

La educación de calidad en Lima

NOVIEMBRE 2014



La educación de calidad en Lima

TEMA

La calidad de la educación en los colegios de Lima.

IMPORTANCIA

- a. La educación ocupa una parte cada vez más importante del presupuesto familiar y es probablemente la principal fuente de esperanzas para su futuro.
- b. Las esperanzas del país también están puestas en la educación. Sin una economía más productiva y diversificada, no se podrán alcanzar los niveles de bienestar de países de la OCDE en la primera mitad de este siglo, grupo del cual el país aspira a ser miembro.
- c. Existe un proceso de transformación del mercado educativo en curso, caracterizado por mayores gasto público e inversión privada. El elemento que brilla por su ausencia y que podría estar generando un perjuicio económico considerable para los consumidores es el de la transparencia de la información respecto de la relación calidad-precio de los servicios educativos.

ANÁLISIS

El mensaje del Ministro de Educación: “Las piezas no están juntas”

En la última reunión del CADE de Ejecutivos, el Ministro de Educación Jaime Saavedra, presentó un diagnóstico muy claro de la situación actual del sector a su cargo y además describió la estrategia del gobierno para forjar una educación de calidad en el país. Empezó recordando cómo, si bien la educación no ha estado ausente en el discurso ni en la acción de los últimos tres gobiernos, “las piezas” que hacen una buena educación y que afectan el desempeño y la interacción de los directores, los maestros y los alumnos todavía no están “juntas”. Durante su presentación, el Ministro compartió con los empresarios su diagnóstico, señaló la causa principal detrás de este y concluyó esbozando su visión de lo que considera debería ser la educación en el Perú y del rol que debería jugar el Ministerio de Educación.

El diagnóstico: la educación es de bastante mala calidad y es, tanto entre colegios públicos como privados, muy heterogénea. Esto quiere decir que hay colegios públicos o privados que son muy malos o muy buenos, sin estar necesariamente muy lejos el uno del otro.

1 de cada 3 alumnos de segundo de primaria en Perú aprueban la prueba de **Comprensión de textos**.

1 de cada 6 alumnos de segundo de primaria en Perú aprueban la prueba de **Matemáticas**.

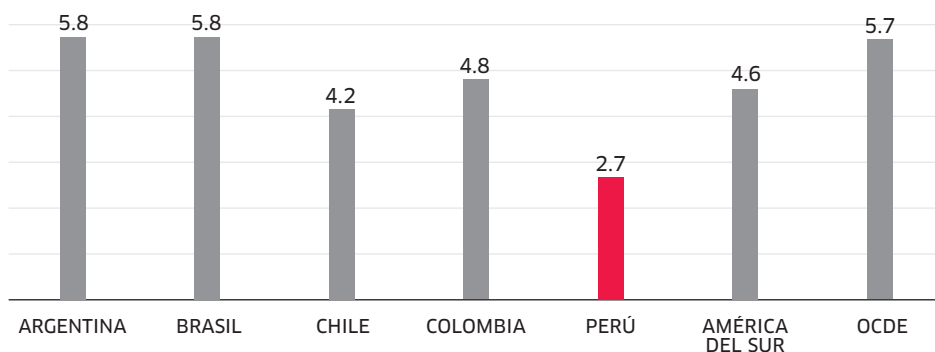
La causa: la falta de compromiso. En opinión del Ministro Saavedra, cualquier persona que analice el bajo gasto en educación no tendrá problemas en concluir que la educación no ha sido una prioridad para ninguno de los gobiernos pasados. Eso no quiere decir que no se hayan hecho progresos. Por ejemplo:

- En el gobierno del Presidente Fujimori se construyó 1 colegio por día.
- En el gobierno del Presidente Toledo se subieron los sueldos a los maestros.
- En el gobierno del Presidente García se puso los pilares para una carrera docente meritocrática y se construyeron colegios emblemáticos.

Sin embargo, a pesar de estos avances, el gasto en educación ha permanecido en niveles muy bajos. Todo ello a pesar de que ya en el año 2002, el Acuerdo Nacional planteaba duplicar el gasto en educación de 3% del PBI, a partir de incrementos anuales de 0.25%. De haberse cumplido esta meta, el gasto en educación hoy se ubicaría en el promedio de los países de la OCDE (5.75% del PBI). Esta falta de compromiso con la educación de las últimas décadas nos pasa la factura hoy y deja claro que para cerrar las brechas con rapidez hace falta un trabajo conjunto con el sector privado a través de Asociaciones Público Privadas y Obras por Impuestos. El sector público, a pesar de la meta del Ministro de elevar el gasto en educación hasta 4% del PBI al concluir el mandato de este gobierno, no es suficiente.

GASTO EN EDUCACIÓN

Como porcentaje del PBI, 2010.



Fuente: Banco Mundial.

La infraestructura de los colegios se encuentra en una condición deplorable	62,000 colegios a nivel nacional	15% requiere sustitución 56% requiere rehabilitación 29% requiere mantenimiento	30% sin luz 40% sin agua 75% sin internet	Resolver el problema costaría S/.63,000 millones (10% del PBI)
Los salarios de los profesores se encuentran bastante atrasados	320,000 profesores a nivel nacional	Los salarios reales hoy son la tercera parte de lo que eran en los años 60. Profesores en Chile ganan 2.5 veces lo que un peruano. Profesores en OCDE ganan 4 veces lo que un peruano.		Alcanzar el nivel salarial promedio en América Latina significaría incrementar el gasto en salarios de 1.2% del PBI a 2% del PBI.

La visión: la educación en el Perú debe tener estándares de calidad similares tanto si es pública como privada.

El rol del Ministerio de Educación: no solo impulsar la educación pública “juntando las piezas” sino también hacer que la privada cumpla con estándares de calidad.

La heterogeneidad en la calidad de la educación

Durante su presentación, el Ministro de Educación también habló de manera muy breve pero significativa de la heterogeneidad de la calidad de la educación, al decir que esta característica se presenta en todo el país, e independientemente de si los colegios son públicos o privados. Una vista panorámica de los resultados de la Evaluación Censal de Estudiantes (ECE)¹ permite darse una idea rápida de cómo estábamos y cómo estamos. Algunos aspectos interesantes:

- A juzgar por estos resultados, en promedio, la calidad ha mejorado en los últimos 5 años. Esto ha ocurrido en todo el país (Lima vs Provincias), para todos los estudiantes (hombres vs mujeres) y tanto en los establecimientos públicos como privados.
- ¿Entonces cuál es el problema? El problema es que lo normal sería que el 100% de estudiantes pase estas pruebas y no 1 de cada 3 (comprensión de textos) o 1 de cada 6 (matemáticas). La ECE no es una prueba de alta complejidad sino una que busca validar que los alumnos pueden entender textos o resolver problemas, según lo esperado para su grado.
- Este resultado se repite para estudiantes mayores. En el año 2012, en la prueba internacional de PISA que mide el desempeño de los estudiantes de 15 años de áreas urbanas y rurales en materia de comprensión de textos, matemáticas y ciencias, Perú quedó en el último lugar de todas las áreas evaluadas entre un total de 65 países.
- A pesar de que en términos promedio, la calidad de las instituciones privadas es mayor que la pública, las que están mejorando más rápido son las estatales. Este hecho es especialmente importante considerando que a nivel nacional 8 de cada 10 colegios (83.6%) que ofrecen educación de nivel primaria o secundaria son de gestión pública². Sin embargo, este hecho también plantea una pregunta para el caso de Lima donde casi 8 de cada 10 colegios que ofrecen educación primaria son privados. ¿Qué está pasando con la calidad en este segmento? Responder esta pregunta es el propósito del presente informe.

ALUMNOS DE SEGUNDO GRADO DE PRIMARIA QUE APRUEBAN LA PRUEBA ECE

En porcentaje del total.

		COMPREENSIÓN DE TEXTOS		MATEMÁTICAS	
		2008	2013	2008	2013
Sexo	Femenino	18.7	35.1	8.9	14.7
	Masculino	15.2	30.9	9.9	18.9
Área	Urbana	22.6	38.5	11.0	19.4
	Rural	5.4	10.4	6.2	6.5
Gestión	Pública	11.9	27.6	8.0	15.8
	Privada	37.7	47.3	15.3	19.6
Zona Geográfica	Lima Metropolitana	28.2	46.4	10.6	23.3
	Provincias	15.2	29.7	8.5	16.1
	PERÚ	16.9	33.0	9.4	16.8

Fuente: Ministerio de Educación.

¹ La evaluación Censal de Estudiantes evalúa a estudiantes de segundo grado de primaria que no aplican Educación Intercultural Bilingüe (IEB) y estudiantes de cuarto grado de primaria que tienen una lengua materna originaria y aplican IEB, en ambos casos con cinco o más estudiantes.

² Se entiende como institución educativa privada a todas las instituciones que no sean públicas (como el caso de colegios públicos de gestión privada, entre otros).

¿Y qué pasa con Lima?

Con este objetivo en mente, nos enfocamos en analizar la calidad de la educación en los colegios de Lima Metropolitana excluyendo al Callao. En esta zona existen registradas 4,642 instituciones educativas que ofrecen el nivel primaria, de las cuales 80.7% son privadas. De este total, en el año 2013, la prueba ECE fue aplicada a 3,862 colegios, de los cuales 76% son privados. A continuación, los resultados:

RESULTADOS DE LA PRUEBA DE COMPRENSIÓN DE TEXTOS*, ECE 2013

Lima Metropolitana excluyendo al Callao.

GESTIÓN	NÚMERO DE COLEGIOS		TOTAL
	DESAPRUEBAN	APRUEBAN	
Pública	663	265	928
Privada	1906	1028	2934
Total	2569	1293	3862

Fuente: Ministerio de Educación.

La prueba de Comprensión de Textos es la que arroja los mejores resultados en términos relativos: 1 de cada 3 colegios pasa la prueba. En términos de número de alumnos, 46% de alumnos pasa la prueba en Lima Metropolitana excluyendo al Callao. De este total, el 56.5% de alumnos proviene de colegios privados.

RESULTADOS DE LA PRUEBA DE MATEMÁTICAS*, ECE 2013

Lima Metropolitana excluyendo al Callao.

GESTIÓN	NÚMERO DE COLEGIOS		TOTAL
	DESAPRUEBAN	APRUEBAN	
Pública	854	74	928
Privada	2805	129	2934
Total	3659	203	3862

* Se considera "aprobado" cuando los alumnos alcanzan un resultado "Satisfactorio" en la prueba. Es decir, que pueden comprender textos o resolver problemas según lo esperado para su grado.

Fuente: Ministerio de Educación.

La prueba de Matemáticas es la que arroja resultados algo más preocupantes: solo 1 de cada 20 colegios pasa la prueba. En términos de número de alumnos, 23% de alumnos pasa la prueba en Lima Metropolitana excluyendo al Callao. De este total, el 53.8% proviene de colegios públicos.

¿A qué le podemos llamar "educación de calidad"?

Según los umbrales definidos por el Ministerio de Educación³, definimos la educación de calidad como aquella que conduce a que los estudiantes aprueben en las dos pruebas. Utilizando esta definición encontramos que, de los colegios 3,862 colegios evaluados en Lima Metropolitana excluyendo al Callao, 200 colegios son de calidad alta, cifra que representa el 5.4% del total de colegios (el 7.9% del total de colegios públicos y el 4.3% del de colegios privados). Es decir, en términos promedio es algo más probable que un alumno matriculado en un colegio público reciba una educación de calidad alta que otro matriculado en un colegio privado.

³ Según el informe para las instituciones educativas en: http://www2.minedu.gob.pe/umc/ece2012/informes_ECE2012/IE_2do_grado/GuiaIE%20do_2012_2D2_GT0017-GT.pdf

¿Cuántos colegios de calidad alta existen en Lima?

GESTIÓN	COLEGIOS DE ALTA CALIDAD
Pública	73
Privada	127
Total	200

Fuente: Ministerio de Educación.

¿Y dónde están los colegios de alta calidad?

La mayor concentración de colegios de alta calidad (32%) se encuentra en los distritos de Lima Moderna, zona en la que vive el 13% de la población de alumnos matriculados en primaria. En esta zona, la densidad de colegios de alta calidad (definida como número de colegios de esta categoría por cada 10,000 matriculados en educación primaria) es más del doble que la del promedio de Lima Metropolitana excluyendo al Callao (5.9 vs. 2.5). Destaca también el hecho de que en zonas como Lima Norte donde se concentran el 34.5% de colegios privados en Lima, el número de colegios públicos de alta calidad sea casi igual que el de privados.

DISTRIBUCIÓN DE COLEGIOS DE ALTA CALIDAD

Por tipo de gestión y zona*

ZONAS	PÚBLICA	PRIVADA	TOTAL
Lima Centro	6	9	15
Lima Este	20	24	44
Lima Moderna	12	52	64
Lima Norte	23	25	48
Lima Sur	12	17	29
Total	73	127	200

* Calidad según puntuación obtenida en ECE 2013. Se consideró a las instituciones educativas con calidad alta a los que obtuvieron una puntuación media a partir de 584 en Comprensión de textos y 639 en Matemática. Se consideró a todos los colegios evaluados en Lima Metropolitana excluyendo al Callao.

Fuente: Ministerio de Educación.

¿Y cuánto cuesta la educación de calidad?

Responder esta pregunta es mucho más difícil pues la información disponible es escasa y no proviene de cifras oficiales. Para el año 2012, “Educación al futuro” publicó una lista de precios para 200 colegios en Lima⁴ (6.8% del total de colegios privados en Lima), cuyo gasto anual⁵ oscila entre los S/. 1,250 y los S/. 30,740. En la ECE 2013, se encuentran resultados para 167. A juzgar por los resultados en la ECE, estos colegios se desempeñan en promedio mejor que el resto de colegios privados:

- 86.8% aprueban satisfactoriamente la prueba de comprensión de textos (vs 35% del promedio privado).
- 24.5% aprueban satisfactoriamente la prueba de matemáticas (vs 4.4% del promedio privado).

Es precisamente con el objetivo de proveerle a sus hijos una educación de mejor calidad que los

⁴ En Gestión(2012): <http://gestion.pe/noticia/1372243/estos-son-200-colegios-mas-costosos-lima>

⁵ Para determinar el gasto anual se consideró la mensualidad por el número de cuotas, más el pago de matrícula y la cuota de ingreso amortizada en los años que un estudiante permanece en la institución educativa. Para los precios en dólares se aplicó el tipo de cambio promedio para el 2012.

padres los matriculan en colegios privados. El compromiso económico de esta decisión puede fluctuar entre 6% y 35.5% mensual del ingreso familiar mensual.

GASTO EN EDUCACIÓN DE ALTA CALIDAD POR ZONA

ZONA	INGRESO FAMILIAR (S/.)	COLEGIOS PRIVADOS (N=167)		COLEGIOS PRIVADOS DE ALTA CALIDAD (N=41)	
		GASTO MENSUAL (S/.)	PARTICIPACIÓN DEL GASTO (%)	GASTO MENSUAL (S/.)	PARTICIPACIÓN DEL GASTO (%)
Lima Centro	3,613.1	216.8	6.0%	450	12.5%
Lima Este	2,860.8	536.5	18.8%	849	29.7%
Lima Moderna	4,480.3	669.3	14.9%	987	22.0%
Lima Norte	2,922.2	198.0	6.8%	N.A.	N.A.
Lima Sur	2,475.4	879.4	35.5%	1,338	54.0%
Total	3,270.4	614.0	18.8%	906	27.7%

Fuente: Educación para el Futuro (2012), INEI.

Sin embargo, este importante compromiso no asegura una educación de calidad pues solo los alumnos de 41 colegios de esta lista pasan ambas pruebas y, por ende, encajan dentro de la definición de colegios de alta calidad utilizada en el presente documento. El compromiso económico requerido de parte de una familia para matricular a sus hijos en estos colegios es 47.5% mayor y puede fluctuar entre 12.5% y 54% del presupuesto. En términos promedio, el gasto anual por alumno en colegios privados supera los USD 4,000, cifra que se acerca bastante al gasto por alumno de países de la OCDE (que bordea los USD 5,000 por alumno). Y los precios aumentan cada vez más: según el INEI, los precios de la educación preescolar y primaria están creciendo casi el triple de rápido que la inflación: en dos años (2012 y 2013) se acumuló un incremento de 15.9%, frente a una inflación acumulada de 5.8%. La gran pregunta que surge a la luz de esta información es: ¿Están los padres asegurando una educación para sus hijos cuya calidad refleje la inversión económica que están realizando?

La pieza que falta en la estrategia del Ministerio de Educación

Un componente clave para poder cumplir con la visión del Ministro de Educación (estándares de calidad de la educación similares tanto para los colegios públicos como privados en el Perú) es contar con mecanismos de transparencia que les permitan a los padres de familia tomar mejores decisiones respecto de dónde matricular a sus hijos. Este hecho es especialmente importante si se considera que, por ejemplo, para el caso de Lima Moderna, existen colegios privados que requieren inversiones anuales de varias decenas de miles de soles cuyos alumnos no pasan las dos pruebas de la ECE. Una mayor transparencia no solo contribuiría a mejorar la competencia en el sector sino también a cumplir el rol que el Ministro de Educación ha señalado que tiene su portafolio: el de asegurar que los estándares de calidad también sean cumplidos por las instituciones privadas.

Construir un observatorio de precios de colegios privados que permita combinar la información de costos con los resultados individualizados por institución de la ECE sería probablemente una de las reformas de menor costo económico y mayor impacto que podría emprender el Ministerio de Educación en el más corto plazo. En este informe, la individualización no ha sido posible pues para acceder a los datos de la ECE se nos requirió firmar un compromiso de no publicar resultados individualizados.

CONCLUSIÓN

Existe un proceso de transformación del mercado educativo en curso, caracterizado por mayores gasto público e inversión privada. El elemento que brilla por su ausencia y que podría estar generando un perjuicio económico considerable para los consumidores es el de la transparencia de la información respecto de la relación calidad-precio de los servicios educativos. Una reforma en esta materia tendría un bajo costo económico y un impacto muy alto en el corto plazo.

REFERENCIAS

- Aghion, P. et al (2009) “*The Causal Impact of Education on Economic Growth: Evidence from U.S.*”. Harvard University.
- Banco Central de Reserva del Perú (2014). Consulta a Series Estadísticas del BCRP. Recuperado el 10 de noviembre de 2014, de Banco Central de Reserva del Perú:
<https://estadisticas.bcrp.gob.pe/estadisticas/series/>
- Banco Mundial (1980). “*Education and Income*”. World Bank Staff Working Paper No. 402. Banco Mundial (2014). Consulta a Indicadores de Desarrollo Mundial. Recuperado el 07 de noviembre de 2014. En Banco Mundial:
<http://datos.bancomundial.org/indice/ios-indicadores-del-desarrollo-mundial>
- Banco Mundial (2013). “*La calidad de la Educación es relevantes para las capacidades y el crecimiento*”. Recuperado el 01 de noviembre el 2014. www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2013/10/17/000442464_20131017133449/Rendered/PDF/818990WPOPI4440Box0379848B00PUBLICO.pdf
- Becker, G. (1964). “*Human Capital: A theoretical and empirical analysis, with special reference to Education*”. National Bureau of Economic Research.
- Bracho, T. y Andrés Zamudio (1998), “*El gasto privado en educación en México*”. México, 1992”. En PREAL-Unesco, Financiamiento de la educación en América Latina. Santiago de Chile.
- Cuenca, R. (2013). “*La escuela pública en Lima Metropolitana. ¿Una institución en extinción?*” En Revista Peruana de Institución Educativa. Sociedad de Investigación Educativa Peruana. Recuperado el 06 noviembre de 2014. <http://siep.org.pe/archivos/up/281.pdf>
- Denison, E. F. (1962). “*The Sources of Economic Growth in the United States and the Alternatives before Us*”. NY: Committee for Economic Development.
- Díaz, H. y Jaime Saavedra (2000). “*La carrera del maestro: factores institucionales, incentivos económicos y desempeño*”. Documento de trabajo de la Red de Centros R-410. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- El Peruano (01 de enero 2013). “*Inflación del Perú en 2013 entre las más bajas de AL*”. Recuperado el 06 noviembre de 2014. El Peruano:
www.elperuano.com.pe/edicion/noticia-inflacion-del-peru-2013-entre-las-mas-bajas-al-13960.aspx
- Gestión (2013). “*Familias gastan hasta 54% de su presupuesto en gastos escolares*”. Recuperado el 06 noviembre de 2014. En Gestión:
<http://gestion.pe/economia/familias-gastan-hasta-54-su-presupuesto-gastos-escolares-2060386>
- Gestión (10 de febrero 2012). “*Estos son los 200 colegios más costosos de Lima*”. Recuperado el 06 noviembre de 2014. En Gestión:
<http://gestion.pe/noticia/1372243/estos-son-200-colegios-mas-costosos-lima>
- Gestión (5 de setiembre 2014). “*Conoce a diez colegios más caros de Lima*”. Recuperado el 06 noviembre de 2014”. En Gestión: <http://gestion.pe/tendencias/conoce-diez-colegios-mas-caros-lima-2107775>
- INEI (2014). “*Informe de Precios N° 11 Noviembre 2014 - Variación de los Indicadores de Precios de la Economía*” Recuperado el 08 de noviembre de 2014”. En Inei:
www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin-de-precios-octubre-2014.pdf

- Ministerio de Educación. (2014). “Unidad de Medición de Calidad Educativa”. Recuperado el 07 de noviembre de 2014, de Ministerio de Educación: <http://umc.minedu.gob.pe/?p=1766>
- Ministerio de Educación. (2014). “Resultados de la Evaluación Censal de Estudiantes de Segundo Grado 2012”. Recuperado el 07 de noviembre de 2014, de Ministerio de Educación: www.minedu.gob.pe/DeInteres/xtras/conferencia_de_prensa_ece_ministra_-_version_final_02.04.13.pdf
- Ministerio de Educación (2012). “¿Cómo rinden nuestros estudiantes en la escuela?”. Recuperado el 01 de noviembre de 2014. http://www2.minedu.gob.pe/umc/ece2012/informes_ECE2012/IE_2do_grado/GuiaIE%20do_2012_2D2_GT0017-GT.pdf
- Ministerio de Educación (2009). “Evaluación Censal de Estudiantes (ECE) Segundo grado de primaria y cuarto grado de primaria de IE EIB Marco de Trabajo”. Recuperado el 01 de noviembre de 2014. http://sistemas02.minedu.gob.pe/consulta_ece/ece/Marco_de_Trabajo_ECE.pdf
- Ministerio de Educación (2012). “¿Cómo rinden nuestros estudiantes en la escuela?”. Recuperado el 01 de noviembre de 2014. Ministerio de Educación. (2014).
- *Estadística de Calidad Educativa*. Recuperado el 07 de noviembre de 2014, de Ministerio de Educación: <http://escale.minedu.gob.pe/>
- Ministerio de Educación (2009). “Evaluación Censal de Estudiantes (ECE) Segundo grado de primaria y cuarto grado de primaria de IE EIB Marco de Trabajo”. Recuperado el 01 de noviembre de 2014.
- OECD (2012), “Pisa 2012 Results”. Recuperado el 07 de noviembre de 2014. En OECD: www.oecd.org/pisa/keyfindings/pisa-2012-results.htm
- OECD (2013). “Panorama de la Educación 2013, Indicadores de la OECD”. Recuperado el 08 de noviembre de 2014. En OECD: www.oecd.org/edu/Panorama%20de%20la%20educacion%202013.pdf
- Romer, P. M. (1990). “Endogenous Technological Change”. *Journal of Political Economy*, 98(5).
- Saavedra, J. y Pablo Suárez. (2002). “El financiamiento de la educación pública en el Perú: el rol de las familias”. Grupo de Análisis para el Desarrollo. Recuperado el 03 de noviembre de 2014. www.grade.org.pe/upload/publicaciones/archivo/download/pubs/ddt/ddt38.pdf
- Schultz, T. (1961). “Investment in Human Capital”. En *American Economic Review*. Recuperado el 06 de noviembre de 2014. www.jstor.org/discover/10.2307/1818907?uid=2&uid=4&sid=21105249009403