

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ  
ESCUELA DE POSGRADO



PONTIFICIA  
**UNIVERSIDAD  
CATÓLICA**  
DEL PERÚ

“El rol del Estado para los niños, niñas y adolescentes de cuatro  
localidades rurales y urbanas del Perú: una mirada a los  
servicios de educación y salud”

Tesis para optar el grado de Magíster en Ciencia Política

AUTOR

Vanessa Rojas Arangoitia

ASESOR

M. Rosa Alayza Mujica

JURADO

Maria Angélica Pease Dreibelbis

Jorge Aragón Trelles

LIMA – PERÚ

2015

## Agradecimientos

Quiero agradecer a todas las personas que me apoyaron y alentaron en este proceso de escritura. A mi asesora de tesis, Rosa Alayza, por su orientación para el proceso de definición de este producto y por sus revisiones y comentarios que no hicieron otra cosa que enriquecer este trabajo. A Gabriela Guerrero, por sus comentarios, que siempre vinieron acompañados con un voto de confianza invaluable, pero sobre todo por alentarme todos los días y sin descanso a enfrentarme a la tesis y a concluirla sí o sí. A Patricia Ames, Natalia Streuli, Tamia Portugal y Alexandra Cussianovich, por todo lo que me enseñaron en este difícil pero gratificante proceso de investigación con niños y niñas y adolescentes. Gracias también a Santiago Cueto por preguntarme cada tanto “¿Y, ya está la tesis?”, su pregunta siempre llegó en el momento preciso y no hizo otra cosa más que alentarme. Agradezco mucho también a todo el equipo de Niños del Milenio en Perú y en Oxford por haberme permitido utilizar la base de datos del estudio para obtener este logro académico. A los niños y niñas que participaron de esta investigación, pues siempre nos recibieron con cariño e hicieron lo posible para ayudarnos con nuestro trabajo. A mi papá, Ruben Rojas, por siempre darme todo su apoyo en mis proyectos. A mi esposo, Johann Page, por su confianza, pero sobre todo por tranquilizarme cuando las ideas no fluían; por su comprensión y dedicación para cuidar a nuestro hijo mientras escribía y me peleaba con mis propios procesos; y finalmente a Luka, mi hijo de dos años, quien a pesar que quería jugar siempre, sabía cuándo era el momento de dejar que mamá se sentara a escribir. Es cierto que con él al lado este proceso tardó un poco más, pero también es cierto que sin él este proceso probablemente no hubiera llegado a su fin. A todos ellos mis más sinceros agradecimientos.

## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>4</b>
<b>CAPÍTULO 1: DISEÑO DEL ESTUDIO Y PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN</b>	<b>6</b>
<b>CAPÍTULO 2: MARCO TEÓRICO .....</b>	<b>9</b>
<b>CAPÍTULO 3: METODOLOGÍA.....</b>	<b>17</b>
3.1. Los contextos:.....	20
a. Rioja .....	20
b. Andahuaylas.....	23
c. San Román .....	26
d. Villa María del Triunfo.....	28
<b>CAPÍTULO 4: ¿Cómo llega el estado a los niños, niñas y adolescentes?</b>	
<b>Una mirada crítica de los servicios de educación y salud. ....</b>	<b>32</b>
4.1. Los servicios educativos.....	34
4.2. Los servicios de salud .....	47
4.3. Las percepciones de inseguridad a partir de uso los servicios de educación y salud.....	63
<b>CAPÍTULO 5: Más allá de los servicios de educación y salud. La permanente sensación de inseguridad en localidades urbanas y rurales.</b>	<b>69</b>
5.1. Acceso a servicios y riesgos en los contextos rurales y urbanos. ....	70
5.2. El rol del Estado a la luz de la sensación de inseguridad.....	80
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>83</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>91</b>

## INTRODUCCIÓN

Esta investigación tiene como principal objetivo comprender las percepciones que niños, niñas y adolescentes de diferentes partes del país tienen sobre el Estado. Para ello se ha optado por analizar sus opiniones respecto a los servicios a los que acceden con cierta frecuencia: educación y salud. Es en base al análisis sobre la percepción de la calidad de ambos servicios que se podría comprender el vínculo entre infancia y Estado. A partir de esa relación, los niños, niñas y adolescentes internalizan el funcionamiento del Estado y si se sienten parte de él. De otro lado, analizaremos sus percepciones sobre el lugar en el que viven y crecen buscando de esa manera comprender además cómo es que dicha relación interviene en su ejercicio ciudadano. Así mismo, analizar las voces de niños, niñas y adolescentes de cuatro regiones distintas, y a lo largo de cuatro años, nos permite tomar en consideración las diferencias de relación con Estado en diversos territorios.

Para este análisis optamos por trabajar a partir la definición del politólogo argentino Guillermo O' Donnell (1993), quien nos orienta a comprender el Estado bajo tres dimensiones: eficacia, eficiencia y sentido de pertenencia. Pensar el Estado en estas tres dimensiones nos invita a observar la efectividad de las

burocracias estatales, la aplicación de las leyes en todo el territorio y el desarrollo del sentido de pertenencia en tanto es el que vela por el bien común.

El presente estudio ha sido realizado gracias al análisis de la información obtenida por el componente cualitativo del estudio longitudinal Niños del Milenio, que sigue la vida de casi 3000 niños en Perú con la finalidad de comprender las causas, consecuencias e impactos de la pobreza infantil. El componente cualitativo se realizó en cuatro regiones del país (provincia de Rioja, en la región San Martín; provincia de Andahuaylas, en la región Apurímac; provincia de San Román, región Puno; y Villa María del Triunfo, región Lima) siguiendo a un total de 51 niños y niñas desde el año 2007. De estos, 25 pertenecen a la cohorte menor y 26 a la cohorte mayor. El análisis de la información se basa en la triangulación obtenida a partir de la aplicación de múltiples métodos de investigación participativa: entrevistas semi-estructuradas a sus protagonistas (los mismos niños, niñas y adolescentes; sus padres y algunas autoridades locales), actividades grupales participativas, entrevistas grupales y observaciones de comunidad.

## CAPÍTULO 1:

### **DISEÑO DEL ESTUDIO Y PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN**

Esta investigación se ha realizado con información obtenida por el estudio Niños del Milenio, conocido internacionalmente como Young Lives. Dicho estudio viene siguiendo a aproximadamente 12 000 niños<sup>1</sup> y niñas mediante investigaciones cuantitativas y cualitativas desde el año 2002, por un período de 15 años. La muestra general de Niños del Milenio en el Perú es de alrededor de 2700 niños y niñas que fueron inscritos en el 2002. Un grupo de ellos (700), la cohorte mayor, tenía aproximadamente 8 años al momento que empezó el estudio mientras que los 2000 restantes tenían entre 0 y 18 meses de edad.

Para fines de este documento se ha decidido trabajar primordialmente con la información obtenida a partir de la investigación cualitativa de Niños del Milenio, pues esta ha tenido como principal objetivo recoger la voz de los niños

---

<sup>1</sup> La población estudiada está dividida en dos cohortes según grupos de edad; el menor está conformado por niños nacidos en el año 2001 y 2002, mientras los jóvenes de la cohorte mayor nacieron entre 1994 y 1995.

y sus familias sobre los factores y procesos que explican las trayectorias de vida de los niños y niñas. Desde el año 2007, el estudio cualitativo ha venido recogiendo información sobre 51 niños y niñas (25 niños de la cohorte mayor y 26 de la cohorte menor) en tres rondas de recojo de información en 4 localidades: 2 urbanas y 2 rurales. La información de este estudio se obtiene a partir de entrevistas individuales semi - estructuradas, múltiples métodos participativos y observación participante del hogar, la escuela y la comunidad, que se realizan en distintas rondas de recojo de información (2001, 2008 y 2011). Contar con información de la muestra cualitativa de un estudio longitudinal como es Niños del Milenio permite analizar las percepciones que estos tienen sobre sus múltiples experiencias en el acceso a servicios en su localidad a lo largo del tiempo y no solamente en un momento específico. A partir del análisis de esa información reflexionaremos sobre cómo es que estos niños, niñas y adolescentes se vinculan con el Estado y lo comprenden a partir de sus propias experiencias.

Tomando todo ello en cuenta, las preguntas que planteamos responder son:

**Pregunta principal:** ¿Qué rasgos del estado peruano perciben los niños, niñas y adolescentes a partir de sus experiencias en el acceso a servicios de educación y salud?



**Preguntas específicas:**

- ¿Qué percepciones tienen los niños y niñas sobre los principales servicios a los que acceden y cómo ello configura la efectividad o ineffectividad que perciben de su relación con el Estado?
- ¿De qué manera su relación con el Estado (a través su acceso a servicios) estaría interviniendo en la configuración ciudadana de niños, niñas y adolescentes?





## CAPÍTULO 2:

### **MARCO TEÓRICO**

Analizar las percepciones que tienen los niños, niñas y adolescentes con respecto a los servicios a los que acceden (en este caso, educación y salud) nos dará pautas para acercarnos a la calidad de los servicios que este grupo recibe en sus diferentes localidades, pero también nos permitirá comprender la interacción que se estaría produciendo entre sectores de la infancia y el Estado. Aproximarnos a estas instituciones estatales, de acuerdo a O' Donnell (2004), nos permite traer a discusión el proceder del Estado y analizar el rol que este estaría ejerciendo para los niños, niñas y adolescentes que son parte del estudio. Comprender el vínculo con el Estado a partir de las voces de sus protagonistas nos acercará a reflexionar sobre cómo perciben su sentido de pertenencia al Estado y con ello su ejercicio ciudadano.

Optar por un enfoque cualitativo (de corte antropológico) que no busca analizar el funcionamiento de instituciones estatales o programas de políticas públicas, sino que más bien pretende analizar las voces de niños, niñas y

adolescentes para a partir de ello tener una reflexión sobre política sobre el Estado mismo, creemos que puede ser muy valioso pues nos mostrará la perspectiva de un grupo de la población que está al margen de las estructuras políticas, desde donde podremos analizar los límites de la relación con el Estado y el rol del mismo. Poole y Das (2008) mencionan que investigaciones de este tipo buscan dar voces a poblaciones marginadas, ofrecen una forma de conocimiento que privilegia la experiencia y permiten comprender al Estado no solamente como un sistema de “orden”, sino analizarlo en sus márgenes, donde justamente este “orden” no estaría presente o lo estaría de manera muy débil.

En el proceso de comprender las interacciones entre infancia y Estado se hace necesario primero definir cómo es que estamos comprendiendo a este último, pues es en base a ello que podremos luego analizar cómo es que niños y niñas perciben sus características a partir de sus propias experiencias. Dicho esto, creemos pertinente enmarcar el análisis de este estudio en la concepción de Estado que plantea Guillermo O’ Donnell pues reconoce tres dimensiones básicas que debería tener cualquier Estado, e identifica que estas dimensiones son aplicables a los Estados latinoamericanos (incluyendo al Perú) que a diferencia de los Estados occidentales, responden a contextos distintos en su formación pues surgieron luego de experiencias dictatoriales y autoritarias. O’Donnell define al Estado como:

“Un conjunto de instituciones y relaciones sociales (la mayor parte de estas sancionadas y respaldadas por el sistema legal del Estado) que normalmente penetra y controla el territorio y los habitantes que ese conjunto pretende

delimitar geográficamente. Tales instituciones tienen como último recurso, para efectivizar las decisiones que toman, a la supremacía en el control de los medios de coerción física que algunas agencias especializadas del mismo estado normalmente ejercen sobre aquel territorio” (O’Donnell 2004: 150).

En tal sentido, este autor propone que hay tres dimensiones sobre las cuáles se debe analizar el Estado: la eficacia (conjunto de burocracias), la eficiencia (como su sistema legal) y la credibilidad del Estado (realizador del bien común de la nación o pueblo). Es a la luz de estas dimensiones que el autor analiza los estados latinoamericanos y señala que en países con democracias débiles y experiencias de dictaduras o con gobiernos autoritarios como el Perú, los Estados terminan siendo incapaces de asegurar la efectividad de sus leyes y sus políticas en un espacio nacional, puesto que hay ineficiencia de la burocracia (organizaciones complejas que tienen asignadas responsabilidades apuntadas a lograr o proteger algún aspecto del bien o interés público en general), una baja y sesgada penetración del sistema legal (un entramado de reglas legalmente sancionadas que penetran y determinan numerosas relaciones sociales) y una baja credibilidad del Estado como intérprete y encarnación del bien común. En tal sentido, el orden y las órdenes emitidas por los organismos estatales no tendrían la misma eficacia a lo largo de todo el territorio nacional.

Dicho eso, el autor agrega que si bien los países de América Latina cumplirían con las condiciones mínimas para ser considerados un régimen político democrático, no podrían serlo en su totalidad principalmente porque no son Estados homogéneos a lo largo de todo su territorio con lo cual no lograrían ejercer su control en dicho espacio, llegando con distinta intensidad a

los diferentes estratos existentes. En esa línea concordamos con O' Donnell y creemos que en nuestro país nos enfrentamos a un Estado débil, con falta de eficacia para cumplir con sus funciones principales, falta de efectividad en el cumplimiento de las normas legales y de creencia generalizada de que el Estado no es un realizador del bien común o que no orienta sus acciones en función de objetivos de bien público.<sup>2</sup>

La debilidad del Estado sin duda se ve reflejada en la ciudadanía de sus miembros, pues un Estado heterogéneo generaría una ciudadanía diferenciada donde, por ejemplo, campesinos, mujeres, indígenas, niños, niñas y adolescentes, etc. no lograrían un trato justo de la justicia, o no obtendrían los servicios de los organismos estatales a los que tienen derecho, etc. La existencia de estas diferencias y restricciones, para O' Donnell, connotan la ineficiencia del Estado como ley y la falta de inequidad en las interacciones haría que los ciudadanos demanden mayor presencia del Estado, aunque ésta se enmarque en una relación vertical y autoritaria.

En el caso del Estado peruano, es necesario considerar que no solo atravesamos por dictaduras y procesos autoritarios sino que también entre los 80's y 90's sufrimos de una desinstitucionalización estatal.

“Las reformas estructurales – la apertura de la economía del mercado internacional liberándola de los controles estatales, la desregulación de los mercados de trabajo, bienes y servicios y de capitales y las privatizaciones – han dado origen a otro estado que ya no tiene la centralidad anterior, han reducido su tamaño, han eliminado sus funciones, y han puesto en cuestiones las funciones sociales de legitimación: atención a la educación, la salud, la vivienda y a otras.” (López, 2010: 50)

---

<sup>2</sup> O' Donnell (1993), p 163-184. Acerca del Estado, la democratización y algunos problemas conceptuales. Desarrollo Económico 130, Julio –septiembre 1993.

Las relaciones entre Estado y sociedad pueden asumir formas distintas y complejas según la realidad de cada país. En el análisis que hace Sinesio López (2010) sobre el Estado y la ciudadanía en el Perú, menciona que, pese que el Estado ha reconocido muchos derechos civiles políticos y sociales, aún se despliegan políticas inadecuadas para atender a la ciudadanía y que justamente la mayoría de los derechos no adquiridos se relacionan con no poder garantizar igualdad ante la ley ni igualdad de oportunidades. Para este autor, está claro que

“Todos los peruanos y peruanas tienen los mismos derechos pero no todos pueden acceder a ellos y sobre todo, no todos reciben las mismas garantías del Estado. El diferente acceso a derechos ciudadanos y garantías ha dado lugar a ciudadanos de primera, segunda y tercera clase (2010:60)”.

Entonces si bien hay todo un aparato estatal que funciona (con sus instituciones), este tiene un débil funcionamiento, que no estaría más que generando y reproduciendo una ciudadanía de segundo nivel, donde los derechos de los ciudadanos no son respetados. Para Anderson (2010) un grupo de cada sociedad está constituido por menores de edad o por personas que poseen una autonomía recortada y dependen, al menos en parte, de otros individuos y grupos para la satisfacción de sus necesidades e incluso la preservación de sus vidas.

En ese sentido, y en concordancia con la definición de O' Donnell, un Estado que no es capaz de hacer valer su legalidad a lo largo de su territorio sustenta un Estado débil con una democracia con baja intensidad en ciudadanía. Analizar cómo es que se perciben los distintos niveles de eficacia,

efectividad y credibilidad del Estado nos podría aproximar a las características del Estado que se estarían percibiendo y hasta qué punto ello fomentaría o limitaría su ejercicio ciudadano. En este contexto, detenerse en las percepciones que niños, niñas y adolescentes tienen respecto de los servicios estatales con los que se relacionan dará luces respecto a cómo perciben a la burocracia estatal, las reglas de funcionamiento y la efectividad o ineffectividad de las mismas.

De otro lado, comprender y analizar las voces de estos niños niñas y adolescentes nos llevará a reflexionar respecto de la expansión de los derechos ciudadanos en el país. Zicardi (2008) señala que el déficit y la mala calidad de los servicios públicos que se perciben podrían verse como una expresión de la existencia de una ciudadanía restringida, es decir, una ciudadanía incompleta. En este sentido, será muy importante tomar en cuenta las diferencias urbano – rural pues se entiende que podría haber una relación directa entre modernización y democratización de las regiones con los niveles alcanzados de ciudadanía. En su análisis, López (2010) señala que en nuestro país los departamentos más pobres albergan a los que tienen menores niveles de ciudadanía y sus brechas son más amplias.

Los avances económicos en el Perú (y en América latina en general) en los últimos años, han contribuido sin duda en el incremento de los índices de desarrollo humano de algunos países como el nuestro. No obstante, el crecimiento económico en la región centrado principalmente en el consumo y no necesariamente en la calidad aunado a la debilidad institucional del Estado (especialmente en la procuración la justicia y cumplimiento de leyes) hace que



la región (incluyéndonos) sea aún considerada como una de las más vulnerables en lo que se refiere a seguridad ciudadana (PNUD, 2013). De acuerdo al informe de las Naciones Unidas, los altos índices de percepción de inseguridad estarían inhibiendo la consolidación de la democracia en la región y estarían contribuyendo por el contrario a un mayor apoyo de un régimen político de carácter autoritario, pues no tendrían una evaluación positiva respecto a la eficacia de las instituciones estatales (De acuerdo con LAPOP-PNUD -2012 en el Perú, el 43,4 % apoya la mano dura), esta tolerancia a la severidad sería pues la evidencia de la vulnerabilidad de la gobernabilidad democrática.

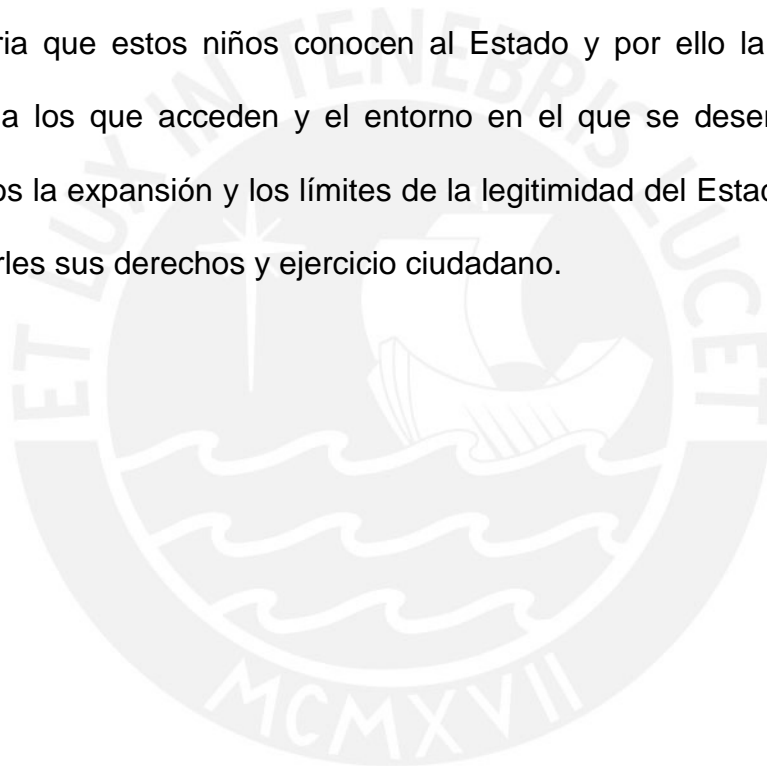
De acuerdo al informe del PNUD, en América Latina (2013) las amenazas respecto a la seguridad ciudadana surgen en contextos en los cuales se limita la participación y el acceso equitativo y justo de toda la ciudadanía a recursos sociales, institucionales y materiales que hacen posible el desarrollo humano.

En este contexto, detenerse en las percepciones que niños, niñas y adolescentes tienen respecto de los servicios estatales con los que se relacionan podría acercarnos a analizar también cómo es que la percepción referida a la efectividad del Estado se relaciona con el cumplimiento de las normas y, por consecuencia, con la sensación de inseguridad o seguridad que perciben en los entornos en los que viven y crecen.

La aproximación cualitativa que planteamos a partir del análisis de las percepciones que tienen estos niños y niñas permitiría ir más allá de una descripción de los servicios, acercándonos a comprender cuál es la relación



que ellos tendrían con el Estado en sus localidades. Ubicar sus percepciones en dichos contextos podría acercarnos a la propuesta de Sen (1995) para una mejor comprensión de la pobreza, entendiendo desde su propia visión la estructura de oportunidades y capacidades o potencialidades de que dispondría los individuos (en este caso los niños, niñas y adolescentes) para desarrollar una vida digna. Es a partir de su propia experiencia personal y comunitaria que estos niños conocen al Estado y por ello la descripción los servicios a los que acceden y el entorno en el que se desenvuelven podría mostrarnos la expansión y los límites de la legitimidad del Estado peruano para garantizarles sus derechos y ejercicio ciudadano.



### **CAPÍTULO 3:**

#### **METODOLOGÍA**

En Perú, la investigación cualitativa longitudinal del estudio Niños del Milenio se llevó a cabo en cuatro lugares, que difieren según el área de residencia (rural / urbano), la ubicación geográfica y nivel de pobreza. Se ha trabajado con una sub muestra que comprende un total de 51 (25 niños y niñas que estaban entre las edades de 05 y 06 años, en 2007, y 26 niños y niñas que tenían entre 2 y 13 años, cuando el componente cualitativo comenzó).

Desde el principio, en el 2007, este componente de Niños del Milenio trató de recopilar información sobre los niños y sus familias con respecto a tres temas: las transiciones, el bienestar y el acceso a los servicios durante la infancia. Para abordar estos temas, se desarrolló una metodología cualitativa que emplea el uso simultáneo de múltiples técnicas de recolección de datos, inspirado en las tendencias actuales en los estudios de la infancia (ver Clark y Moss 2001; Darbyshire et al 2005; De expediente y Perry 2005).

Para esta investigación tomaremos en cuenta la información obtenida a lo largo de varios años respecto del acceso a servicios y percepciones sobre el entorno social en el que crecen los niños y niñas recogidos a través de esta aproximación múltiple. Se ha revisado la información de las entrevistas individuales a los niños, niñas y sus familias y las entrevistas grupales realizadas con autoridades locales en las 3 rondas de recojo de información en el 2007, 2009 y 2011. Y también se analizará la información de 2 métodos grupales aplicados en el 2007 y 2011 realizados con los niños, niñas y adolescentes y que tenían como objetivo describir el entorno en el que viven y los servicios a los que acceden. El objetivo de la aplicación del método en dos momentos distintos consistió en recoger las percepciones infantiles de una misma localidad a través del tiempo.

El método grupal “paseo por la comunidad” consistía en que los niños, niñas y adolescentes nos muestren los lugares más importantes de su localidad y de los servicios a los que acceden. El método grupal “mapa de la comunidad” consistía en que niños y niñas dibujaran en un papelógrafo su comunidad; identificando la importancia que los lugares tienen o no para ellos.

Respecto de la información que tomaremos en cuenta para el análisis es importante mencionar que se optó por trabajar con ambas cohortes de edad que tiene el estudio con la finalidad de comprender la construcción de la relación entre Estado e infancia en el tiempo a partir de los servicios a los que tienen acceso principalmente, educativos y de salud. Así por ejemplo, contar con la información que nos dan los niños y niñas de la cohorte menor a lo largo de cuatro o cinco años sobre el servicio educativo al que acceden nos

mostraría su percepción sobre el servicio primario, y contar con la información que brindan los adolescentes de la cohorte mayor nos acerca a información sobre la educación secundaria, teniendo con ello la posibilidad de hablar del servicio educativo en general. Respecto a los servicios de salud, contar con información de niños, niñas y adolescentes (y sus familias) de diferentes edades nos permite tener una mirada más amplia de la percepción del servicio a lo largo del tiempo, pudiendo trabajar incluso sobre sus propias experiencias en el uso del servicio.

Aunque esta investigación es producto de la información recogida por el componente cualitativo, ha sido complementada con información cuantitativa, principalmente información recogida en los años 2006 y 2009 a partir de la administración de encuestas a los principales cuidadores, del hogar, los niños y autoridades locales. La finalidad de esto fue recoger información sobre los cambios en las características de las comunidades en el tiempo, revisando las secciones relacionadas a: acceso a servicios, organizaciones sociales y principales problemas que aquejan la localidad: climáticos, sociales, económicos. Además se han revisado las encuestas de hogares para obtener información referida a la capacidad de consumo de las familias y uso del tiempo de los niños, así como las encuestas aplicadas a niños y niñas a fin de obtener información sobre las percepciones de su bienestar subjetivo.

En cada distrito señalado, el estudio cualitativo trabajó en una comunidad o barrio, pero en varios casos se visitaron comunidades o barrios aledaños para seguir a los niños que se habían mudado. Las comunidades y los distritos permanecen anónimos en esta investigación, pero el nombre de la

provincia se indica con la finalidad de ubicar mejor los contextos del estudio. Rioja y Andahuaylas son comunidades rurales ubicadas en las zonas del norte de la selva y en la sierra sur del Perú, respectivamente y San Román y Villa María del Triunfo son comunidades urbanas situadas en las tierras altas del sur de los Andes y en Lima.

Las comunidades donde la sub-muestra se ubica se describen a continuación.

### **3.1. Los contextos:**

#### **a. Rioja**

Es un Centro Poblado Menor de selva alta, ubicado en la región San Martín, al norte del país. Ha sido poblado mayoritariamente por migrantes andinos, provenientes de la región de Cajamarca (especialmente de las provincias de Chota y Jaén). Además de la agricultura, la ganadería de vacunos constituye una de las principales actividades económicas de la comunidad, aunque en mucha menor escala. Esta localidad se ha establecido a lo largo de la carretera Marginal, principal vía de la región, para facilitar el transporte y venta de productos agrícolas (principalmente café) a los mercados. En líneas generales, el departamento de San Martín tiene un índice de Densidad del Estado (IDE) de 0,57; de acuerdo al PNUD dicho indicador denota la ausencia del Estado, cuyo valor mínimo es 0 y refleja ausencia total del Estado y el máximo es 1 que demuestra una alta presencia del Estado<sup>3</sup>. De acuerdo a la última encuesta realizada por Niños del Milenio (2009), la

---

<sup>3</sup> Indicador de Densidad del Estado (IDE) está compuesto por: identidad (porcentaje de personas sin documento de identidad); salud (número de médicos por 10mil habitantes); educación (tasa de asistencia a secundaria de 12 a 16 años); saneamiento porcentaje de viviendas con acceso a agua potable e instalación sanitaria; y electrificación, porcentaje de viviendas con alumbrado dentro de la vivienda)

comunidad de Rioja en particular contaba con servicio de agua y luz, instituciones educativas de nivel inicial, primario y secundario, una posta de salud, una iglesia, un local comunal, un municipio, una biblioteca municipal, un estadio y una losa deportiva. No obstante, el estudio cualitativo ha permitido detalles sobre el tipo acceso que tienen, así por ejemplo, hemos recogido que en el 2007, si bien ya se contaba con electricidad tal como se reportaba en las encuestas, el acceso era aún de manera parcial (solo algunas casas tenían acceso al servicio), y fue recién en el 2011 que se observó que todas las casas de la comunidad contaban efectivamente con dicho servicio. Los cambios en el acceso a estos servicios han generado también cambios en las dinámicas familiares, así por ejemplo para cuando fuimos en el 2007 las familias se reunían solo a ver televisión y para dialogar pero para el 2011, esto ya no sucedía con la misma frecuencia porque la mayoría ya contaba con el servicio y con un televisor en casa.

A pesar de que hay una mayor cobertura de servicios, la sensación de inseguridad en *Rioja* ha incrementado debido (según las autoridades) a que el poder adquisitivo de algunas familias, se ha incrementado gracias a mejoras en el precio del café y ello, puede haber causado los robos. La sensación de inseguridad se recogió también en la encuesta realizada en el 2009 a los adolescentes (luego de la desactivación de la ronda). De catorce niños encuestados, tres señalan no sentirse seguros y seis medianamente seguros. La sensación de inseguridad también podría relacionarse con el debilitamiento de la Ronda Campesina que se produjo en el año 2008 (desactivación temporal de la organización por el encarcelamiento del presidente de dicha organización

por haber ocasionado la muerte accidental de un ladrón de cables de luz; lo golpearon, lo llevaron al río y este se ahogó accidentalmente) puesto que desde entonces se perciben más robos en la comunidad.

**Problemas sociales reportados en el 2009 (R3) – Encuesta Niños del Milenio.**

Comunidad	Ronda 3 (2009)
Rioja	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Robos</li> <li>• Ladrones de ganado</li> <li>• Alcoholismo</li> <li>• Crímenes violentos</li> </ul>

Ahora bien, a pesar del incremento en la cobertura en el acceso a servicios en la localidad, hay todavía falta de otros servicios importantes como el alcantarillado, por ejemplo, que de acuerdo a las autoridades locales, ponen en riesgo la salud de los niños y niñas.

**Acceso a servicios reportados en el 2002 (R1), 2006 (R2) y 2009 (R3)  
Encuesta Niños del Milenio**

Comunidad	Agua potable			Desagüe			Electricidad			Teléfono público			Cabinas de internet		
	R1	R2	R3	R1	R2	R3	R1	R2	R3	R1	R2	R3	R1	R2	R3
Rioja	No	No	Sí	No	No	No	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No	No

De otro lado, la comunidad no contaba con acceso a servicios educativos post secundaria, los más cercanos están en la capital de distrito a 10 minutos en moto taxi pero, de acuerdo con los mismos pobladores, estos no eran de buena calidad; los mejores se encuentran en la capital de la provincia o en la capital de la región.



### ***b. Andahuaylas***

Esta localidad está ubicada en el sur andino del Perú, entre los 3000 y 3500 metros de altitud, en Apurímac, una de las regiones más pobres del país. La carretera que conecta la capital del distrito con la capital de la región atraviesa la comunidad campesina de Andahuaylas, sin embargo, su patrón de asentamiento no está al lado de la misma, sino que es disperso a través de las colinas donde se ubican las zonas agropecuarias. La comunidad Andahuaylas ha sido reconocida como Centro Poblado Menor, no obstante, la institucionalidad de la comunidad campesina que tuvo por muchos años aún hoy se mantiene, en tal sentido, se cuenta tanto con una organización campesina como con autoridades elegidas por votación. Esta está habitada por población quechua hablante dedicada principalmente a la agricultura y, de manera secundaria, a la ganadería. La mayoría de familias de esta comunidad son beneficiarias del programa Juntos desde inicios del programa (2008).

En el departamento de Apurímac, el índice de Densidad del Estado (IDE) es de 0,62, un poco más alto que en Rioja con lo cual había mayor presencia estatal en la zona, no obstante, esta presencia está ubicada principalmente en zonas cercanas a zonas urbanas. El acceso a servicios básicos en esta localidad ha ido implementándose con el pasar de los años, llegando a tener en el (2011) agua potable y servicios de internet. Desde el inicio de las encuestas del estudio Niños del Milenio, en el año 2002, se menciona acceso a la electricidad y a teléfono público, no obstante estos se refieren a alumbrado público en la plaza de armas y un teléfono público en la comunidad (que no

siempre funcionaba, de acuerdo con lo que pudimos recoger en el estudio cualitativo desde el año 2007). De hecho si bien la encuesta refiere que en el 2009 la comunidad ya tiene acceso a internet, éste se encuentra únicamente en el Municipio de la comunidad y no es un servicio permanente ni de libre acceso a toda la población. Al igual que en la comunidad de Rioja, los padres de familia de los niños, niñas y adolescentes entrevistados señalaron que la falta del servicio de desagüe es un problema en la comunidad puesto que pone en riesgo la salud de los niños.

**Acceso a servicios reportados en el 2002 (R1), 2006 (R2) y 2009 (R3)**  
**Encuesta Niños del Milenio**

Comunidad	Agua potable			Desagüe			Electricidad			Teléfono público			Cabinas de internet		
	R1	R2	R3	R1	R2	R3	R1	R2	R3	R1	R2	R3	R1	R2	R3
Andahuaylas	No	No	Sí	No	No	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No	Sí

En cuanto a servicios educativos, Andahuaylas cuenta con instituciones educativas de inicial, primaria y secundaria, un centro de cuidado infantil público (wawa wasi), un establecimiento de salud, un centro de defensoría del niño y del adolescente, una iglesia Católica en la plaza, áreas de recreación para deporte (estadio), un local comunal y una radio comunal.

Desde que inició el estudio cualitativo en la localidad, se han podido observar cambios en lo que se refiere a la infraestructura de la comunidad. En la visita realizada en el 2011 se observó la construcción del nuevo centro de salud, la remodelación de la plaza de armas (asfaltado de la misma, decoración de jardines y colocación de bancas) y el inicio del trabajo de asfaltado en la carretera en la misma localidad. La construcción de la carretera que atraviesa

la comunidad hace que se coloquen campamentos cercanos a la comunidad con obreros que provienen de diversas partes del país, lo que afectaba la percepción de inseguridad en la comunidad. Ya en el año 2009, en la encuesta a niños y niñas, observamos que los niños de la cohorte mayor señalan sentirse más inseguros en su comunidad que los más pequeños y ello probablemente debido a que los trabajos en la carretera ya habían empezado a unas horas de la localidad. Y que las autoridades señalan que los robos, ladrones de ganado y alcoholismo son los principales problemas sociales, situación que hemos percibido ha venido en aumento en los últimos años y que podría tener cierta relación con la construcción de carretera.

***Problemas sociales reportados en el 2009 (R3) – Encuesta Niños del Milenio.***

Comunidad	Ronda 3
Andahuaylas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Robos</li> <li>• Ladrones de ganado</li> <li>• Alcoholismo</li> </ul>

De otro lado, las encuestas señalan que esta comunidad se ve afectada año a año por situaciones climáticas que terminan por repercutir en la economía de las familias. Las familias de la comunidad de Andahuaylas tienen que enfrentar fuertes heladas todos los años y ello termina por afectar no solo su salud sino también su producción agrícola. En los últimos años se han reportado, además, vientos huracanados que debilitan los techos de algunas viviendas; y fuertes lluvias que terminan por provocar inundaciones, deterioro de casas y pérdida de cosechas.

### **c. San Román**

En esta provincia se trabajó en un barrio urbano de la región altiplánica de Puno, aproximadamente a 4000 m.s.n.m., ubicado cerca del centro de la ciudad. En líneas generales, la localidad está poblada por personas de habla castellana, pero también por miembros de los dos principales grupos indígenas: el quechua y, sobre todo, el aimara. Gran parte de la población es de origen rural y mantiene vínculos con sus lugares de nacimiento, lo que incluye las relaciones interpersonales y la propiedad de tierras.

Las personas del barrio de San Román se dedican, principalmente, al comercio formal e informal o a la industria textil, lamentablemente la mayoría del comercio es informal y producto del contrabando, lo que genera una red de mafias locales asociadas a hechos violentos como ajustes de cuentas (en el 2007 un atentado en el mercado principal de la ciudad terminó con la vida de un comerciante dejando varios heridos). El estudio cualitativo da cuenta que los niños, niñas y adolescentes de la muestra participan de la actividad económica de sus familias desde temprana edad: acompañando a los padres de familia a las ferias semanales, colaborando activamente en la venta y/o producción de mercadería.

Es importante anotar aquí que, aunque no todos los niños de la muestra cualitativa viven en un mismo barrio, sus hogares se ubican en barrios cercanos y con características similares. Cuando el estudio cualitativo empezó en el año 2007, casi todos ellos vivían en el mismo vecindario, pero con el pasar de los años se fueron moviendo a otros barrios (principalmente quienes

arriendan el lugar donde viven). Los barrios donde viven los niños y niñas de la sub muestra cuentan con todos los servicios básicos desde hace ya varios años; y, además, a diferencia de las zonas rurales, esta localidad cuenta con servicios educativos privados para todos los niveles. De otro lado, se ubica la presencia de instituciones religiosas en la zona y un hospital público cercano, se cuenta con acceso a teléfono celular, público y telefonía fija domiciliaria además de cabina de internet pública, así como también áreas de recreación para realizar deporte y zonas de juego para niños. No obstante, esta comunidad se encuentra en un departamento con un bajo índice de densidad del estado de acuerdo al PNUD, 0.58.

**Acceso a servicios reportados en el 2002 (R1), 2006 (R2) y 2009 (R3)**  
**Encuesta Niños del Milenio**

Comunidad	Agua potable			Desagüe			Electricidad			Teléfono público			Cabinas de internet		
	R1	R2	R3	R1	R2	R3	R1	R2	R3	R1	R2	R3	R1	R2	R3
San Román	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí

Lamentablemente, los espacios de recreación a los que tienen acceso (un complejo deportivo en el barrio), aunque les gusta, terminan siendo lugares que amenazan su bienestar. Ahora bien, el acceso a dichos lugares, en general a los espacios de recreación en San Román, está limitado. No todos los niños o niñas del barrio pueden acceder porque la entrada cuesta 30 céntimos (monto impuesto por la municipalidad para el mantenimiento del mismo).

Luego de 3 visitas (en diferentes años) a la localidad, se han recogido cambios positivos en el barrio, tales como la construcción de aulas para el

centro educativo inicial del barrio, la instalación de un terminal de buses y la inauguración del primer centro comercial en la ciudad. Pero, a pesar de que estos barrios están ubicados en zona urbana y tienen más de 20 años, no tenían calles pavimentadas hasta el año 2011, la mayoría son de tierra y piedras; aunque en la última visita se reportó mejoras en avenidas cercanas al barrio (pavimentación), mas no en las calles que rodeaban los hogares de estas familias.

***Principales problemas sociales y de contaminación reportados Encuesta Niños del Milenio Ronda 3***

<b>Comunidad</b>	<b>Ronda 3</b>
San Román	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Robos</li> <li>• Alcoholismo Heces de animales en fuentes de agua</li> <li>• Botaderos de las familias</li> <li>• Quema de basura</li> <li>• Humo de actividad industrial</li> <li>• Humo de camiones, vehículos</li> </ul>

Además, los entrevistados identificaron (en el 2011) algunas novedades negativas en la zona tales como el incremento de la delincuencia y las pandillas; el deterioro y la falta de áreas verdes, así como de lugares de esparcimiento.

***d. Villa María del Triunfo***

El barrio donde se realizó el estudio cualitativo queda en Lima y se encuentra ubicado en el sur de la capital formando parte del distrito de Villa María del Triunfo, surgido a partir de invasiones durante la década de 1950. Está habitado por personas provenientes de diversas partes del país, así como



por sus descendientes nacidos en Lima. Al tratarse de un ámbito urbano, los pobladores de Villa María del Triunfo se dedican a diversas de actividades económicas, como dependientes o independientes.

Desde que el estudio inició no se han presentado muchos cambios en lo referido a acceso a servicios o construcción de nuevos espacios en la localidad. Dentro de los servicios con los cuales se cuenta se ubican: energía eléctrica, red pública de agua y desagüe, establecimiento de salud, sistema de cable, telefonía celular, pública y fija domiciliaria, instituciones religiosas, áreas de recreación para deporte, cabinas de internet públicas y espacios para ferias y máquinas tragamonedas/casinos. Además, el barrio cuenta con un centro preescolar público y otro privado, un centro de cuidado infantil, una escuela primaria (pública y otra privada) y escuelas secundarias (públicas y privadas, ubicadas en barrios aledaños).

**Acceso a servicios reportados en el 2002 (R1), 2006 (R2) y 2009 (R3)**  
**Encuesta Niños del Milenio**

Comunidad	Agua potable			Desagüe			Electricidad			Teléfono público			Cabinas de internet		
	R1	R2	R3	R1	R2	R3	R1	R2	R3	R1	R2	R3	R1	R2	R3
Lima	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí

Ahora bien, el barrio cuenta con dos zonas. Una que es la central, donde se encuentran las casas de mayor antigüedad y construidas principalmente con material noble y tienen entre 2 y 4 pisos grandes, y otra zona que es más reciente ubicada en el cerro aledaño donde la mayoría de casas está construida con paredes de tripley o madera. De acuerdo a lo observado, entre el año 2007 y 2011 se amplió el sistema de desagüe a más viviendas, se



instaló el servicio de alumbrado público en las zonas nuevas, se hicieron nuevas pistas y veredas en la zona central, así como escaleras de acceso a las zonas nuevas ubicadas en la cúspide del cerro. También se ha construido una iglesia y se ha refaccionado el estadio del barrio y un parque cercano. Para los niños, niñas y adolescentes, la construcción de escaleras en los cerros ha permitido que los vecinos con menos recursos que viven en esas zonas tengan un mayor y mejor acceso a sus viviendas. Para el PNUD el departamento de Lima tiene el más alto índice de densidad del Estado con un 0,86 no obstante es importante tomar en cuenta que si bien la densidad del Estado tiende a ser mayor en la provincia capital de departamento, este disminuye en la medida que el centro poblado o distrito se aleja de la capital o de las ciudades más grandes.

Es necesario acotar aquí que los servicios básicos a los que se acceden no están al alcance de todos los pobladores, pues esta localidad aún se encuentra en expansión (hacia los cerros) y esas viviendas nuevas acceden parcialmente a servicios básicos como agua y electricidad. Ello interviene en la percepción que se tiene sobre el barrio mismo pues se generan claras diferencias entre los que viven en la zona antigua y nueva. Por ejemplo, la falta de alumbrado público en la zona contribuye a que esa zona se perciba como la parte más insegura del barrio; pues se entiende que en esa área vivirían personas con menos recursos económicos, que podrían desarrollar actividades delictivas como las señaladas a continuación:

**Problemas sociales reportados en el 2009 (R3)  
Encuesta Niños del Milenio.**

Comunidad	Ronda 3
Villa María del triunfo	<ul style="list-style-type: none"><li>• Robos</li><li>• Prostitución</li><li>• Pandillaje</li><li>• Venta de drogas</li><li>• Drogadictos</li><li>• Alcoholismo</li></ul>

De otro lado, según la información de la encuesta del 2009, en el barrio se presentaban problemas de contaminación por botaderos de basura así como heces en las calles, situación que parece no haber mejorado con el tiempo pues en el 2011 autoridades y padres de familia señalaron que existe descuido de parte del municipio respecto al recojo de basura, encontrando cúmulos de basura en las calles y zonas cercanas a las áreas de recreación.

#### **CAPÍTULO 4:**

### **¿Cómo llega el estado a los niños, niñas y adolescentes? Una mirada crítica de los servicios de educación y salud.**

Acercarnos a la percepción que niños, niñas y adolescentes tienen sobre los servicios a los que acceden nos mostrará principalmente su opinión sobre la calidad de los servicios que reciben, para luego ver la eficiencia en la administración de ambos servicios, la efectividad de la aplicación de la ley o las normas de estas instituciones para todos y la posibilidad de que estas instituciones, al representar al Estado, aboguen por fomentar un sentido de pertenencia (o el bien común). En otras palabras, analizar sus percepciones sobre los servicios de educación y salud nos llevará a comprender cómo este grupo estaría percibiendo el rol del Estado en su vida cotidiana y nos llevará a la reflexión sobre como la interacción que hay entre ambos fomenta o limita su participación ciudadana.

Los servicios de educación y salud fueron escogidos para este análisis por dos motivos. El primer motivo es porque niños, niñas y adolescentes

encontrarían su primera relación con instituciones estatales a partir del uso de éstos, que son servicios relevantes para la infancia que tendrían como objetivo brindar y velar por su bienestar y desarrollo humano. El segundo motivo que nos llevó a confirmar el foco en estas dos instituciones fueron los resultados de un primer análisis sobre las percepciones que niños, niñas y adolescentes de las cuatro localidades, pues descubrimos que ellos calificaban ambos servicios como los lugares más importantes en la configuración de sus localidades. En consecuencia, enfocarnos en sus percepciones sobre dichos servicios nos podría brindar evidencias del tipo de relación e imagen que niños y adolescentes construyen sobre el Estado.

Es importante mencionar, como señalaba O' Donnell (2003), que no debemos comprender a estas dos instituciones como si fueran el reflejo del Estado mismo, estas serían más bien una muestra del proceder de dicho Estado y por ello nuestro interés recaería en la interacción existente. En tal sentido podríamos acercarnos a comprender cómo procede el Estado al brindar estos dos servicios básicos para la infancia. Detenernos en cómo los niños, niñas y adolescentes de cuatro localidades distintas (urbanas y rurales) permitirán observar las similitudes y diferencias en las relaciones entre Estado y sociedad (infancia) en territorios diversos.

La información recogida sobre el servicio educativo, al ser éste un servicio exclusivo para la infancia, proviene principalmente de los propios niños, niñas y adolescentes mientras que la información de los servicios de salud se basa en lo obtenido no solo a partir de las voces de los niños y niñas, sino también de las experiencias familiares para con el servicio pues, a diferencia de la escuela,

el servicio de salud no es uno de uso diario para ellos y porque no solo ellos acceden a dicho servicio, sino que sus familiares también lo hacen y es también a partir de esas experiencias que van interiorizando y conformando sus percepciones.

En las siguientes sub secciones nos concentraremos en describir un poco más en detalle las instituciones educativas públicas y de salud que llegan a los niños, niñas y adolescentes y sus familias, tomando en cuenta las observaciones de campo, las entrevistas con los niños, sus familias y algunas autoridades locales.

#### **4.1. Los servicios educativos**

A lo largo de las visitas realizadas a las cuatro localidades hemos sido testigos de que en todas hay un discurso que señala el alto valor por la educación, tanto en los padres como en sus hijos (Ames et al, 2010; Rojas y Cussianovich 2013). Al revisar la información de las entrevistas y métodos grupales encontramos que la escuela es sin duda un lugar importante en su localidad pues esta representa un rol significativo en sus expectativas futuras de progreso. Para los niños de la cohorte menor, la primaria suele ser comprendida como el inicio del aprendizaje de saberes básicos como la lectura, escritura y cálculo, mientras que para los de la cohorte mayor, la secundaria es percibida como el paso educativo previo si se quiere acceder a una educación superior o adquirir mejores condiciones laborales. En otras palabras, la educación aún está relacionada con la posibilidad de movilidad social y por ello

se comprende que a más educación más oportunidades en el futuro de acceder a mejores condiciones laborales o educativas.

(Es importante) “para ser alguien en la vida”, “hay muchos niños en la comunidad que necesitan estudiar”, señalan Eva y Esmeralda (Andahuaylas, método grupal, niñas cohorte mayor, 2007).

Los niños mencionan que la escuela es importante para estudiar, para aprender. PE141016 dice que “para ser alguien en la vida porque si no serían brutitos”. César agrega que (el colegio) es importante porque “nos enseña cómo destacarnos socialmente, para tener más conocimiento intelectual” (Villa María del Triunfo, método grupal, niños cohorte mayor, 2007).

En los últimos años, hemos sido testigos de que el acceso a la educación en el Perú se ha ido incrementando hasta lograr casi en su totalidad la universalización de la educación primaria en zona rural y urbana (98.4% y 99% de acuerdo a las cifras de escala del MINEDU 2011), y se han logrado avances importantes en la ampliación de la cobertura a nivel secundaria (90% en zonas rurales y 94% en urbanas, de acuerdo a las cifras de escale del MINEDU 2011); con lo cual no sorprendió encontrar que en las cuatro localidades visitadas se contaba con el acceso a ambos niveles. Y es importante mencionar que, todos los niños, niñas y adolescentes de la muestra reportaron relevante el hecho de contar con un centro educativo cercano a su residencia, pues no contar con ello supondría enfrentar un gasto, que no todas las familias de sus localidades podrían afrontar.

Lupe responde que también es importante “para que los niños estudien cerca de su casa y no gasten en pasajes”. (Villa María del Triunfo, método grupal, niños cohorte menor, 2011)

Contar con escuelas primaria y secundaria en su localidad democratizaría el acceso y con ello las oportunidades a futuro que estos niños, niñas y adolescentes perciben. En tal sentido, la cobertura sería un factor positivo para el análisis de la relación que encontramos entre Estado y sociedad (infancia/adolescencia), pero no podría ser el único. Antes de continuar con los hallazgos, es importante mencionar que el hecho de trabajar con dos grupos de edad a lo largo del tiempo ha sido sin duda una riqueza del estudio ya que ello ha permitido obtener las percepciones referidas a los dos niveles que conforman la educación básica regular: la primaria y la secundaria. Los niños y niñas de la cohorte menor se encontraron cursando la educación primaria durante el tiempo que duró la investigación y los adolescentes que se encontraron cursando la secundaria desde el inicio del estudio en el 2007 hasta el 2011. En tal sentido, los resultados que se presentan a continuación permiten reflexionar sobre el servicio educativo en general y no de experiencias particulares referidas a un año de educación en particular.

Al revisar los testimonios de ambos grupos encontramos muchas coincidencias relacionadas a la calidad educativa. Básicamente encontramos 3 puntos importantes en común que fueron abordados al momento de describir el servicio al que accederían: la infraestructura, la enseñanza que reciben y las relaciones docente - alumno.

Todos los niños recuerdan cuando se cayó la pared de su colegio primario. Alejandro explica que la zona estaba cercada. John dice que algunos alumnos aprovecharon para escaparse y Alejandro agrega que los más pequeños gritaban. (Villa María del Triunfo, método grupal, niños cohorte mayor, 2007).



“Susan añadió que la corrupción que se presenta en su colegio (secundario) por parte del director y los maestros; señala que es un problema de la institución educativa” (Villa María del Triunfo, método grupal niñas, cohorte mayor, 2007)

Vamos a la escuela para estudiar, para aprender a leer, a estudiar, a dibujar dice Carmen, luego Hugo agrega: ¡a que nos castiguen!”. Más adelante el niño agrega: “los castigos son peligrosos porque duelen y te cansan cuando te mandan a estar en media rana”, el niño se para de su asiento y muestra cómo es media rana, los demás compañeros se ríen y le dicen: “más abajo”. Alejandro agrega que no es tan peligrosa porque no moría por los castigos (Rioja, método grupal, niños y niñas cohorte menor, 2011)

Las percepciones con respecto a la calidad del servicio referido a la infraestructura de las escuelas primaria y secundaria nos llevan a reflexionar en torno a la efectividad que estos terminan percibiendo del Estado para brindarles un servicio adecuado. De acuerdo con las observaciones de campo y testimonios revisados entre el 2007 y 2011, la infraestructura educativa en las cuatro localidades se ha implementado a lo largo de esos años, aunque de manera diversa en cada región. Para el caso de la comunidad rural de Rioja, hay cambios en la escuela primaria, donde se pasó de tener silos a baños con inodoros y se construyeron aulas de material noble y espacios de cocina, la escuela secundaria no fue implementada. En la escuela de Andahuaylas, la otra comunidad rural, se implementaron las aulas de educación secundaria que pasaron de ser de material prefabricado a aulas de cemento. En las otras dos localidades urbanas las escuelas eran en su mayoría de material noble desde el inicio de la investigación, en el año 2007, el problema referido a infraestructura era mencionado y observado en cada ronda de recojo de información, y estaba principalmente en relación al mantenimiento de los

servicios: el mobiliario no se encontraba en buenas condiciones (carpetas rotas, sillas sin respaldar), lunas rotas; y servicios higiénicos en mal estado (no contaban con agua, emitían un mal olor por la falta de limpieza, caños o inodoros en desuso por encontrarse malogrados y paredes pintadas o sucias).

En la última visita que hicimos en el año 2011, pudimos observar que en una de las escuelas secundarias de la localidad urbana de San Román se habían construido más aulas y contaban con mobiliario nuevo para esa sección, no obstante las áreas antiguas de la escuela permanecían en las mismas condiciones (carpetas y ventanas rotas, pisos y puertas de madera en mal estado). Los cambios positivos en la infraestructura podrían dar cuenta de que hay una preocupación de parte de las autoridades locales y regionales de invertir para mejorar los servicios educativos públicos, pero la falta de mantenimiento de las áreas más antiguas de las escuelas (secundaria de Rioja, y secundarias de Villa María del Triunfo y San Román) así como de los servicios higiénicos es un problema constante que interviene en las percepciones que niños y niñas tienen sobre la educación a la que acceden, pues se relacionan con una institución que desde su relación con el ambiente material no cumpliría con su rol: fomentar y velar por su desarrollo integral. Las percepciones sobre la calidad educativa referidas a enseñanza e interrelaciones con el docente que emergieron de los discursos de ambas cohortes fueron similares, a pesar de estar hablando de dos niveles de educación distintos.

Respecto a la calidad de la enseñanza, obtuvimos que niños, niñas y adolescentes de zonas rurales y urbanas la describen en base a las

habilidades pedagógicas que identifican tienen sus docentes. A estos les parece importante que el docente sea paciente, que explique de manera clara los ejercicios o materias y que exponga y domine ejercicios didácticos que puedan favorecer su aprendizaje. No obstante lo que encontramos principalmente es que los docentes, de primaria y secundaria, en su mayoría, carecen de herramientas que contribuyan realmente al aprendizaje.

**Pero, algo que te guste de la escuela secundaria ¿Los profes qué tal son?**

También, ahora ya enseñan bien. Como la otra vez dicen, el otro año (el año pasado), no enseñaban bien. Sólo le darían copia y ni explicaban (...) No, no explicaba. Van a copiar cuando recreo, decía nomás.

**¿Y es el mismo profesor que te enseña este año?**

No.

**Ahh. ¿Es otro profesor?**

Sí, pero el otro profesor sigue nomás todavía. {TOSE} Tiene alumnos de quinto grado (primaria) pero no leen bien. (Andahuaylas, entrevista individual a Héctor a los 12 años, 2011)

**Mmm, ¿y hay algo que no te guste de tu profesora ahorita (6to grado)? Me dices que no enseña mucho.**

Eh, es que puras hojitas nos da.

**Ahh. ¿Y antes cómo era?**

El profesor (Heráclito) no nos daba tantas hojitas; sólo cuando, este, ¿cómo se llama?, cuando decía... cuando... ¿cómo se llama? Cuando nos... cuando no sabía, este, qué decirnos, ya no "aquí está", iba a sacar fotocopias y nos daba.

**¿Y todo lo demás ustedes lo copiaban?**

Sí.

**Ah, ¿y ella...y la pro... esa profesora les da mucha hoja?**

Sí.

**¿Y eso te parece bueno o malo?**

También bueno.

**¿Pero te parece que tú estás aprendiendo menos con ella?**

Sí.

**¿Te enseña menos?**

Ajá. (San Román, entrevista individual, Leticia a los 11 años, 2011)

Si bien se han encontrado experiencias de docentes que sí estarían enseñándoles “bien”, la mayoría de opiniones de los alumnos critica la práctica pedagógica de la mayoría de docentes por ser repetitiva, monótona, que no fomenta el diálogo entre docentes y alumnos y que dejaría en el estudiante la responsabilidad de aprender. La evidencia muestra que los adolescentes tienen en mente ciertos criterios de juicio y/o expectativas sobre qué y cómo deben aprender.

**¿Por qué te aburres?** (en la clase de 2do de secundaria)

Es que el profesor mucho... mucho habla. En cambio, hay otros profesores que hablan, jugamos un rato, después seguimos con la clase.

**¿De qué cosa hablan los profesores? ¿Por qué hablan mucho?**

Ah... por ejemplo, Comunicación, puro fotocopia es lo que pide.

**¿Y qué es lo que hacen con las fotocopias?**

Tenemos que pegar en el cuaderno, está puro fotocopias, nomás. No hay nada de clase que hemos hecho. Si hacemos clase, es clase de una hoja, y después nos pide plata para la fotocopia, y la fotocopia es lo mismo que hemos hecho en la clase.

**Lo mismo.**

Lo mismo.

**¿Y les explica sobre la fotocopia, o después les dice que peguen?**

Nos dice que peguemos, después, abajo dice... la tarea que tenemos que hacer. Eso hacemos, y de eso nos pone nuestra nota.

**¿Y no les explica lo que está en la fotocopia?**

¡No! Solamente de eso nos toma prácticas. (Villa María del Triunfo, entrevista individual, John a los 13 años, 2008)

Las interrelaciones docente – estudiante han sido sin duda el factor que más se mencionó en los discursos sobre sus experiencias educativas y aprendizaje. Lamentablemente, un patrón encontrado a lo largo de las tres rondas de recojo de información fue la presencia del maltrato físico y emocional en la relación, que no era exclusivo de un nivel o de colegios estatales; sino que parecía ser el común denominador en todas las escuelas a las que asistían

estos niños, niñas y adolescentes. De todos los 51 participantes del estudio cualitativo, la mayoría señaló haber sido víctima de agresión física por parte del docente en el nivel primario y los que mencionaron que no les habían pegado, dijeron que sí habían visto cómo castigaban a sus compañeros en su experiencia educativa. En la secundaria, los castigos físicos reportados por los adolescentes disminuyen, pero no se eliminan. En este nivel las sanciones verbales son más frecuentes (insultos, apodos, burlas, etc.) y se propaga un tipo de sanción a partir de la nota (disminución de puntos), que lamentablemente termina por permitir (principalmente en zonas urbanas) negociaciones ilícitas entre el docente y los estudiantes (sobornos a cambio de más puntos, cobros indebidos de materiales a cambio de mejores notas, etc.). En la primaria en cambio, prima el castigo físico: golpes con palos en las manos, jalones de pelo, palmazos, etc.

**Oye Alejandro ¿Y qué pasa si no haces tus tareas, ah?**

Me pegan.

**¿Quién te pega?**

Mi profesor. (De 1ero de primaria)

**¿Y cómo te pegan?**

Fuertísimo.

**Fuertísimo ¿en dónde?**

En la clase.

**¿Pero en dónde, en que parte de tu cuerpo?, ¿Te pegan en la cabeza, te pegan en la mano?**

En la cabeza nooo.

**¿En dónde, en la mano?**

En la mano, o en el poto.

**¿Con qué?**

Con regla.

**¿Pero estás seguro que te pegan Alejandro?**

Sí. (Rioja, entrevista individual, Alejandro a los 6 años, 2008)

Más bien por otra cosa más bien le hacemos, o sea le tenemos afecto a ese profesor (Profesor de historia 2do de secundaria)

**¿Por qué cosa le tienen afecto a ese profesor?**

Porque no trabajamos nada con él {RISAS}.

**{RISAS} ¿Porque con él es papayita no más?**

Sí.

**¿No hacen nada, no exige?**

Le dan cincuenta céntimos y en nuestros examen ¡veinte! (...)

**¿Y tú qué, qué piensas de tu colegio, qué te parece tu colegio?**

Que es un colegio prestigioso por fuera y fregado por dentro

**¿Por qué dirías que está fregado por fuera, por dentro {RISAS}?**

Un colegio bien visto, pero por dentro no saben la, que se está pudriendo.

**¿Por qué crees que se está pudriendo?**

Porque hay malos profesores.

**¿Por qué son malos?**

Porque... <sonido con las manos>.

**¿Coimean?**

Claro... Por eso, por eso 6 de julio no es día del profesor.

**¿Sino?**

Día del coimero {RISAS}.

**¿Y es fácil hacer eso, esto de coimear a los profesores?**

No, cada uno, claro, para otros será fácil, pero para nosotros no (...) para algunos sí porque pagan y no aprenden nada pe, contratado terminan la escuela, el colegio.

**¿Y todos los profesores son así?**

No, mayoría, no, pero prácticamente más, menos, más del cincuenta por ciento son así. (San Román, entrevista individual, Sergio a los 13 años, 2008)

Debido a que en las zonas urbanas se cuenta con mayor oferta educativa, pudimos recoger que niños, niñas y adolescentes identificaban diferencias en el ejercicio de la disciplina en los colegios privados y estatales, señalando que en los últimos el uso de la violencia física por parte de los profesores como medio correctivo es mucho más usual que en los privados. Además, señalaron diferencias en la calidad de los docentes entre ambas instituciones dejando entrever que las escuelas públicas eran de más baja



calidad que las privadas y que éstas terminaban siendo, en el contexto urbano, la opción para familias con recursos económicos limitados.

“Hank, que estudia en el colegio particular dice que a ellos no les pegan siempre pero que igual siempre les pegan a los niños cuando infringen algunas reglas como por ejemplo llevar celulares o radios a la escuela. Sergio y Felipe dicen que en su escuela (estatal) es diferente porque siempre les pegan. Señalaron que cuando eso pasa, los ponen en posición 90 grados y les golpean en las nalgas (...) También dicen que no aprenden de su profesor de química. Hank dijo que ese profesor los estafaba a los alumnos vendiendo lapiceros” (San Román, método grupal, niños cohorte mayor, 2007).

Sí hay una diferencia, los particulares, son mejores porque, o sea, ahí la educación es más avanzada, te exigen más, o sea, acá los profesores te enseñan pero lo hacen por compromiso, o sea, por recibir un sueldo, entonces yo creo que en los colegios particulares no pues porque, o sea, también recibirán su sueldo pero te exigen más, o sea, es más diferente. Los alumnos son diferentes a los de un colegio estatal. (Villa María del Triunfo, entrevista individual, Susan a los 13 años, 2008)

En suma la institución escolar, entonces, es percibida en las cuatro localidades como un lugar que tiene mucho valor y que genera expectativas, pero que podría representar también un espacio en el que los alumnos y alumnas se sienten inseguros ante la posibilidad del maltrato físico o psicológico, pero también vulnerables ante una institución que ofrece servicios de mala calidad. En lo que refiere al tema de las interrelaciones con el docente es bastante difícil hablar de una eficiencia del sector público, pues la calidad de este sector no parece garantizarla el sistema mismo, sino las habilidades y capacidades de cada docente. Que docentes de las instituciones educativas (principalmente públicas) utilicen el castigo físico como práctica pedagógica, nos da cuenta de que ésta no responde a reglas claras respecto al ejercicio



educativo y que por el contrario responde a un encuadre jerárquico que permite que predominen los personalismos del docente que dificultan el objetivo de un trato equitativo para todos en un ambiente de respeto. Que niños, niñas y adolescentes reporten sentirse inseguros en la escuela o que ésta puede atender contra su propio bienestar según lo dicho en las entrevistas, daría cuenta de que la normatividad que abogarían por el desarrollo integral de los estudiantes en las escuelas públicas no está institucionalizada ni refrendada por los maestros, sino más bien ella está sujeta a lo que el docente cree que se debe realizar, respondiendo así a su subjetividad.

Las relaciones de autoridad se experimentan de manera vertical, la sanción física y las experiencias de corrupción de parte de los docentes dan cuenta además de la poca convivencia democrática que niños, niñas y adolescentes viven a diario y terminan por minar el poco sentido de pertenencia que toda institución educativa tiene por intención fomentar. Estas experiencias ponen de manifiesto que los niños, niñas y adolescentes están sujetos a la arbitrariedad del profesor, lo cual implica el ejercicio de violencia antes que el respeto de ellos. ¿Quién puede sentirse seguro o segura en este contexto?

**Y ¿por qué no te cae bien el profesor Walter?** (de segundo de secundaria)

Porque nos enseña a hacer yogurt y nos hace vender y no nos compran ni pa' pagar.

**Y ¿ustedes lo hacen o lo hace él?**

Él.

**¿Él? ¿Qué, ustedes le tienen que darle todos los materiales?**

Él lo hace todo y nos da para vender.

**Y ¿ustedes solamente tienen que ir a venderlos?**

Sí, no nos lo compran.

**Y ¿qué pasa si no lo vendes?**

Hay que pagar.

**¿Tienes que pagarle igual?**

Sí. (Rioja, entrevista individual, Diana a los 13 años, 2008)

Sus percepciones respecto a la calidad del servicio educativo (mala infraestructura, malos profesores, reproducción de interacciones violentas) nos hacen a reflexionar sobre la falta de equidad que estos 51 casos de primaria y secundaria experimentan en su relación con la escuela. Si bien las escuelas tienen normas, éstas parecen no aplicarse en la práctica, allí donde niños, niñas y adolescentes perciben que solo algunos tienen más oportunidades; los más “tranquilos”, los que tienen más posibilidades económicas de sobornar a los docentes, los que viven en zonas urbanas y pueden pagar una escuela privada con profesores más preparados y mejor infraestructura, etc. Dicha falta de equidad sería muestra de la falta de institucionalidad que este servicio tiene en la práctica para promover el bien común puesto que ella tiene como contraparte la arbitrariedad del profesor sobre los alumnos. Esta es la constante que genera inseguridad en los alumnos, ellos están sujetos a la arbitrariedad del maestro que al parecer está por encima de la escuela como institución o de sus autoridades. Cada maestro puede llegar a representar una amenaza para los niños y jóvenes y no hay quien los defienda frente a ellos, así que desde muy niños tienen que acostumbrarse a aceptar la arbitrariedad como parte de las condiciones de recibir el servicio educativo.

El otro aspecto que señalan de no aprender nada habla de lo mediocre que puede ser el servicio, sin embargo para decir que se ha recibido educación solo queda pasar por allí. Otra inequidad a la que están obligados sin poder mostrar su descontento.

Las diversas percepciones que los niños, niñas y adolescentes tienen sobre el servicio educativo nos hablan de una institución que en principio es sinónimo de bienestar pero que en la práctica termina siendo autoritaria en sus interacciones e insuficiente porque no cumple sus normas. Entonces, la escuela que perciben (tanto en el nivel primario como en el secundario) es un espacio de contradicciones pues por un lado es un lugar agradable, que alberga expectativas a futuro porque brinda conocimientos para un futuro mejor y fomenta la relación e interacción con sus pares pero que, por otro lado, es una institución que los violenta físicamente y psicológicamente, reproduciendo con ello una formación ciudadana ajena al reconocimiento de deberes y derechos de los demás. En esta línea, niños, niñas y adolescentes estarían percibiendo el rol de un Estado que no vela por su bienestar (el bien común) ni por su seguridad, sino uno que es ineficiente para lograrlo puesto que se ha dejado que la escuela sea un espacio de arbitrariedad, donde las reglas se construyen en el día a día pues cada profesor manda en su clase imponiendo sus reglas. Entonces, los estudiantes se encuentran frente a una institucionalidad que alberga la arbitrariedad y la violencia como modus operandi y que se ve reflejada no solo en la percepción de las relaciones con el docente sino también en las condiciones mismas en las que se ofrece el servicio educativo (principalmente sus condiciones en infraestructura); sobre todo en zonas urbanas, donde aparece más evidente la precariedad de las condiciones de las instituciones educativas. Y ello da cuenta principalmente de la dejadez del Estado en su relación con la infancia.

#### 4.2. Los servicios de salud

De igual manera que sucede con el servicio educativo, las cuatro comunidades acceden a uno o varios servicios de salud (en zonas urbanas cuentan con más oferta de servicios que en las urbanas, además de postas o centros de salud hay hospitales, clínicas y consultorios privados). Los niños, niñas y adolescentes que fueron parte de esta investigación señalaron este servicio como uno muy importante en su comunidad y para su bienestar. Estos reconocen la relevancia del servicio para sus vidas pues es un servicio orientado al cuidado de la salud, no obstante, a diferencia del servicio educativo, sus percepciones no son necesariamente a partir de una experiencia diaria y directa, como sí sucede con el servicio educativo. Dar cuenta de este servicio, es importante porque nos permite tener una visión complementaria sobre los rasgos que estos niños perciben de una relación más indirecta con Estado, relacionada a una percepción más a nivel de familia que podría complementarse con su visión personal del servicio educativo.

Las dos comunidades rurales tienen acceso a una posta de salud en la misma comunidad. En Rioja, por ejemplo, la atención estaba a cargo de un enfermero o enfermera destacada, era de lunes a viernes hasta las 3 de la tarde y no había atención los fines de semana. Las observaciones realizadas en el 2011 dieron cuenta que se había ampliado la infraestructura de la posta: se construyeron dos habitaciones, pero que hasta el momento de la visita no habían sido utilizadas por el personal de salud, pues no contaban con el

equipamiento para ello. El centro de salud más cercano a la localidad estaba a 10 minutos en moto taxi y el hospital a casi 3 horas en la capital provincial. En Andahuaylas la atención estaba a cargo de una o dos enfermeras y se daba hasta las 5 de la tarde (con pausa para almorzar de 1 a 3 pm); las enfermeras destacadas pernoctaban en la posta. En el año 2011, pudimos observar los trabajos de ampliación para este servicio (la comunidad había cedido un terreno para construir un nuevo centro de salud, más grande, para ampliar la cobertura de la atención pues, según reportan las autoridades, había mucha gente de caseríos aledaños que iba a atenderse ahí). Los cambios en infraestructura trajeron expectativas respecto a la ampliación de los horarios de atención (se esperaba que aumente el personal luego de la inauguración). El hospital más cercano estaba a 40 minutos en carro, en la capital provincial pero, a pesar de la cercanía en el acceso a ese servicio, este no era tan frecuente por los costos que implicaba.

En las dos localidades urbanas el acceso al servicio era un poco más diversificado, en el barrio de San Román estaba ubicado el hospital regional por lo que se contaba con la posibilidad de tener acceso a más servicios de salud (mayor cantidad de especialidades) y atención las 24 horas (emergencia); además en la zona había una clínica particular y varios consultorios médicos privados. En el barrio de Villa María del Triunfo, se contaba con un puesto de salud a cargo de una doctora, dos enfermeras y un dentista que atienden hasta las 2 de la tarde, pero también podían acceder al hospital más cercano a 10 o 15 minutos en moto taxi. En el barrio de Villa María del Triunfo había también algunos consultorios particulares en los

alrededores y clínicas particulares cercanas pero, de acuerdo con los mismos niños y sus familias, esto no era garantía de acceso a un mejor servicio de salud.

Mamá de Lupe: En esta posta médica que está cerca sí deberían mejorar. Deberían de abrir más consultorios. Aparte del Seguro Integral, a veces por la cantidad de personas que van, como que no quieren atenderte y te mandan al “Materno infantil”. Y entre tanto y tanto tu hija se pone mal. Entonces al final vamos a otros consultorios.

**¿Particular?**

Mamá de Lupe: Sí claro, o postas médicas que pueden atendernos. Aparte de que es pequeño...

Mamá de Eva: No hay mucha gente, no hay muchas enfermeras.

Mamá de Lupe: Sólo hay dos o tres.

**Claro, porque este barrio es grande, hay bastante población.**

Mamá de Lupe: Sí pues, imagínese, y acá solo trabajan hasta las dos de la tarde. Y por decir Odontología y Ginecología sólo hay martes jueves, así. No hay todos los días.

Mamá de Eva: Sí pues, no hay ¿Y qué tal los niños que necesitan de madrugadas?

**¿Y se usa más la posta que el hospital?**

Mamá de Lupe: Es hospital más, pero es.

Mamá de Eva: A mí no me gusta, muchísima gente hay.

Mamá de Lupe: Y aparte de lo que tienen mala fama, ¿no? Hay bastante gente.

Mamá de Eva: Por ahí, por emergencia te tienes que sacar tu ticket así te estés muriendo, así pagues la atención no te atienden, y te estás muriendo.

**Y ahí a pesar de que hay varios consultorios la atención es...**

Mamá de Lupe: Pésima.

Mamá de Eva: Te tratan muy mal, los empleados mismos te tratan muy mal.

(Villa María del Triunfo, entrevista grupal a madres de familia, cohorte menor, 2007)

**¿Prefirió llevarlo a un centro médico (particular)?**

Sí.

**A un doctor particular, ¿pero antes intentó llevarlo al centro médico de acá?, ¿al hospital?**

Sí.

**¿Y qué ocurrió allí?**

Te piden que le internes, que tienes que pagar tributo y dinero para pagar, y no le he internado y... no me han recibido. Porque no tenía dinero no me ha recibido, me han hecho regresar y justo mi cuñada ha



llegado, le he contado y me dijo: “hay un doctor en la calle San Andrés, vamos”, ella me ha llevado y el doctor muy amable nos ha tratado bien. Me ha cobrado solamente la consulta y los medicamentos me lo ha dado y así lo ha hecho sanar.

**¿Y así se sanó?**

Sí. (San Román, Entrevista a mamá de Jorge, cohorte menor, 2007)

Niños y sus madres acceden al servicio de salud, todos cuentan de una u otra manera con la posibilidad de hacerlo en su localidad, aunque en las zonas urbanas hay más cantidad de oferta. Sin embargo, la calidad del servicio que reciben parece ser deficiente. Estas ideas que las madres tiene sobre el servicio de salud, son compartidas por niños, niñas y adolescentes y nos porque estén repitiendo las ideas de los adultos, sino porque en su experiencia directa con el servicio lo han percibido: cuando el personal los grita, cuando no hay medicinas, cuando algún familiar fallece.

Resulta contraproducente como la mejora en infraestructura no implique una ampliación del servicio. El problema de una atención restringida podría interpretarse como una imposición frente a las necesidades, como si la salud o sus emergencias se pudieran suspender por un tiempo hasta que se reanude el horario. Dicho de otro modo, las necesidades del ciudadano se tienen que adaptar a los horarios establecidos por la escasez de personal; la imposición restrictiva del servicio resulta violenta para el ciudadano.

En las localidades rurales, madres e hijos señalan que valoran mucho la atención que reciben en el centro de salud que tienen en su localidad, pero reconocen también que estos servicios tienen deficiencias, motivo por el cual optan por atenderse en otros lugares, principalmente con medicina alternativa



(hierbas). En el caso de las familias de Rioja, éstas reportan atenderse en la posta de la localidad cuando es algo menor (como un cólico estomacal, fiebre, tos, etc), pero si es algo más complejo o algo que no ha respondido al tratamiento inicial que les dieron en la posta van a atenderse a centros de salud en la capital distrital; aunque la mayoría prefiere ir más lejos, hasta la capital provincial, para recibir atención “de mejor calidad.” Esto último no es algo que puedan hacer todas las familias de la muestra pues no todas tienen posibilidades para afrontar los gastos de traslado. Algo similar ocurre en Andahuaylas donde se encuentra que madres e hijos señalan que valoran el centro de salud porque es lo que tienen a la mano y les ayuda a solucionar los problemas de salud; pero reconocen que es el único lugar al que acuden porque trasladarse a la capital de provincia supone gastos que no pueden asumir (transporte y medicinas).

En las dos localidades urbanas de zonas rurales se percibe que el servicio que reciben no es de buena calidad principalmente porque hay desabastecimiento de medicinas (cuentan con pocas o con genéricos que no necesariamente les solucionan el problema) y porque los tratamientos que reciben no serían efectivos.

Las señoras intervienen diciendo que ellas están obligadas por el Programa Juntos a llevar a sus hijos a la Posta de Salud, pero no hay medicinas a pesar de estar inscritas en el SIS. (Andahuaylas, entrevista grupal, madres cohorte mayor, 2008)

La madre de Fabricio mencionó que desde nuestra última visita no hubo ningún cambio significativo en su familia, solo algunas molestias producto principalmente del friaje y que en alguna ocasión le tuvieron que llevar a su esposo al centro médico para su tratamiento en base a

medicinas, debido a la bronconeumonía que padece y algunas molestias en los riñones, pero este tratamiento no lo llevó de manera continua por falta de recursos económicos. (Andahuaylas, Observación con la mamá de Fabricio, 2008)

En general, se ha encontrado que los servicios de salud son importantes para estos niños y sus familias pues tienen una relación directa con su bienestar y la atención de la salud. No obstante, dicha importancia se cuestiona y crítica a partir de sus experiencias. Entonces, la relevancia de los servicios de salud recae no solo en el acceso sino en la necesidad del cuidado del cuerpo y la salud. Niños, niñas y adolescentes de zonas rurales y urbanas reconocen la importancia del acceso: *“A pesar de que las vacunas son dolorosas son buenas para la salud, para no enfermarnos”* (Andahuaylas, Método grupal niñas, cohorte mayor, 2007,).

Niños, niñas y adolescentes y sus familias critican el servicio de salud principalmente por contar con personal impaciente, de mal genio y/o discriminador que, lejos de reforzar una relación empática, influye en que estos no quieran recurrir al servicio. Y lamentablemente, parece que la calidad de la atención que reciben está mediada por la buena o mala relación que se tiene con el servidor de salud: *“si te llevas bien, te tratan bien”*.

**Pregunta: ¿Por qué no van a la posta?**

Por miedo a las agujas, dice Rodrigo

Por el dinero, agrega Nicolás

Porque las enfermeras son renegonas, dice Rodrigo

(Rioja, método grupal, niños cohorte mayor, 2007)

**¿Cómo las enfermeras, las que allí trabajan, te atendieron a tí y a Héctor cuando se accidentó?**

Molestaraqyá mami, imapich travisiamun, nispaya nimusunki // Molesta todavía pues mami, “en qué habrá hecho travesura”, renegando,

diciendo te dicen pues (Andahuaylas, entrevista individual mamá de Héctor, cohorte menor, 2007)

**Ya, Sandro, ¿qué te parece la posta?**

Mal, porque no atienden a veces.

**¿A veces no atienden?**

Sí por las tardes.

A veces nos dicen: trae a tu mamá, Moisés

**¿Cómo son las personas que atienden en la posta? Pregunta a los demás niños**

Medias malas cuenta Moisés

**¿Por qué son medio malas?**

Porque no atienden bien, dice Moisés

A veces nos dicen: trae a tu mamá, trae a tu papá – dice Leandro

¡Trae tu libreta! Dicen. Agrega, Moisés

A veces nos piden nuestro seguro y cuando se acaba el año tienes que sacar otro

**¿Y eso les parece bien (que les pregunten)?**

No, responden todos (Andahuaylas, método grupal, niños cohorte mayor, 2007)

John dice que en la posta atienden los días que les da la gana, César agrega que “no hay horario” y Alejandro señala que es la posta “más monse” de la localidad. Los otros niños cuentan que hay otra posta en San Gabriel Alto, en la que sí sacan análisis (Villa María del Triunfo, método grupal, niños cohorte mayor, 2007).

Para mí sí me han atendido, me han dado su pal diarrea, me han dado para la tos.

**¿Y cómo le atienden? ¿Bien?**

Sí

**O sea, ¿usted opina que es un buen, es una buena posta?**

Ay... según trabajadores ¿no?, según trabajadores a veces que te ganas la amistad.

Aja

Porque a veces cuando, yo que sería ¿di? Cuando, a una persona que no le conozco, a la vez que no, uno no tiene ni siquiera ganas de conversar ¿no?, porque no le conoces. (Rioja, entrevista individual mamá de Hugo, cohorte menor, 2007)

El tipo de atención que reciben de parte del personal de salud y la falta de equipamiento o de solución del problema de salud genera tal desconfianza en las zonas rurales que algunas familias no recurren al seguro integral de

salud que tienen sus hijos por estudiar en un centro educativo público, sino que prefieren atenderse en servicios de salud que están en zonas urbanas, ya que consideran que son de mejor calidad; lamentablemente, ello supone una inversión económica extra que termina por excluir a algunas familias.

El trato representa un elemento muy elocuente en el servicio de salud al igual que en el de educación. En este caso también el “mal trato” es una constante que hay que aceptar con tal de recibir el servicio porque éste responde a una necesidad y al igual que en el servicio de la educación pareciera que la institución acepta que estas formas autoritarias o arbitrarias, sin dar explicaciones al paciente, funcionan como parte de las formas normales de proceder. Esto es así porque se repiten todo el tiempo y nadie les pone freno, ni hay como denunciarlas. Los entrevistados han mostrado su malestar al respecto, pero también su impotencia en la mayoría de casos. Encontrar a un personal de salud con otra actitud es tener suerte al toparse con alguien excepcional.

Después ya le han salido unos tremendos chupos (señalando su muslo).

**¿En la pierna?**

Esto le ha salido acá en la pierna, un grandote parecía un limón.

**¿El año pasado también?**

Sí. El doctor nos dijo que eran ganglios, ganglios infectados.

**¿Y ahí sí estuvo en cama?**

Sí, doce días. Ha faltado ocho días, no podía caminar.

**¿Y cómo la curaron?**

Lo lleve a **MOYOBAMBA**, a la doctora [NO SE ENTIENDE 00:07:27].

**¿Cuándo se enferman sus chicos los lleva allá, hasta MOYOBAMBA?**

Sí.

**¿Y tienen seguro?**

No.

**¿SIS, nada?**

Sí tienen seguro acá, pero yo lo llevo allá. (Rioja, entrevista individual, mamá de Alejandro, cohorte menor, 2011)

La anotadora les pregunta si prefieren al curandero o a la posta, Leandro y Manuel responden que prefieren al curandero, porque en la posta no atienden. (Andahuaylas, entrevista grupal niños, cohorte mayor, 2008)

***Desconfianza y limitaciones en el acceso al servicio en la comunidad rural  
de Rioja***

*La última vez que vistamos a la familia Benitez en el 2011, nos enteramos que la madre de Gabriela de 9 años había fallecido recientemente. El padre no quiso hablar con nosotros del tema, fue su hermana mayor (quien se quedaría a cargo del cuidado de los 11 hijos) quien nos habló un poco más en detalle sobre lo que ocurrió.*

*De acuerdo a ella y a Gabriela, la madre abortó en el hogar cuando ya tenía un embarazo bastante avanzado (aproximadamente 7 meses). Señalaron que perdió mucha sangre y no recibió atención médica, solo atención de un curandero de la zona; a los dos días falleció. La familia optó por recurrir a un curandero pues aseguran que la muerte fue producto de la envidia, “enfermedad” que no hubiera podido ser tratada en un centro de salud. No recurrieron a la posta porque sienten desconfianza de los tratamientos, creen que estos no funcionan. Además, señalaron que la madre se puso mal un fin de semana, días en los que no hay atención en la posta de la comunidad.*

*Según nos comentó la hija mayor, todos los alumbramientos previos de la mamá se habían realizado en el hogar motivo por el cual ella permanece ahí y no va a ningún centro de salud, de otro lado, no era la primera vez que la señora enfrentaba un aborto. Además al estar convencidos de que la posta no brindaba soluciones al dolor que aquejaba a la señora, la familia opta por el*



*método alternativo, como cada que alguien se enferma en la familia. De acuerdo a entrevistas realizadas con la madre en rondas anteriores; ella manifestó sentir desconfianza de la atención en la posta de su localidad y en el centro de salud de la capital de distrito (a 10 minutos) porque no llegaban a curar las enfermedades, tal es así que ella cree que un hijo suyo falleció porque no supieron atenderlo y que hubiera sido mejor curarlo de otra manera (natural, alternativa).*

*“Por ejemplo, pa pujo, pa pujacho, la posta no le entiende. Para el susto, la posta no lo entiende. Para infecciones así, será tanta infecciones pa su mal de ellos, para que lo entiendan. ¡No le entienden! Por ejemplo, la diarrea de sangre, que es pura infección, ellos no la entienden. Esa diarrea buena que le decimos nosotros, que es una diarrea cualquiera, ellos no lo entienden. Más te dan un puñado de pastillas y no te hace nada” (entrevista a madre de Gabriela, 2007)*

*Entonces me dice mi esposo: “llévalo a la posta” y yo lo llevo a la posta. Por no hacer un capricho de agarrar y llevarlo a donde nos pasan un remedio (curandero)... Ya en la noche me dijo: “voy a llevarlo a NARANJOS” Ahí dice que ahí le pusieron dos ampollas y una sola, la criatura ya se estiró ya... Al otro día... lo trajo pa acá ya a morirse... “Lo traes mañana de vuelta”... “No te hubieras ido”. Llegó mañana y ¡adiós! Se fue el muchacho (falleció). Hermosito era, ya de tres años mi cholito. (Entrevista a madre de Gabriela, 2007)*

*De la misma manera, Gabriela y su hermana mayor señalan la ineficiencia de la posta médica, contándonos que cuando han buscado atenderse por dolores de cabeza o lesiones en el cuerpo (que sufren debido al trabajo en la chacra) no han recibido tratamientos efectivos. La ineficiencia del servicio en el pasado, así como el trato recibido, contribuye en la desconfianza de la familia sobre este; alejándolos del acceso a estos espacios de salud formal.*

A pesar de las limitaciones en el acceso en zona rural y la desconfianza percibida por esas familias, la mayor crítica al servicio de salud fue encontrada en los barrios urbanos. Niños y niñas de San Román y Villa María del Triunfo identifican a estas instituciones como lugares importantes pero inseguros, básicamente por la mala calidad del servicio, reflejado en historias de negligencias médicas, donde además habría casos de discriminación, principalmente por condición económica.

**La facilitadora pregunta a dónde van cuando están enfermos y ellos dicen que no van al hospital porque es peor.**

Felipe: Un niño entró con una fractura y salió muerto

**¿De verdad?**

Sergio: Una señora entró a dar a luz nomás y también salió muerta (...)

En general dicen que es un mal hospital, señalan que muchas personas se han muerto ahí; “es un lugar feo y apesta”, “no atienden a los enfermos, los botan, no los atienden, tienen que hacer varias colas para que te curen”. (San Román, método grupal, niños cohorte mayor, 2007)

La madre de familia cuenta también que no hay una buena atención en el hospital y que las personas acuden allí a morir. La madre de familia agrega que peor es con las medicinas, agrega que son profesionales sin ganas de trabajar. Otra madre de familia cuenta que una de sus hijas se encontraba enferma pero el doctor estaba de viaje y no la atendieron. Otra cuenta el caso de un niño que se fracturó el brazo y se fue a atender al hospital, y por una negligencia ha quedado en estado vegetativo (Villa María del Triunfo, entrevista grupal madres de familia, 2007).

Aurora responde que le diría (a una niña) que si se enferma que venga al hospital pero que hay mala atención, porque “cuando tienes plata te atienden rápido pero si no tienes plata no te atienden”. Carmen cuenta que en el mercado “Túpac” había una señora que estaba llena de sangre pero como no tenía plata nadie le ha atendido y se ha muerto. Kelly recalca el tema de la sangre. (San Román, Método grupal niñas cohorte mayor, 2007)



En general, la cantidad y calidad de los servicios de salud en el país ha aumentado y con ello la disminución de la tasa de mortalidad materna e infantil (del 23% en el año 2000 al 13% para el 2008)<sup>4</sup>, pero los testimonios de niños y niñas que hemos recogido estarían reflejando serias deficiencias de la relación entre el servicio de salud y los niños y sus familias.

Las críticas asociadas a la manera cómo reciben el servicio y las interacciones con el personal de salud nos llevan a reflexionar sobre su importancia en la implementación del servicio y en el tipo de estado que perciben a partir de la relación con sus representantes. En un estudio etnográfico sobre servicios de salud y prácticas de crianza en Ayacucho (Ponciano del Pino, Mena, Torrejón, Portugal, del Pino y Aronés 2012), se muestra que las tensiones entre el personal de salud y los usuarios de las comunidades analizadas se explican en que el personal de salud, lejos de reconocer y valorar los las concepciones de los usuarios y las familias, las menosprecian y dejan de lado en vez de integrarlas a sus prácticas. En el 2009, se encontró a nivel de toda la muestra de Niños del Milenio que las madres señalan que la falta de economía es una barrera importante en el acceso a servicios de salud formal (54.7% en la cohorte menor y 53% en la cohorte mayor); y que entre un 14,5% y 18,5% de madres mencionan que debido a que no confían en la calidad del servicio de salud no los llevan para su atención. La desconfianza, producto de la relación entre las familias y los representantes de salud, los malos tratos constantes y de la calidad del servicio que reciben pone en manifiesto la baja credibilidad sobre el principio de que

---

<sup>4</sup> ¿Quién se queda a atrás? Resultados iniciales del Perú. Ronda 3. 2012

esta institución aboga por el bien común. Las distinciones que se perciben en el sistema de atención en general (discriminación y maltrato por pobreza por ejemplo), estaría mostrando una sesgada penetración en la claridad de las normas para brindar atención en salud.

### ***Experiencias de (mal) trato en el servicio de salud de la zona urbana en***

#### ***San Román.***

*En nuestra última visita a la familia de Isabel nos enteramos que su mamá se encontraba recibiendo tratamiento oncológico y que por ese motivo, la señora no siempre se encontraba en casa, ella debía viajar hasta Arequipa para poder recibir su tratamiento, pues por estar afiliada al Seguro Integral de Salud (SIS), ahí era donde le correspondía ir. El hecho de no contar con tratamiento oncológico en la ciudad hacía que tanto Isabel como sus hermanas se quedaran en casa al cuidado de sus hermanos mayores y se ocuparan de las responsabilidades del hogar. En las entrevistas Isabel señaló estar asustada por la enfermedad de su mamá pues tenía miedo de que ella no pudiera mejorarse o que no la atendieran bien en el hospital al que asistía, pues sabía que dos hermanos suyos habían muerto al nacer en el hospital de la localidad y de acuerdo a lo que escuchaba de su familia esto había ocurrido por una mala atención médica.*

*Cuando conversamos con la madre nos relató en qué circunstancias habrían fallecido sus dos menores hijos. Nos dijo que ella siempre había dado a luz en su hogar hasta que en sus dos últimos embarazos la doctora le indicó que debía alumbrar en un centro médico y no en casa. Ella cree que perdió a sus*

*hijos por negligencia de los doctores. Uno de ellos murió por mala atención en el hospital, le dieron de alta cuando el bebé estaba enfermo (tenía neumonía, adquirida probablemente en el mismo hospital, falleció a los pocos días de nacido) y la última, nació y la dejaron a ella varias horas en sala, sin ver a su bebé. La madre relata que durante todo ese tiempo la querían obligar a que se ligue las trompas, ella no aceptó luego de discutir con el doctor y el personal de salud. Al salir de sala le informaron que su hija estaba en incubadora y ella cree que fue porque no le dio de lactar inmediatamente que la niña se debilitó y falleció. Cuando la madre le increpó a la doctora que la tuviera tantas horas sin ver a su hija, esta le dijo que ella debió levantarse para alimentarla e incluso le dio a entender que eso no era un problema pues ya tenía muchos hijos: “Ya tienes hartos hijitos pue, perderás pues unito, así me dijo”.*

*Desde entonces, la madre de Isabel no confía en la atención en los centros de salud de San Román y prefiere atenderse en consultorios privados o ir a la farmacia y comprar las medicinas que le recomienda la farmacéutica. Respecto a su tratamiento oncológico ella señala que el tratamiento en Arequipa es bueno pero que no puede ir con puntualidad a todos sus controles porque ello le reporta un gasto para la familia, en el 2011 reportó que había dejado de asistir a varios de ellos.*

Los niños, niñas y adolescentes conocen el centro de salud por sus experiencias personales al recibir vacunas, ir a sus controles de crecimiento o por ir a atenderse frente a enfermedades o accidentes; pero es cierto que muchas de las percepciones que tienen sobre esta institución provienen de las

experiencias de sus familiares. Es a partir de esas vivencias y relatos que niñas, niños y adolescentes van formando sus opiniones sobre el tipo de atención que se brinda en el establecimiento y de las limitaciones que deben enfrentar al atenderse en un centro de salud público.

En el caso de Gabriela, que proviene de una familia rural, hemos podido apreciar que la desconfianza en el servicio hace que la familia no lleve a la madre a un centro de salud luego de una pérdida de embarazo avanzado, pues sus experiencias de atención previas les habían demostrado ineficacia al solucionar problemas de salud anteriores a ese evento, provocando incluso la muerte de uno de sus miembros y porque su propia experiencia con la medicina natural, resultaba para ellos más efectiva. Durante las dos primeras visitas, la madre de Gabriela nos comentaba que sus saberes no eran valorados por el personal de salud de la posta y que por el contrario, a veces generaba que en la posta le llamaran la atención por recurrir primero a medicina natural. El caso de Isabel, una niña que vive en un contexto urbano muy distinto, también narra la relación de desconfianza que se va generando hacia el Estado debido al maltrato recibido y a la poca eficacia que han experimentado en el hospital. La madre de la Isabel fue maltratada por no aceptar ligarse las trompas e incluso lo siguió siendo luego de enterarse que su recién nacido había fallecido; para los padres de Isabel este maltrato tiene relación con el hecho de que son personas pobres, y de acuerdo al personal de salud, ya no deberían tener más hijos. Ambas experiencias son parte del discurso de Isabel y Gabriela, quienes señalan que el servicio no estaría promoviendo su bienestar sino amenazándolo. Isabel tiene desconfianza a los

servicios de salud, pues ella cree que su madre podría morir cada que va a realizarse tratamientos oncológicos y ello no se debe únicamente a la enfermedad que afronta su madre, sino porque recuerda también que sus hermanos fallecieron en un centro de salud estatal y ella está convencida la atención en los centros de salud estatales son de mala calidad. Que no hay explicaciones a lo qué sucede con el paciente ni al por qué de sus enfermedades o posibilidades de cura, lo cual implica someterse a sus reglas. Que niños, niñas y adolescentes mencionen que “uno entra vivo y sale muerto” no hace más que mostrarnos que hay una baja credibilidad en el servicio de salud estatal que claramente intervendría en sus percepciones de un estado que encarna el bien común. La relación con el servicio de salud, muestra un rol de desprotección por parte del Estado, donde no hay una claridad de las reglas que orientan las relaciones sociales, pues solo algunos podrían beneficiarse con lo que ofrece el sistema de salud pública. Las comunidades rurales y las localidades urbanas tienen acceso al servicio de salud pero la calidad del servicio al que acceden ahí los obliga en muchos casos a buscar atenderse en centros de salud más alejados y si se puede no estatales. Las familias buscan atenderse en centros no estatales como producto de la ineficiencia experimentada para solucionar los problemas de salud que los aquejan; algo que también sucede con el servicio de educación, no siempre con buenos resultados.

En su interacción con el servicio de salud, los niños, niñas y adolescentes (y sus familias) identifican una relación de desconfianza hacia el Estado; que no les asegura bienestar y que hasta los excluye por ser pobres.

Los niños entenderían que el servicio es uno ineficaz, que no tiene la capacidad (por carencias de personal y infraestructura) para cumplir con su función de protección de la salud, que es un estado en donde la relaciones sociales no están determinadas por reglas claras sino por la arbitrariedad: condición económica o de pobreza o el trato del personal; en consecuencia, es muy difícil entablar una relación de confianza pues sus acciones no los llevan a velar por el bienestar de todos por igual. Sus experiencias ponen en manifiesto que niños, niñas y adolescentes (y sus familias) están expuestos a una relación que los vulnera y los excluye. Si las familias usan los servicios de salud entonces es por necesidad y porque no tienen otra opción, lo cual implica que tengan que resignarse al maltrato que recibirán y se irán con las incertidumbres sobre si el servicio será efectivo o no dado que por las razones explicadas antes no han podido desarrollar una relación de confianza.

Las percepciones y experiencias de estos niños, niñas y adolescentes con ambos servicios permiten entender la relación con la burocracia estatal que, al darse en el marco de la autoridad y el maltrato, alimenta el sentimiento de desconfianza y da cuenta de la debilidad del Estado para fomentar un sentido de pertenencia hacia él.

#### **4.3. Las percepciones de inseguridad a partir de uso los servicios de educación y salud.**

La percepciones que hemos presentado en la secciones anteriores referidas a los servicio de educación y salud mostrarían que, por lo menos en



zona rural se percibiría un signo de mejora reflejado en inversión pública; lo que denotaría cierto acercamiento del Estado que se muestra en la mejora de locales escolares o la construcción de postas, no obstante este no es suficiente debido a las carencias que se identifican tiene aún el servicio. En las zonas urbanas, por el contrario, no pareciera haber mucha implementación de estos servicios, ni mejoras visibles y ello se refleja en la dureza de las opiniones respecto a la calidad de los mismos. Las deficiencias en la calidad del servicio educativo y de salud que hemos señalado nos estarían mostrando que niños, niñas y adolescentes percibirían una preocupación parcial del Estado por asegurar su bienestar y con ello fomentar el bien común. Ello traería la consideración de un vínculo inicial o frágil con el Estado desde su condición de ciudadanos. Sus experiencias educativas y de atención de la salud nos dan cuenta de que habría una permanente sensación de inseguridad (y desconfianza) en la relación con ambos servicios y por ende con el Estado, que se expresa en un marco de relaciones verticales e incluso autoritarias con los funcionarios a cargo.

Entonces, si bien hemos encontrado que accederían a servicios importantes para promover su desarrollo, sus percepciones dan cuenta de que el bienestar está compuesto por múltiples factores, que suponen el acceso al servicio, pero que requiere de un servicio de calidad, al que por lo expuesto líneas arriba no perciben que acceden. En este caso la calidad no está dada solamente por lo que recibe sino por cómo se sienten los ellos en los servicios; así la constatación de la verticalidad, imposición y falta de reconocimiento de su condición particular (cultura, tradiciones, expectativas o experiencias etc.)



los hace sentir tratados como objetos desechables, lo cual en vez de generar valoración del servicio genera críticas y distancia, al punto que los lleva a buscar otras formas alternativas.

Al iniciar el trabajo partimos con la idea de encontrar inequidades marcadas en cuanto al acceso y calidad de estos dos servicios principalmente en las zonas rurales, pero al revisar los testimonios de los niños encontramos que las percepciones son similares en las cuatro localidades, lo que estaría mostrando una sensación de inseguridad generalizada en la relación con los servicios estatales en localidades muy distintas. Ahora bien, en las localidades urbanas encontramos que los niños, niñas y adolescentes expresan con más facilidad las deficiencias de esos servicios. Los niños de las localidades urbanas, principalmente los de la cohorte mayor que acceden a la escuela secundaria, reconocen que la sensación de inseguridad, (producto de la ineficacia de una ejecución del control en sus escuelas) es bastante alta por la violencia que perciben no solo mediante agresiones físicas sino también a través de relaciones ilícitas de corrupción y pandillaje al interior de la misma. En cuanto a las instituciones de salud, fueron los niños de zonas urbanas los que principalmente manifestaron mayores casos de negligencia médica y discriminación económica.

En lo referido a las percepciones respecto al servicio educativo, existiría una relación autoritaria entre los niños, niñas y adolescentes y los funcionarios estatales, que intervendría en la vulneración de los derechos (agresiones físicas o verbales a las que están expuestos) de los niños, niñas y adolescentes, y que limitaría también sus canales o posibilidades de expresión.

Esta relación se percibe de manera muy similar al describir el servicio de salud; donde se les resondra, reniega e incluso desaprueba (y discrimina) frente a algunas decisiones tomadas para tratar su salud. En tal sentido, una conclusión que afecta a dos servicios estatales estaría dando cuenta de una debilidad de la eficacia estatal (a pesar de llegar a todas las localidades), reflejada principalmente en la desconfianza y sentimiento de inseguridad, que no promovería que estos se sientan parte del Estado.

Que los niños, niñas y adolescentes se sientan inseguros en su relación con servicios que deberían promover su desarrollo, da cuenta de que están ante una burocracia estatal ineficaz (los docentes y personal de salud), que los atiende pero que no mantiene un vínculo que promueva su reconocimiento mediante el buen trato y por ende su condición de ser parte de la ciudadanía. Es en las relaciones violentas y verticales con el personal estatal que se manifiesta la debilidad de un Estado que no llega a todos por igual; y es que estos son niños, niñas y adolescentes que reconocen claramente que en su relación con estos servicios no tienen garantías para recibir un trato igualitario, pues las normas se configuran en el día a día y no responden o velan por el bien de la comunidad.

Mayormente los niños y adolescentes como sus padres parecen mostrar una actitud resignada frente a este marco institucional de los dos servicios, no hay donde quien ir a reclamar ni tampoco nadie que me proteja frente a la arbitrariedad porque ella es la regla. Entonces la resignación es como la contracara de la falta de buen trato que tengo que tener para cubrir una necesidad. Esto no quiere decir, como se ha visto, que ellos y ellas no sean

críticos. Pregunto, si no puedo manifestar mi molestia, y simplemente me tengo que callar solo guardo cólera o frustración dentro de mí contra aquél que supuestamente tendría que cuidarme.

Las opiniones que hemos presentado respecto a las instituciones públicas muestran un sentimiento de desconfianza generalizado por su ineficiencia; estas no siempre cumplen con sus objetivos orientados a fomentar un bien común sino que peor aún atentan contra él. La falta de eficacia de estas instituciones se percibe a partir de la práctica de sus funcionarios, que no dan un trato equitativo para todos (y con ello hay una debilidad institucional sobre el cumplimiento de sus normas), que se enmarca en una relación que fomenta relaciones violentas de discriminación que reproduciría un discurso que justificaría la exclusión de los menos favorecidos. Niños, niñas y adolescentes estarían relacionándose con un Estado que combinaría características democráticas (en donde el acceso a la educación y la salud son un derecho de todos los ciudadanos) con características autoritarias, que no en todos los casos (y más evidentemente en el sector salud) toma en consideración las prácticas locales.

Ambos servicios se perciben como importantes para su desarrollo pero al mismo tiempo, y principalmente por vivir en situaciones de carencia, como amenaza. Las percepciones sobre la calidad de ambos servicios parecen entramparse cuando se reconoce su utilidad y su valor, pues es mejor tenerlo en estas condiciones que no tenerlo. Lamentablemente, lo que estos niños, niñas y adolescentes perciben de una relación con el estado, directa (educación) o indirecta (salud), es un sentimiento de ineficacia (un servicio que

no cumple su cometido) y desconfianza (explicado en relaciones violentas evidenciadas en agresiones o exclusión).



## CAPÍTULO 5:

### **Más allá de los servicios de educación y salud. La permanente sensación de inseguridad en localidades urbanas y rurales.**

En el capítulo anterior hemos presentado las percepciones que niños, niñas y adolescentes tienen sobre dos servicios a los que tienen acceso: educación y salud, para aproximarnos a la relación que estarían construyendo con el Estado. Eso ha permitido concentrarnos sobre todo en los puntos comunes que niños de todas las localidades perciben en su relación con el Estado, evidenciando la debilidad del mismo por la falta de institucionalidad. En este capítulo, queremos complementar la visión que se tiene sobre la relación con el Estado a partir de esos dos servicios y para ello ampliaremos la mirada y abordaremos brevemente la descripción que también tienen estos niños, niñas y adolescentes sobre su entorno. Con ello se quiere poner énfasis en las diferencias que creemos existen en las relaciones y que guardan relación al

contexto. Creemos que ampliar el análisis al contexto de cada localidad permite comprender mejor la relación existente entre Estado y sociedad (infancia) que hemos encontrado en las percepciones sobre los servicios educativos y de salud, pues de esa manera entenderemos si dichas percepciones son exclusivas de dichos servicios o si por el contrario guardan relación con los contextos en donde viven.

### **5.1 Acceso a servicios y riesgos en los contextos rurales y urbanos.**

Las descripciones sobre las localidades que presentamos en la sección metodológica dan cuenta de que las cuatro localidades han sufrido cambios durante los 4 años en que se recogió información. Los cambios más importantes que se han descrito en todas las localidades están asociados a la implementación del acceso a servicios que, como es de esperar, ha tenido mayor repercusión en las zonas rurales, pues es ahí donde ha habido (y aún hay) mayor carencia de estos. Ahora bien, la percepción referida a dichos cambios no siempre ha sido una positiva, muchas veces la implementación de servicios supone aspectos negativos para los pobladores de cada comunidad. Así por ejemplo, en Andahuaylas la implementación de la carretera, que atraviesa el centro poblado, se percibe bajo un carácter ambiguo pues si bien trae consigo puestos de trabajo para la localidad y mayor facilidad de acceso a la capital distrital y provincial, trae también la amenaza de la presencia de



personas foráneas que representan un riesgo a la integridad de los niños, niñas y adolescentes, según lo reportado por las autoridades y los mismos infantes. La implementación de estos servicios es útil y valorada por los pobladores de la comunidad, no obstante las condiciones que supone su implementación produce a una sensación de inseguridad que daría cuenta de la falta de control de las autoridades y con ello del rol que el Estado ejercería en la protección de sus ciudadanos. De otro lado, en Rioja, la implementación de otros servicios como la proliferación del servicio eléctrico produce una percepción de mayor seguridad en la localidad y contribuye a que los niños, niñas y adolescentes se sientan más seguros de caminar o jugar por las calles en la noche. No obstante, el aumento de la delincuencia en la zona (producto de la mejora económica de muchas familias debido al incremento en el precio del café) mella esa sensación y no puede reforzarse debido a que las autoridades estatales no están presentes o no resuelven los problemas de seguridad porque terminan siendo fácilmente sobornables por los infractores.

Si bien en las dos comunidades rurales se ha implementado el acceso a servicios básicos y el mejoramiento de algunas de sus facilidades durante los 4 años de seguimiento del estudio (mejoramiento de la plaza de armas, ampliación del acceso al servicio eléctrico, mejoramiento de la carretera, implementación de los centros educativos y de salud, etc.) Aún quedan servicios por implementar o mejorar. Niños, niñas y adolescentes rurales reconocen las carencias de los servicios de desagüe, alumbrado público, educación post secundaria, etc. Por otro lado las posibilidades de acceder a

más educación que la básica regular e incluso la culminación de la secundaria, se hace difícil en contextos rurales de pobreza.

Lamentablemente, el Estado no parece estar interviniendo de manera efectiva en estas localidades, y ello podría incrementar la sensación de inseguridad en la medida que no brindaría servicios suficientes (en calidad y acceso) para la población. Al respecto las deficiencias del Estado estarían dejando fuera un grupo importante de jóvenes y niños.

De acuerdo a lo recogido en el estudio cualitativo en las dos localidades rurales, el grupo de la cohorte mayor que se encontraban próximos a terminar la secundaria, veían que la falta de acceso a servicios educativos post secundarios en su localidad era un factor que afectaba parte importante de su soporte social.

#### **¿Cómo qué persona?**

Allá mi vecina que se ha ido a otro lugar a vivir.

**A ver, en general ¿tú piensas que Rioja es un buen lugar para vivir?**

No.

**¿No? ¿Por qué?**

Este, no hay así pa' estudiar, universidades, institutos (Rioja, entrevista a Natalia a los 16 años, 2011)

Eva considera que Andahuaylas es un lugar bonito para vivir pero remarca que no tiene instituciones para estudios superiores para los jóvenes. Ella piensa que le gustaría mudarse a la capital del distrito porque tendría la oportunidad de estudiar enfermería (...). Menciona que hay muchos como ella en su comunidad que también les gustaría estudiar pero sabe que muchos no lo harán por falta de dinero y se quedarán en la comunidad (Andahuaylas, Observación de Eva a los 16 años, 2011).

De otro lado recogimos que, aún hoy, abandonar la escuela sigue siendo una opción frente a la pobreza. En la muestra cualitativa, 3 adolescentes de la

cohorte mayor ya habían abandonado la escuela secundaria y, hasta donde se obtuvo información, sus posibilidades de retorno eran mínimas. Una chica de Rioja había abandonado la escuela a los 15 años por quedar embarazada y 2 varones de Andahuaylas la abandonaron para irse a trabajar fuera de sus localidades debido a su condición de pobreza. Si bien estos casos no reflejan lo que le pasa a la mayoría, sí permiten resaltar la ineficiencia de la escuela pública, y con ello del Estado, para incentivar su entorno y culminación

***Motivos para abandonar la escuela en zona rural: embarazo o trabajo***

Diana es de la comunidad de Rioja y asistió a la primaria de su comunidad y al colegio secundario que quedaba a 30 minutos caminando, en la comunidad aledaña. En tercero de secundaria, cuando tenía 14 años, abandonó sus estudios porque quedó embarazada. Ella decidió no decirle a nadie, salvo a su pareja, lo que había sucedido y los dos huyeron a trabajar en el norte del país. En conversaciones posteriores con Diana, ella nos comenta que huyó al enterarse del embarazo pues tenía mucho temor de que en casa sus familiares la golpearan por “arruinarse la vida”, el castigo físico es la corrección que solía recibir en casa de parte de su madre y hermano mayor. La madre de Dina, no recibió educación y las hermanas mayores también abandonaron la escuela en la secundaria; una por quedar embarazada a los 16 años y la otra por irse a vivir con su pareja. De otro lado, Diana contó que al darse cuenta que estaba embarazada, nunca contempló la posibilidad de continuar con sus estudios, pues entendía que debía dedicarse a cuidar a su hijo y ello implicaba trabajar para poder mantenerlo. Su madre opina lo mismo, ella cree que es muy difícil

que Diana termine sus estudios, pues una vez que se tiene un hijo, uno se debe dedicar a ellos y “trabajar para que ellos estudien y no terminen como los padres”. Antes que Diana saliera embarazada, ella creía que sería bueno culminar la secundaria para su futuro, pero también señaló en conversaciones informales que estaba algo cansada de estudiar y que no le gustaba que en su escuela hubiera profesores que no les enseñaba nada y que les cobraban por vender productos.

\*\*\*

Cuando fuimos a Andahuaylas en el 2007, conocimos a Manuel, él tenía 12 años y se encontraba en 4to de primaria, nos contó que la escuela no le gustaba mucho, le parecía difícil, y que por ello que faltaba constantemente. Además nos contó que había empezado a trabajar en la chacra para ayudar a la economía familia. En nuestra segunda visita Manuel seguía en la escuela primaria pero le había costado mucho esfuerzo no repetir el año, su madre nos contó que debido a que había nacido un nuevo bebe y que ella estaba enferma, sus hijos habían empezado trabajar más en las chacras: El hermano mayor, dejó la escuela para irse a trabajar con su padre en la selva y Manuel comenzó a trabajar más tiempos en las chacras, llegando a faltar a la escuela en algunas ocasiones, pues el dinero que enviaba su padre no era suficiente para la familia. Cuando volvimos en el 2011, Manuel ya no estaba en la comunidad, su madre nos dijo que a los 13 años él mismo decidió dejar la escuela e irse con su padre a trabajar a la selva debido a las premuras económicas de la familia, desde entonces Manuel trabaja y con ese dinero él se mantiene. La mamá de Manuel espera que él retorne a Andahuaylas para continuar sus estudios

secundarios, aunque sea en un colegio no escolarizado, pero cree que su hijo se quedará trabajando en la selva, que no quiere volver a la escuela todavía.

Estos chicos estarían relacionándose con un Estado poco flexible, que no incentiva oportunidades reales de continuidad educativa, frente a contextos como la pobreza y embarazo y que los termina por excluir. La deficiencia de la calidad educativa termina siendo ya no solamente un argumento que genera distancia con el servicio educativo y con el Estado en este caso, sino que juega a favor de la deserción escolar definitiva. Ninguna de las escuelas a las que asisten estos niños están preparadas para facilitar que niños, niñas y adolescentes que enfrentan situaciones difíciles (como un embarazo adolescente o trabajo por condiciones de pobreza) puedan culminar su educación.

Otro punto interesante que hemos encontrado sobre las dos localidades rurales es que un factor que interviene en la percepción de seguridad y bienestar es el contacto con la naturaleza. La dinámica de las localidades rurales (economía agropecuaria) hace que los niños, niñas y adolescentes estén en constante interacción con los espacios naturales desde muy temprana edad, pues sus padres los van incorporando en las actividades de pastoreo y cosecha y poco a poco vayan desarrollando habilidades para desenvolverse por sí solos en el campo y con ello contribuir con la familia. Así, adquieren la confianza para desenvolverse en su localidad e identifican que hay lugares riesgosos que no deben frecuentar.

El presidente de la APAFA y presidente de la JAAP (junta administradora de agua potable) dice: “En sí, el lugar es bueno para los niños pero todo depende del cuidado que se tenga con los niños, por eso los padres son importantes” (Andahuaylas, entrevista grupal con autoridades locales, 2007)

**¿Y piensas que Rioja es un buen lugar para que vivan niños como tú?**

Sí.

**¿Por qué piensas que es un buen lugar?**

Porque acá se pueden adaptar a cualquier clima.

**¿Los niños?**

Sí, para que jueguen, también, en verano se pueden ir a bañar al río, juegan en las noches también (Rioja, entrevista individual, Rodrigo a los 12 años, 2007).

Esta situación que encontramos resulta diferente en las dos localidades urbanas, donde la sensación de inseguridad parece la característica principal de ambos barrios. En las dos localidades urbanas, niños, niñas y adolescentes reconocen cambios positivos y la importancia de tener acceso a educación post secundaria en el lugar donde viven, pero principalmente perciben que los riesgos de su entorno son numerosos y permanentes: pandillaje, asaltos, peleas callejeras, secuestros, contaminación ambiental, accidentes de tránsito, etc. En ambas localidades, los cambios percibidos no han sido muchos, o por lo menos no han sido muy visibles, y ello guarda relación con la percepción sobre su entorno, que lejos de mejorar se ha estancado o empeorado debido a la deficiencia de los servicios a los que acceden. El acceso a servicios básicos en las localidades urbanas de San Román y Villa María del Triunfo fue cubierto mucho antes del inicio del estudio en el año 2007, no obstante, los chicos, chicas y sus familias reportan deficiencias en la calidad de los servicios a los que acceden, y una sensación permanente de inseguridad. Esto se condice con el reporte de PNUD sobre seguridad ciudadana en América Latina



(2013:30), que señala mayores tasas de victimización en la zonas urbanas en comparación con las rurales; principalmente porque los barrios han crecido al margen de un planeamiento urbano, que ha sobrepasado la capacidad de las instituciones de resolver los problemas de seguridad y que como producto de ello ha permitido el despliegue del delito.

Para César, el pampón (cancha) es un lugar inseguro, que hay pelás. Es inseguro sobre todo de noche agrega Alejandro porque es oscuro todo, y hay un muro en el que se ponen a fumar y a vender drogas (Villa María del Triunfo, método grupal, niños cohorte mayor, 2007).

¿Hay lugares peligrosos para los niños en la zona?

Esmeralda menciona su barrio es peligroso,

Eva ubica al su barrio más allá de pista nueva. En la avenida hay ladrones y drogadictos.

¿Cuáles son los lugares peligrosos en esta localidad?

Lupe menciona que los drogadictos se ubican en la esquina de la escuela (...)

Esmeralda menciona que le da risa porque “se pelean y al último cuando se fueron todos llega la policía”. (Además) afirma que “se pelean por chicas”.

Lupe “se pelean por tonterías como los resultados de partidos de fútbol” (Villa María del Triunfo, método grupal, niños cohorte menor, 2011).

En San Román y Villa María del Triunfo niños, niñas y adolescentes juegan y permanecen principalmente al interior de sus casas, algunos utilizan las áreas de recreación que tienen a su disposición pero de forma restringida pues se perciben como peligrosas; por ejemplo, las canchas deportivas son, según los padres de familia de zonas urbanas, el lugar de encuentro de las pandillas juveniles y por ello prefieren que sus hijos no utilicen esos espacios. De otro lado, a pesar que en las zonas urbanas encontramos algunos servicios recreativos el acceso es limitado pues tiene un costo de ingreso y solo el que puede pagar entra.

Para estos niños, niñas y adolescentes, la inacción de los adultos y las autoridades sobre los problemas asociados a la inseguridad en las zonas urbanas, es difícil de comprender y creen por un lado, que las autoridades locales deberían hacer algo para acabar con esos problemas, pero por otro, mencionan que no confían en la eficacia de las autoridades para lograrlo. Los agentes del Estado (policías, policías municipales, etc.) que brindan seguridad en zonas urbanas son percibidos como personas corruptas y, por lo mismo, se coluden con los criminales, traficantes de drogas y pandilleros.

La facilitadora les pregunta a los niños por los policías pero ellos señalan que los policías no los cuidan, que por el contrario ellos dicen que los policías son los peores ladrones de la historia (San Román, método grupal, niños cohorte mayor, 2007).

John bromea diciendo que los policías tardan mucho en llegar cuando los llaman, que dicen “espérennos una semana”. Alejandro señala que los pandilleros le “bajan su billete” a los policías y salen al día siguiente. John dice que a veces dicen que se les escaparon (Villa María del Triunfo, método grupal, niños cohorte mayor, 2007).

Esto no se percibe de la misma manera en las localidades rurales pues las dos cuentan con organizaciones comunales fuertes, que se encargan de ejercer el orden en la localidad y sancionar a los que cometen delitos (robos, principalmente), aunque muchas veces estas organizaciones recurren a la violencia para la aplicación de las normas. En las dos comunidades rurales la confianza hacia las autoridades estatales tampoco parece ser suficiente, por lo que es necesario mantener viva una organización basada en lazos comunales que haga respetar el principio de autoridad, aunque incluso suponga el ejercicio de la violencia. Estas organizaciones de manera informal llenan el vacío que

deja la autoridad en proveer de seguridad a la población, pero al mismo tiempo pueden o no recurrir en momento dado a la autoridad policial como es el caso de las rondas campesinas.

En las localidades urbanas pareciera ser que la sensación de inseguridad frente a su entorno equivale a menos posibilidad de que niños, niñas y adolescentes salgan a la calle debido a los riesgos identificados. Esto es diferente en la zona rural, donde la dinámica de las familias contribuye a que niños y niñas se desenvuelvan de manera más independiente en su entorno: pastorean en compañía de sus pares (sin adultos), cortan el monte con machetes, ordeñan vacas, ayudan con los cultivos y cosechas, etc. La incorporación de los niños en estas actividades en las localidades rurales les da conocimientos sobre su entorno (los lugares seguros, inseguros, etc.) y les brinda seguridad para moverse primero en compañía de sus padres, luego en compañía de otros pares y posteriormente solos. Mientras que en Rioja y Andahuaylas saben que en su comunidad hay que tener cuidado con algunos lugares, en las zonas urbanas de San Román y Villa María del Triunfo se menciona que hay que tener cuidado siempre y en casi todos los lugares.

La sensación de seguridad que niños, niñas y adolescentes perciben se configura también por la descripción de las interrelaciones que se dan en el entorno, pues estas últimas terminan por tener un impacto en la percepción de los espacios de la comunidad. Como ya mencionamos, en las localidades rurales, las familias se conocen entre sí, además hacen parte de organizaciones comunales distintas a las del Estado peruano, por lo que usualmente identifican que los ladrones, abigeos y personas que están fuera de

su entorno podrían representar una amenaza. Mientras que en las zonas urbanas de San Román y Villa María del Triunfo, el grupo de personas que representa un riesgo está conformado principalmente por pandilleros, drogadictos y secuestradores y en muchos casos conviven con estas son personas en su barrio, pero los vecinos no han logrado desarrollar mecanismos alternativos de protección o defensa y pareciera que los lazos entre ellos son todavía débiles.

## **5.2. El rol del Estado a la luz de la sensación de inseguridad**

Las diferencias entre las zonas urbanas y rurales que encontramos es que habría una mayor percepción de seguridad y bienestar en las zonas rurales a diferencia de las zonas urbanas y ello básicamente guarda relación con el hecho de ser entornos pequeños, que tienen organización local que vela por la seguridad. Como Anderson señala “la inclusión o exclusión de redes entre pobres tiene importancia inmediata en la determinación de oportunidades y el nivel de bienestar” (1996:282). En zonas urbanas en cambio, las redes parecen ser inexistentes o muy escasas, con lo cual crecería la sensación de inseguridad; lo que podría explicar un mayor sentimiento de vulnerabilidad. Entonces, sí hay aparentes distinciones en la sensación de inseguridad respecto al lugar donde residen estos niños, en zonas urbanas habría una sensación de inseguridad constante, que se manifiesta en la mala calidad de los servicios que reciben y en la situación de inseguridad que perciben, por una clara ausencia del Estado en sus localidades, situación que es diferente en las

comunidades rurales, donde la sensación de inseguridad existe pero no se percibe de manera permanente. Con esta investigación constatamos que la función de seguridad en el contexto rural ha sido reemplazada por modos de socialización temprana de los niños así como por la organización comunal que facilitan el reconocimiento del terreno y la protección de los menores, pese a la no presencia de autoridades del Estado en el campo de la seguridad. Mientras que en el caso de las urbes, la inseguridad genera un sentimiento mayor de vulnerabilidad en los vecinos debido a no solo a la falta de autoridades (o presencia de autoridades corruptas) sino de iniciativas de ellos al respecto, quedando cada uno expuesto a los peligros del barrio.

Niños, niñas y adolescentes, al hablar y describir las localidades en las que viven, evalúan su entorno de una manera crítica y con ello nos dan cuenta de la relación que estarían teniendo con el Estado. Ellos no son ajenos a los problemas de sus barrios o comunidad, como lo señalan Leal, Gaitán, Von Bredow, García y Muñoz (2006): “los niños son en gran medida quienes mejor conocen su barrio, su distrito o su zona” y ellos señalan que no basta con contar con servicios en la localidad para sentirse bien viviendo en ella, sino que es necesario mirar también las diferentes relaciones que se producen en el entorno en el que crecen y la calidad de servicios que reciben pues ello termina por configurar la sensación de seguridad, e inseguridad que perciben y que interviene en la manera en cómo terminan relacionándose con su entorno y a la vez ejerciendo su ciudadanía. Las limitaciones que perciben del entorno en el que crecen hablan de la poca efectividad que tendría el Estado para asegurar el cumplimiento del orden.

Los niños, niñas y adolescentes, principalmente de las localidades urbanas, estarían percibiendo que cuentan con servicios ineficientes y que los vínculos con las burocracias estatales encargadas de la seguridad son ineficientes para mantener el orden y que por lo tanto es comprensible que sean otro tipo de relaciones paralelas a las estatales (como las relaciones de corrupción) las que dominen en su localidad para mantener el orden.

La inseguridad permite que se genere tolerancia hacia órdenes alternativos por considerarlos efectivos, aunque estos avalen mecanismos más autoritarios, pero efectivos. De otro lado, la inseguridad que estarían sintiendo se asocia a la inexistencia de un orden e imposibilidad de protección y pertenencia a una comunidad, enfrentándolos a un contexto en donde cada quien debe responder por su propio bienestar y, por ende, a un entorno en donde hay limitaciones en el ejercicio de los derechos ciudadanos. De acuerdo al PNUD (2013) las amenazas de inseguridad ciudadana no surgen en el vacío, sino en un ambiente que limita el acceso equitativo y justo de la ciudadanía a los recursos que hacen posible su desarrollo humano y esto parece ser más creciente en zonas urbanas.



## CONCLUSIONES

1. **Percepciones positivas sobre las localidades rurales: mayor presencia estatal reflejada en más inversión en infraestructura y acceso a servicios en áreas.**

Los cambios a nivel de acceso a servicios y mejoramiento de la infraestructura en las comunidades rurales han tenido que ver en la formación de las percepciones que estos niños, niñas y adolescentes tienen respecto del lugar en el que viven. Los resultados de la ronda cuantitativa de Niños del Milenio (Cueto, Escobal, Penny y Ames 2011) señalan que la creciente economía peruana ha intervenido en la mejora de infraestructura en área rural y dicha inversión no es ajena a la percepción de los niños y niñas que señalan. Por ejemplo, en las comunidades rurales de Rioja y Andahuaylas el acceso al alumbrado público interviene en sus percepciones sobre seguridad.

De otro lado, la implementación de algunas instituciones en zona rural (la posta médica, la biblioteca municipal, la escuela, etc.) son relevantes pues contribuyen a una visión más positiva del entorno en

el que están creciendo. Percibir que hay una preocupación por mejorar la infraestructura de los servicios educativos o de salud, acerca las decisiones de la administración pública a la visión de los niños y niñas; da cuenta de que hay una preocupación por ellos y sus familias. Además, hemos constatado que en las zonas rurales se valora conocer a la mayoría de las familias que viven en esas comunidades, pues tal como lo señala Homel, Ross y Ailsa Burns (1989), una red más amplia hace del lugar donde viven un lugar menos peligroso para el niño.

Ahora bien, esto no se logra ver de la misma manera en la zona urbana, pues no se perciben cambios muy trascendentales en sus entornos y en la mejoría en el acceso a los servicios. Si bien hay algunos pocos cambios en sus localidades (asfaltado de pistas y veredas, por ejemplo), estos no parecen ser percibidos por ellos mismos como cambios trascendentales en su comunidad, en la medida en que prevalece este sentimiento de inseguridad o vulnerabilidad respecto a su entorno.

## **2. Inseguridad en comunidades urbanas: carencia de redes y alta percepción de inseguridad.**

Niños, niñas y adolescentes que participaron de este estudio son sin duda personas con dominio del entorno en el que están creciendo, capaces (como hemos observado) de emitir opiniones críticas sobre

este. En el caso de los niños y niñas de las dos localidades urbanas, San Román y Villa María del Triunfo, encontramos que también consideran que la sensación de bienestar respecto del lugar donde viven se relaciona con la presencia de sus familias, y no solamente por las características propias de su barrio o porque cuenten con redes de soporte extendidas que les fomenten confianza. Si bien se menciona que es bueno vivir en una comunidad que tiene acceso a servicios básicos, educativos, oportunidades de empleo y espacios de recreación (física y virtual), la sensación de inseguridad en sus localidades es alta: pandillaje, delincuentes, corrupción de autoridades, pocos lugares de entretenimiento y recreación. Debido a esta permanente sensación de inseguridad los más pequeños utilizan poco los espacios de su comunidad, casi siempre bajo supervisión de un adulto, y lo hacen cerca de sus hogares. Lamentablemente, en zonas urbanas, los espacios de seguridad se limitan principalmente a los espacios privados, como el hogar, pues son el único espacio donde niños y niñas manifiestan que se sienten seguros.

### **3. Resultado de la presencia estatal vista desde la calidad de los servicios utilizados por la infancia.**

La visión positiva sobre el entorno rural parece diluirse cuando se analiza la calidad de los servicios educativos y de salud. Niños y niñas de las cuatro localidades han señalado sentirse inseguros en

su acceso a ambos servicios; sensación asociada principalmente al trato que reciben de parte de los docentes y personal de salud. Entienden que la presencia de la escuela o la posta de salud puede ser positiva, pero al mismo tiempo podría atentar contra su persona por la falta de reconocimiento, discriminación y/o el ejercicio de relaciones violentas. Esto permite pensar que estos niños, niñas y adolescentes estarían comprendiendo que su relación con el Estado es una relación vertical y excluyente, donde ellos y ellas perciben que no necesariamente hay claridad respecto de las “normas” que las rigen, pues su experiencia les dice que la aplicación de dichas reglas no es igual para todos. Por ejemplo, en la escuela no se les castiga a todos por igual (por ejemplo, niños y niñas señalan que a los varones se les castiga más fuerte y más frecuentemente que a las niñas), en la posta tampoco se les trata de la misma manera a los que tienen menos recursos (se les hace esperar más, por ejemplo). Niños, niñas y adolescentes perciben diferencias en el trato con el personal que representa al Estado que se atribuyen al género, a su condición económica, etc. Por otro lado, el acceso a servicios de mala calidad daría cuenta también de una ciudadanía restringida o incompleta, en términos de Zicardi (2008), pues estos gozarían del acceso, pero al mismo se les excluiría al brindarles servicios deficientes, limitando así su acceso equitativo a recursos sociales, institucionales y materiales. Dicha inequidad transparenta la débil o ausente institucionalidad democrática, pero también la falta de eficacia en su funcionamiento,

tal como describe O Donnell (2004) sobre la naturaleza del Estado en América Latina. Las instituciones estatales, al no lograr poner en marcha un sistema de normas que respete a la persona que recibe sus servicios, terminan dando el mensaje de que ellas no están allí para velar por el beneficio de todos, sino todo lo contrario, que sus autoridades o funcionarios se benefician del servicio (sueldo, status, prebendas, coimas, etc.) a costa de los usuarios (niños, niñas y adolescentes) sin respetar o reconocer su ciudadanía. En consecuencia, el mensaje que emiten los servicios públicos de educación y salud resulta muy contradictorio respecto al hecho de su presencia como portadores o representantes de la presencia del Estado ante la ciudadanía. El Estado llega a la localidad donde está el ciudadano, en este caso niños, niñas y adolescentes, pero sin equidad y sin transparencia; con lo cual está negando su presencia asociada a un beneficio equitativo de los ciudadanos.

**4. La debilidad del Estado configura una limitada ciudadanía infantil, no da protección ni invita a la participación de los niños, niñas y adolescentes.**

La sensación de inseguridad que niños, niñas y adolescentes perciben cuando se relacionan con el Estado inhibiría su participación ciudadana porque no hay una sensación de confianza, ni de equidad en dicha relación. Ellos perciben un Estado bastante débil, y con ello

ineficaz, en otros momentos impositivo y autoritario que no vela por su bienestar y que por el contrario, los mantendría al margen, no solo por su condición de pobreza, sino también por su condición de infantes. Como señala Poole (2008), las formas en las que se ejerce el poder socavan y desestabilizan el discurso de pertenencia que alega vincular a los sujetos con el Estado y sus leyes.

Niños, niñas y adolescentes reconocen que no tienen garantías para reclamar una igualdad de oportunidades, pues por sus experiencias al acceder a servicios estatales no todos reciben lo mismo, y no se sienten en confianza o en una condición de igualdad como para exigir un trato distinto. De lo expuesto líneas arriba tenemos que en las cuatro localidades se percibe que no es principalmente el Estado el que estaría velando por el desarrollo ciudadano de niños, niñas y adolescentes, sino sus propias redes comunales y familiares pues son ellas las que son percibidas como las que sí contribuyen a su inclusión al promover una sensación de seguridad y la posibilidad de desarrollarse como personas.

Ahora bien, las redes comunales parecen cumplir con este rol principalmente en zonas rurales donde sí hay organizaciones comunales. Al respecto, los niños y niñas de contextos urbanos constituyen una población más vulnerable, debido a la desprotección del Estado y la carencia de redes comunales propias para fomentar su desarrollo ciudadano.



## 5. Un Estado débil e ineficaz para los niños, niñas y adolescentes.

Niños, niñas y adolescentes se relacionan con un Estado que perciben como ineficaz, donde el discurso formal no se condice con la reproducción de actitudes o discursos autoritarios (y hasta paternalistas), que se justifican en nombre del otorgamiento del acceso a los servicios de educación y salud. Para O' Donnell (1993), un Estado que no es eficiente no representa a un país que busque el bien colectivo, sino que, por el contrario, sirve de plataforma para el desarrollo de diversos intereses particulares que, atentando contra el principio democrático, contribuyen a acentuar las inequidades, lo que estaría ocurriendo en la interacción entre Estado e infancia descrita en estas cuatro localidades.

Los servicios mediante los cuales niños, niñas y adolescentes se relacionan con el Estado, si bien constituyen instituciones estatales, representan una baja institucionalidad estatal. Ni en su relación cotidiana con el servicio educativo, ni en una relación esporádica con el servicio de salud, ellos y ellas perciben una normatividad clara que determine sus relaciones sociales, lo que genera una sensación de desconfianza en la relación, que dificulta el sentido de pertenencia al Estado, pues no hay un sentido común a todos. En efecto, no hay igualdad de condiciones para todos los ciudadanos; niños y niñas reconocen en sus propios discursos que ellos y sus familias dependen de sus propias reglas y recursos para acceder a su

bienestar. El Estado aparece primordialmente como débil en su rol benefactor.

Entonces, el tipo de Estado percibido sería el de un Estado débil, con un carácter democrático también débil, donde prima la sensación de inseguridad y donde ellos y ellas no tendrían posibilidad real de un ejercicio ciudadano aunque las propias autoridades les repitan “normativamente” que sí lo son. No sorprende por eso que, en nuestro país, haya una alta percepción de desconfianza frente a las instituciones estatales.

Retomando lo dicho al inicio, si bien ha crecido significativamente la presencia del Estado mediante sus servicios (educación y salud) tanto a nivel rural como urbano, esto no se traduce ni en una identificación de la población ni tampoco en un interés ciudadano en la participación. Las percepciones de los niños y niñas nos muestran, por un lado, que estamos en un proceso constante de formación de una ciudadanía incompleta desde nuestras primeras experiencias en la relación con las instituciones públicas. Y, por otro lado, evidencian la desinstitucionalización del Estado, que se materializa en el uso privado o arbitrario de los servicios, lo que revelaría que en la relación entre el Estado peruano y población infante permanentemente se reproducen las inequidades y se impide generar sentimientos de seguridad fruto de esta mayor presencia.

## BIBLIOGRAFÍA

- Anderson, Jeanine (2010) “El Estado y la sociedad: ensamblar un nuevo orden”. En: *El estado en debate: múltiples miradas*. Lima: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD. pp 183 – 202.
- Athamny, Amny (2012) ‘Repercusiones de las condiciones físicas de las aldeas no reconocidas de Israel sobre la salud de los niños’, *Espacio para la infancia. Las condiciones de vida: cómo influyen en la salud de los niños pequeños* 37:14-16
- Bartlett, S. (2002) ‘The problem of children’s injuries in low-income countries: a review’, *Health Policy and Planning* 17.1: 1–13
- Benavides, Martín (2012) ‘Accidentes evitables: lesiones de los niños y sus relaciones con los entornos sociales y familiares’, *Espacio para la infancia. Las condiciones de vida: cómo influyen en la salud de los niños pequeños* 37:29-31
- Bernard Van Leer (2012a) ‘Mejorando las condiciones de vida de la comunidad romaní en Europa. Entrevista con Alexandros Tsolakis’, *Espacio para la infancia. Las condiciones de vida: cómo influyen en la salud de los niños pequeños* 37: 40-43
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL (2014). La Hora de la desigualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir. Santiago de Chile, Naciones Unidas.
- Clark, Alison y Peter Moss (2001) *Listening to young children: the mosaic approach*. Londres. National children’s Bureau 29 (1): 45 – 56.
- Cross, Tim (2012) ‘Trabajando con los jóvenes por mejorar los entornos edificados para el bienestar de los niños pequeños’, *Espacio para la*

*infancia. Las condiciones de vida: cómo influyen en la salud de los niños pequeños* 37:35-39

Cueto, Santiago; Javier Escobal; Mary Penny y Patricia Ames (2012) *¿Quién se queda atrás? Resultados Iniciales del estudio Niños del Milenio. Tercera ronda de encuestas en el Perú*. Lima: Grade: Niños del Milenio.

Darbyshire, Philip, Colin MacGougall y Wendy Schiller (2005) "Multiple Methods in Qualitative research with Children. More insight or just more?" En: *Qualitative Research*, 5 (4): 417 – 436.

Das, Vena y Poole Deborah (2008) "El estado y sus márgenes". En: *Etnografías comparadas. Cuadernos de Antropología social*. FFyL, UBA, Buenos Aires N°27, 2008, pp 19 -52.

Dockett, Sue y Bob Perry (2005) "Researching with children: Insights from the starting school research project" en: *Early child development and Care* 175 (6): 507 – 521.

Donroe, J., M. Tincopa, R. Gilman, D. Brugee y D, Moore (2008) 'Pedestrian road traffic injuries in urban Peruvian children and adolescents: case control analysis of personal and environmental risk factors', *PLoS ONE* 3.9: 1–7

Etzel, Ruth (2012) 'Contaminación del aire en el hogar: causa de enfermedad pulmonar entre los niños', *Espacio para la infancia. Las condiciones de vida: cómo influyen en la salud de los niños pequeños* 37:24-28

Gonzalez, Gloria, Gladis Tisoc y Susana La Madrid (2010) 'Una experiencia de atención integral temprana con niños menores de 3 años', *Espacio para la infancia. Los niños pequeños en las ciudades: desafíos y oportunidades* 34:46-52

Holloway, Sarah y Gill Valentine (2001) "'It's only as stupid as you are": children's and adults' negotiation of ICT competence at home and at school', *Social & Cultural Geography* 2.1: 25-42.

Karsten, Lia y Eva Pel (2000) 'Skateboarders exploring urban public space: ollies, obstacles and conflicts', *Journal of Housing and the Built Environment* 15: 327-340

(1995) 'Living on the edge: children as "outsiders"', *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie* 86.5: 456-466.

Leal, J., Gaitán, L., Von Bredow, M., García, E., y Muñoz, J. (2006) *Informe: La vida de los niños en la ciudad. Sus relaciones con el entorno y el uso de los espacios públicos*, Madrid: Facultad de Ciencias Políticas y Sociología.

- López, Sinesio (2010) “Estado y Ciudadanía en el Perú”. En: *El estado en debate: múltiples miradas*. Lima: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD. pp 33 – 78.
- Ministerio de Educación (2012) Estadística de la Calidad Educativa – ESCALE. En: <http://escale.minedu.gob.pe/indicadores2011>
- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (2011) Plan Nacional de Acción por la Infancia y Adolescencia 2012 – 2021 PNAIA 2021. Lima: J & O Editores Impresores.
- Nutbrown, Cathy y Peter Clough (2009) ‘Citizenship and inclusion in the early years: understanding and responding to children’s perspectives on ‘belonging’’, *International Journal of Early Years Education* 17.3:191–206
- O’ Donnell, Guillermo (1993) “Estado Democratización y Ciudadanía”. En: *Nueva sociedad* Nro 128 pp. Caracas. 62 - 87
- O’ Donnell, Guillermo (2004) “Acerca del Estado en América Latina: Diez tesis para la discusión”. En: *La democracia en América Latina Contribuciones para el debate*. Buenos Aires: PNUD – Alfaguara.
- Phillips, Richard (2001) ‘Geographies of childhood: introduction’, *Area*, 33.2: 117-118
- Ponce, Carmen (2012) *Trayectorias nutricionales en la niñez: ¿Qué condiciones facilitan la recuperación de la desnutrición crónica?*, Lima: GRADE/CIES
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD (2009) *Informe Regional de desarrollo humano 2013 – 2014. Seguridad ciudadana con rostro humano: Diagnóstico y Propuestas para América Latina*. Nueva York:PNUD
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD (2013) *Informe sobre desarrollo humano 2009 Perú: Por una Densidad del Estado al servicio de la gente. Parte I. Las brechas en el territorio*. Lima: Mirza Editores & Impresiones.
- Ransford, Charles (2012) ‘Intervención precoz como cura para la violencia en las comunidades’, *Espacio para la infancia. La violencia comunitaria y los niños pequeños: construyendo esperanzas* 38:56-60
- Ruiz, María Isabel (2010) *Infancia y calidad de vida. Factores ambientales que contribuyen a la calidad de vida de los niños y niñas de estratos alto, medio y bajo en la ciudad de Medellín*, Medellín: Universidad de San Buenaventura



- Sen, Amartya (1999), *Development as Freedom*. Anchor Books, Random House, Inc. New York.
- Skelton, Tracey (2001) 'Girls in the club: researching working class girls' lives', *Ethics, Place & Environment* 4.2: 167-173.
- Soares, Alexandre y Claudia Cabral (2012) 'Una experiencia de investigación y movilización social en una comunidad brasileña de bajos ingresos', *Espacio para la infancia. Las condiciones de vida: cómo influyen en la salud de los niños pequeños* 37:32-34
- Unicef (2012). *Estado Mundial de la Infancia 2012*. Nueva York: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia - Unicef.
- Valentine, Gill y McKendrick John (1997) 'Children's outdoor play: exploring parental concerns about children's safety and the changing nature of childhood', *Geoforum* 28.2: 219-235
- Walakira, Betty y Nalule Sarah (2012) 'Realizando un trabajo significativo con las comunidades para mejorar los entornos físicos de los niños de Uganda', *Espacio para la infancia. Las condiciones de vida: cómo influyen en la salud de los niños pequeños* 37: 10-13
- Ziccardi, Alicia. Pobreza urbana y exclusión social en las ciudades del siglo XXI. En: Ziccardi, Alicia (comp.). *Procesos de urbanización de la pobreza y nuevas formas de exclusión social*. Bogotá: CLACSO, 2008.