education in Peru], <https://grade.org.pe/publicaciones/interrupcion-escolar-y-vulnerabilidad-educativa-en-el-peru-datos-estudios-y-recomendaciones-para-la-educacion-basica-en-el-peru/>. [17]
- Rosas Shady, D. (2017), *The experience of two pilots of sector skills councils in Peru*, https://iyfglobal.org/sites/default/files/IDB_webinar-presentation_6.pdf#:~:text=involvement%20of%20the%20productive%20sector,sector%20skills%20councils%20in%20Peru. [38]
- SINEACE (2022), *Análisis de la certificación de competencias: Una mirada funcional del sector Educación en el Perú* [Analysis of Competency Certification: A Functional Overview of the Education Sector in Peru.], <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4031025/An%C3%A1lisis%20de%20la%20certificaci%C3%B3n%20de%20competencias%3A%20Una%20mirada%20funcional%20del%20Sector%20Educaci%C3%B3n%20en%20el%20Per%C3%BA.pdf>. [29]
- SINEACE (2020), *Evaluación de Impacto de la Certificación de Competencias en Ocupaciones Productivas y Servicios* [Impact Evaluation of Competency Certification in Productive Occupations and Services], <https://guia.oitcinterfor.org/node/230>. [33]
- Singh, M. (2015), *Global Perspectives on Recognising Non-formal and Informal Learning*, Springer International Publishing, Cham, <https://doi.org/10.1007/978-3-319-15278-3>. [48]
- Smeck, S., M. Oviedo and A. Fiszbein (2020), *Dual Education in Latin America: Challenges and Opportunities*, <https://thedialogue.org/wp-content/uploads/2019/12/Dual-education-12.9.2019-ENG.pdf>. [41]
- UIS (2024), *Proportion of 15- to 24-year-olds enrolled in vocational education, both sexes (%)*, <https://databrowser.uis.unesco.org/>. [22]
- UIS (2023), *Participation rate of youth and adults in formal and non-formal education and training in the previous 12 months, 25-54 years old, both sexes*, <https://databrowser.uis.unesco.org/> (accessed on 17 March 2025). [12]
- UNESCO (2024), *Revisión de la política de Educación y Formación Técnica y profesional (EFTP) del Perú* [Review of Peru's Technical and Vocational Education and Training (TVET) policy], <https://www.unesco.org/es/articles/fortaleciendo-la-educacion-y-formacion-tecnica-y-profesional-eftp-en-peru-analisis-y-propuestas>. [15]
- UNESCO (2023), *Global inventory of national and regional qualifications frameworks 2022, volume I: thematic chapters*, <https://doi.org/10.54675/kuzz6891>. [46]
- UNESCO (2022), *Brazil's S-system: The Example of the National Industrial Apprenticeship Service (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI)*, Global Review of Training Fund, Country Briefs, https://unevoc.unesco.org/countryprofiles/docs/UNESCO_Funding-of-Training_Brazil-SENAI.pdf. [52]

- UNESCO (2022), *Global review of training funds: spotlight on levy-schemes in 75 countries*, UNESCO, <https://doi.org/10.54675/mpmz1114>. [56]
- UNESCO (n.d.), *Background information*, <https://lifelonglearning-toolkit.uil.unesco.org/en/node/124> (accessed on 28 July 2025). [49]
- Vasques Quispe, L. (2024), *La Educación Básica Alternativa en el Perú. Encuentros y desencuentros con la EPJA [Alternative Basic Education in Peru: Encounters and Discrepancies with Adult and Youth Education (EPJA)]*, <https://decisio.crefal.org/wp-content/uploads/2024/11/decisio-60-art07.pdf>. [13]
- World Bank (2024), *GDP growth (annual %)*, <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?end=2024&start=2000> (accessed on 28 August 2025). [3]

Educación y competencias en Perú

Durante las dos últimas décadas, Perú ha fortalecido de manera significativa su sistema de educación y competencias. Las medidas para mejorar el acceso han logrado tasas de participación comparables a los estándares de la OCDE, mientras que las reformas orientadas a la calidad educativa han contribuido a mejorar los resultados de aprendizaje, profesionalizar la carrera docente y reforzar la pertinencia de la educación y la formación para el mercado laboral. Estos esfuerzos se han producido en un momento clave. A pesar del reciente crecimiento económico y de la solidez de sus fundamentos macroeconómicos, la desigualdad sigue siendo elevada, la informalidad está muy extendida y las brechas de competencias siguen lastrando la productividad y la movilidad social.

Este informe evalúa las políticas y prácticas en materia de educación y competencias de Perú en comparación con las de los miembros de la OCDE y sus asociados en América Latina, abarcando todo el ciclo de aprendizaje, desde la educación y atención de la primera infancia hasta el aprendizaje de adultos. También identifica las principales fortalezas y desafíos del sistema y analiza cómo Perú puede apoyarse en la evidencia de la OCDE y en la experiencia internacional para avanzar en su agenda de reformas educativas. El informe será de interés tanto para Perú como para otros países que buscan mejorar la calidad, la equidad y la eficiencia de sus sistemas educativos.



IMPRESA ISBN 978-92-64-33315-4
PDF ISBN 978-92-64-96953-7





Reviews of National Policies for Education

Education and Skills in Peru

24 February 2026

[Download the English version](#)

