



11 temas urgentes para el país

Educación

Dos propuestas concretas para mejorar la calidad y equidad de la educación peruana

Gustavo Yamada y Juan Francisco Castro
Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico



UNIVERSIDAD
DEL PACÍFICO



11 temas urgentes para el país

1. ¿Hacia un país del primer mundo con una educación del tercer mundo?

Muchos peruanos empezamos a soñar con la posibilidad de alcanzar un desarrollo comparable a las economías del primer mundo en los próximos diez años. Sin embargo, la calidad del capital humano que estamos formando para que tome las riendas de nuestra economía en la próxima década deja mucho que desear. En particular, los dos problemas centrales de la educación pública en nuestro país tienen que ver con la baja calidad de la educación básica y la inequidad en el acceso a la educación superior.

La baja calidad de la instrucción básica pública es evidente si se revisan los resultados de las pruebas estandarizadas internacionales de evaluación del aprendizaje. Las pruebas censales de aprendizaje para niños peruanos en el segundo grado muestran un ligero avance en los últimos años, pero todavía muy insuficiente: solo uno de cada cinco niños comprende lo que lee y el porcentaje de alumnos de segundo grado que presenta un nivel adecuado de razonamiento matemático aumentó en 5 puntos porcentuales en el periodo 2007-2009. La Secretaría de Planificación del Ministerio de Educación ha propuesto que, al 2021 el 80% de los niños que culminan su educación primaria y el 80% de los jóvenes que terminen su educación secundaria demuestren un desempeño suficiente en comprensión lectora y en matemática básica.

En lo que respecta a la educación superior, se ha documentado cómo este tipo de instrucción constituye, hoy en día, un importante vehículo de movilidad social en nuestro país. La probabilidad de caer en pobreza cae por debajo de los 10 puntos porcentuales recién al culminar la instrucción superior, y no existen diferencias importantes entre los resultados para la instrucción superior pública y privada. Desafortunadamente, la evidencia empírica también muestra que este servicio llega a la población de una manera restrictiva y limitada.

2. Una propuesta para acelerar el aumento de la calidad de la educación básica

La promulgación e implementación de la Ley de Carrera Pública Magisterial [LCPM] han sido pasos sustantivos en la dirección correcta, puesto que en dicha norma se establece a la meritocracia como el principio fundamental para el ingreso, permanencia y ascenso en la carrera docente. Sin embargo, el ritmo al que se está implementando no alcanzará para las metas del bicentenario.



11 temas urgentes para el país

En la actualidad, el magisterio público cuenta con un aproximado de 260,000 maestros. De éstos, sólo el 10% está acogido al régimen de la LCPM. En la primera convocatoria, realizada en el 2009, aproximadamente 13,500 maestros que se encontraban bajo la antigua Ley del Profesorado se trasladaron a la LCPM.

¿Cómo ayudar a que, al concluir su mandato, el próximo gobierno entregue al país un profesorado completamente renovado en lo que respecta a capacidades e incentivos? Proponemos que se implemente una opción de retiro voluntario de la carrera magisterial con un paquete de incentivos económicos razonable y atractivo [una compensación de 8 sueldos mensuales de dos mil soles y el acceso gratuito a un programa de reconversión laboral ofrecido por instituciones tecnológicas de primer nivel, por ejemplo].

Con esta alternativa, podremos acelerar el ritmo al cual se “renueva” nuestro profesorado sin tener que sacrificar calidad. Una “renovación” bajo estándares de calidad exigentes para la incorporación a la LCPM, es una renovación no sólo en términos de régimen laboral sino también una renovación en capacidades. La idea, por tanto, es que la opción de retiro voluntario active un proceso de autoselección a través del cual los profesores menos capaces (y que prevén que la opción de la LCPM es demasiado onerosa en términos de tiempo y esfuerzo) permitan que su plaza sea cubierta por un profesor nuevo que sí reúne los requisitos que exige la nueva carrera magisterial. Para lograr que el 100% del magisterio público se encuentre bajo los estándares de la LCPM para el 2011, se necesitarían financiar entre 12,300 y 23,400 retiros voluntarios por año, dependiendo del ritmo “natural” de traspasos. Esto implicaría un costo que estaría entre los 482 y 917 millones de soles anuales. Incluso bajo el escenario más conservador, este costo no superaría el 0.2% del PBI proyectado para los próximos años.

3. Una propuesta para aumentar la equidad en el acceso a la educación superior de calidad

La información respecto al retorno de la educación superior es imperfecta y, por lo mismo, las familias no pueden acceder a un crédito de largo plazo sólo con la promesa de repagarlo a través del mayor flujo de ingresos futuro. Así, y en ausencia de algún otro tipo de colateral, la familia se encuentra racionada del mercado de crédito.

La característica descrita líneas arriba es común a todos los mercados de crédito educativo y es lo que justifica la intervención pública ya sea de manera directa o



subsidiaria. La forma específica que aquí proponemos atiende, además, a otras particularidades de nuestro sistema educativo que ponen en riesgo el éxito de la aplicación directa de otros esquemas desarrollados en países como Chile o Colombia.

Estas características son:

- La baja calidad promedio de la educación básica pública. Esto conspira contra la equidad del sistema en la medida en que los jóvenes más pobres cuentan con un nivel de competencias por debajo del promedio, lo que eleva el riesgo de deserción durante los primeros años de estudios y, con esto, el riesgo asociado a la operación de crédito.
- La calidad heterogénea existente en la oferta de educación superior, acompañada de la ausencia de mecanismos de acreditación para la misma. Esta característica también incrementa el riesgo de la operación en la medida en que, en principio, no es posible identificar a las instituciones de educación superior (IES) de calidad para que participen del esquema de crédito.

Nuestra propuesta incorpora dos elementos clave para mitigar estos riesgos:

- Un examen de evaluación de competencias de la educación básica para todos los jóvenes interesados en acceder al crédito. El objetivo es identificar a jóvenes de escasos recursos pero con potencial para cursar con éxito la instrucción superior.
- Un esquema de garantías donde la IES comparta parte del riesgo con el Estado una vez ocurrido el egreso y el profesional se encuentre buscando empleo. Esto, para promover que las IES se auto-seleccionen y sólo aquellas que confíen en la empleabilidad y capacidad de generación de ingresos de sus egresados estén interesadas en participar. Para esto, cada IES deberá indicar el porcentaje de garantía mínima (GM) que estará dispuesta a ofrecer luego del egreso, al momento de presentar a sus postulantes.

La idea es que los fondos para los créditos sean provistos por el sistema financiero privado, mientras que el Estado y las IES privadas participen co-garantizando la deuda.

De acuerdo con nuestras simulaciones, el total de desembolsos por pago anual de intereses que realizarían las familias durante el período de gracia, no superaría el 6% del ingreso promedio anual del hogar (aproximadamente 30% de su ingreso per cápita). El monto de la cuota fija a pagar, por su parte, no resulta mayor a un tercio del ingreso esperado del beneficiario al egresar. El flujo de presupuesto público anual que se necesitaría inmovilizar para la constitución de nuevas garantías, por su parte, llegará a un máximo de 223 millones en el año 15. Este flujo máximo representa sólo el 0.05% del PBI del 2009.



11 temas urgentes para el país

Es posible que el esquema propuesto atraiga inicialmente solo a las carreras con mayor demanda laboral y menor costo relativo, dejando de lado especialidades de carácter científico o humanístico que puedan ser consideradas prioritarias para el desarrollo futuro del país. A pesar de este riesgo, y dado que la ingeniería financiera e institucional del esquema necesita un tiempo de implementación y maduración, proponemos que en una primera etapa se considere el caso simple propuesto. En una segunda etapa, podrán incorporarse variantes para atender necesidades específicas que puedan requerir mayores aportes del Estado.

Para acceder al texto completo y otros recursos relacionados a este trabajo, visite:

www.agenda2011.pe