



Hablemos de Política Educativa América Latina y el Caribe

8

Colegios privados en tiempos de COVID-19

División de Educación
Sector Social

**Horacio Álvarez, Gregory
Elacqua, Carolina Méndez,
Isabela Munevar y Diana
Vásquez**

Mayo de 2021



PUNTOS CLAVE

- Los centros educativos privados se han visto afectados en sus ingresos, a raíz del cierre presencial de las actividades escolares en los países de América Latina y el Caribe. Esto debido al cese del pago en las mensualidades y/o a la disconformidad de los padres respecto de la calidad del servicio entregado bajo una modalidad no presencial.
- El cierre de escuelas y el retiro de estudiantes del sector privado puede llevar a un traslado masivo hacia el sistema público, provocando la saturación de éste, debido a la falta de infraestructura o personal para atender a los nuevos estudiantes que requieran cupo.
- Ante esta situación se vuelve aún más urgente fortalecer el sistema educativo público. En caso de que esta opción no sea suficiente o no sea costo-eficiente, los gobiernos pueden considerar otras alternativas, como son subsidios a los colegios y/o familias del sector privado.
- En esta nota se muestran las opciones que tienen los gobiernos para enfrentar esta situación y sus ventajas y desventajas. Asimismo, se plantea una serie de preguntas claves para considerar cada una de estas alternativas o una combinación de estas. Además, esta nota revisa las medidas impulsadas por Brasil, Colombia, Ecuador, Panamá y Perú en ese sentido.

Introducción



Producto de la pandemia ocasionada por el COVID-19, las escuelas privadas de América Latina y el Caribe (ALC) se han visto fuertemente afectadas, poniendo en riesgo la continuidad escolar de muchos estudiantes. Estos establecimientos han visto disminuidos sus ingresos, debido al cese del pago de mensualidades escolares y/o la inconformidad de los padres respecto a la calidad del servicio entregado bajo una modalidad no presencial.

En caso de que la situación se haga insostenible y algunas escuelas privadas tengan que cerrar, el sistema educativo en su conjunto debe garantizar la absorción de los estudiantes que podrían quedarse sin cupo. El acceso a la educación es un derecho fundamental, según la Declaración Universal de Derechos Humanos, lo que se refleja en la Constitución de la mayoría de los países de la región y, por ende, los Estados tienen la obligación de proveerla. En ese sentido, si los establecimientos privados dejan de proveer educación, el sistema educativo público también podría entrar en crisis. En efecto, una fuga masiva de estudiantes del sector privado al público podría colapsar el sistema, si no se cuenta con una estrategia adecuada para enfrentar el problema.

Entre las acciones que pueden tomar los países para asegurar la continuidad en la educación de los estudiantes afectados, proponemos fortalecer el sistema educativo público y, en algunos casos y bajo ciertas circunstancias,

subsidiar la oferta y/o demanda de colegios privados que atienden a familias de ingresos bajos y medios.

En cuanto al fortalecimiento del sector público, que en muchos países de la región es una necesidad previa a la pandemia, este se vuelve aún más urgente en caso de que no sea suficiente la capacidad instalada de los colegios públicos para atender a más estudiantes, lo que podría significar inversiones en infraestructura y/o personal.

Si esta opción no es suficiente o costo-eficiente, también planteamos que los gobiernos consideren otras alternativas como subsidios a los colegios y/o familias del sector privado, los cuales pueden tomar distintas formas dependiendo del tipo de subsidio (familias o colegios), aspectos financieros (monto, temporalidad, regulación, etc.) y focalización del subsidio (elegibilidad, diferenciación, etc.).

Periodo Pre-COVID-19

La participación de la educación privada en ALC ha aumentado en los últimos años, especialmente en educación primaria¹. Como se observa en el **gráfico 1**, en ALC el porcentaje de matrícula privada en primaria se incrementó consistentemente desde 2000, alcanzando, en promedio, un 20% de la matrícula total en 2015, lo cual se ha mantenido desde entonces. Esto contrasta con el promedio de matrícula privada en primaria que reportan los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), que se ha mantenido estable en alrededor del 10%.

En secundaria, la participación del sector privado ha sido, históricamente, más alta. En las últimas décadas, aunque en ALC ha aumentado la participación del sector privado, en los países de la OCDE la tasa de crecimiento ha sido

más acelerada. Para entender más a fondo las dinámicas del sector educativo privado en ALC, antes y durante la pandemia, estudiaremos cinco países de la región: Brasil, Colombia, Ecuador, Panamá y Perú.

En dichos países ha aumentado la participación del sector privado en la educación primaria. En Perú y Brasil, se duplicó la participación entre el 2000 y el 2018. En el mismo periodo, la tendencia ha sido más variada en secundaria. No obstante, se observa un incremento sustancial en Brasil, de alrededor 3 puntos porcentuales (p.p.), y en Perú, de 10 p.p. (ver anexo, **gráficos A1. y A2**).

Además, se observan algunos patrones en la participación del sector privado en cada país. La matrícula privada se concentra en las

zonas urbanas y, dentro de las zonas urbanas, en el nivel preescolar (ver anexo, **gráficos A3. y A4.**).

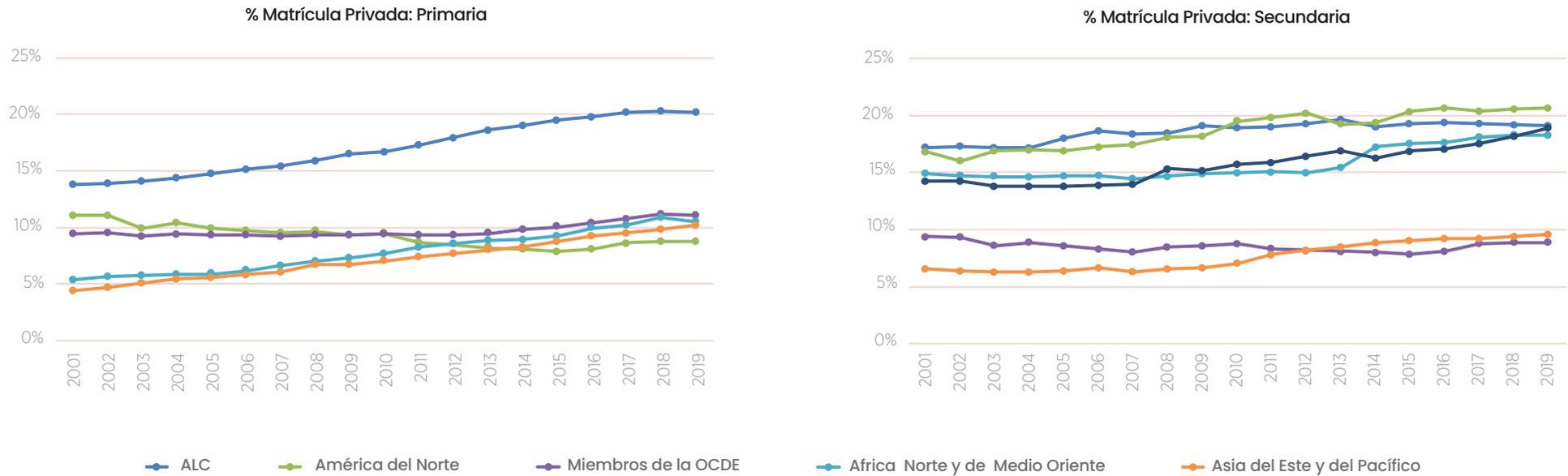
Consistentemente y como se observa en el **gráfico 2**, en las principales ciudades de cada país se concentra una gran participación del sector privado en educación. En las cinco ciudades más pobladas de Brasil, Colombia, Ecuador, Panamá y Perú, se observan porcentajes de matrícula privada muy por encima del promedio en ALC. Lima, Arequipa y Cali sobresalen con promedios de alrededor del 50%.

8 Hablamos de Política Educativa / América Latina y el Caribe

Colegios privados en tiempos de COVID-19

Periodo Pre-COVID-19

Gráfico 1.
Porcentaje de matrícula privada



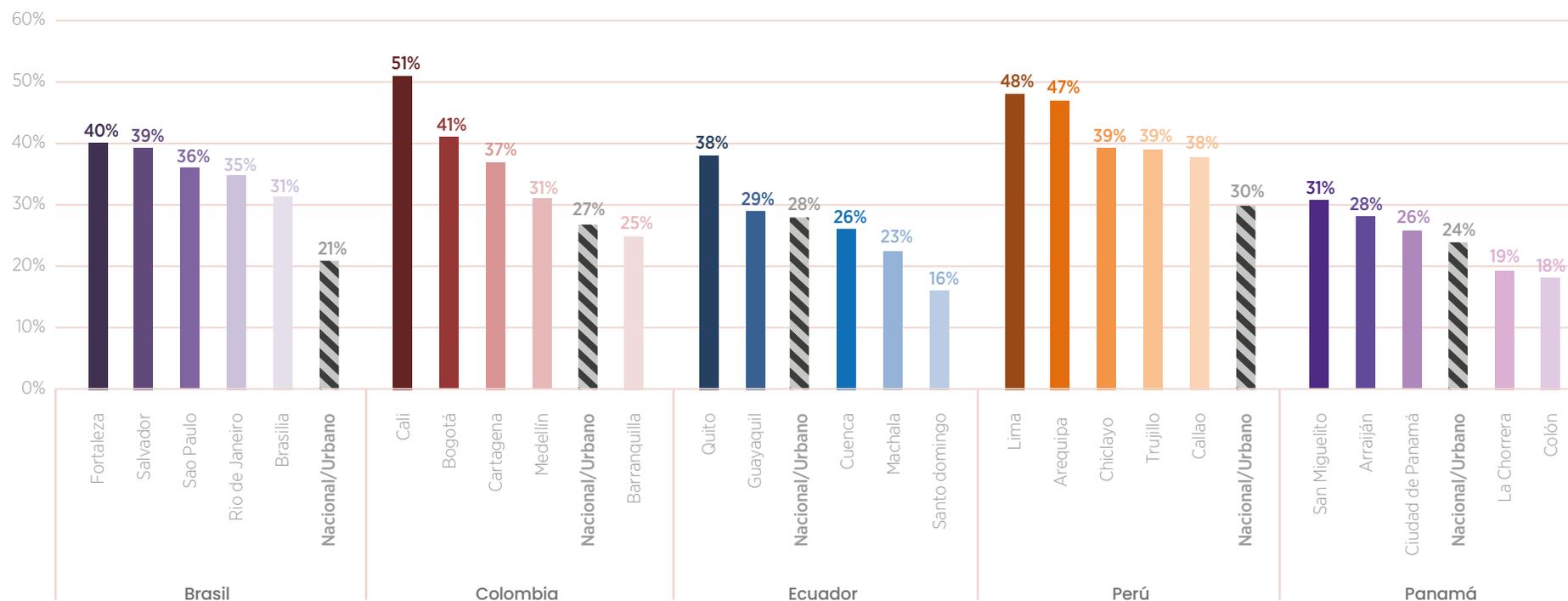
Fuente: Datos Banco Mundial. Elaboración propia.

8 Hablemos de Política Educativa / América Latina y el Caribe Colegios privados en tiempos de COVID-19

Periodo Pre-COVID-19

Gráfico 2.

Proporción de matrícula privada en primaria y secundaria por ciudad



Fuente: Colombia base de datos C600 2016, Brasil Censo Escolar 2019, Ecuador AMIE 2018-2019, Perú ESCALE-MINEDU 2018, Panamá Matrícula-MEDUCA 2018.

COVID-19 y sus devastadoras consecuencias en los colegios privados

La crisis de COVID-19 impactó todos los sistemas educativos de la región. Con la excepción de Nicaragua, los gobiernos decretaron el cierre de los centros escolares públicos y privados en marzo de 2020. Esto afectó a todos los estudiantes, pero en el caso de los estudiantes de escuelas privadas no subsidiadas por el Estado, la continuidad escolar no estaba garantizada financieramente.

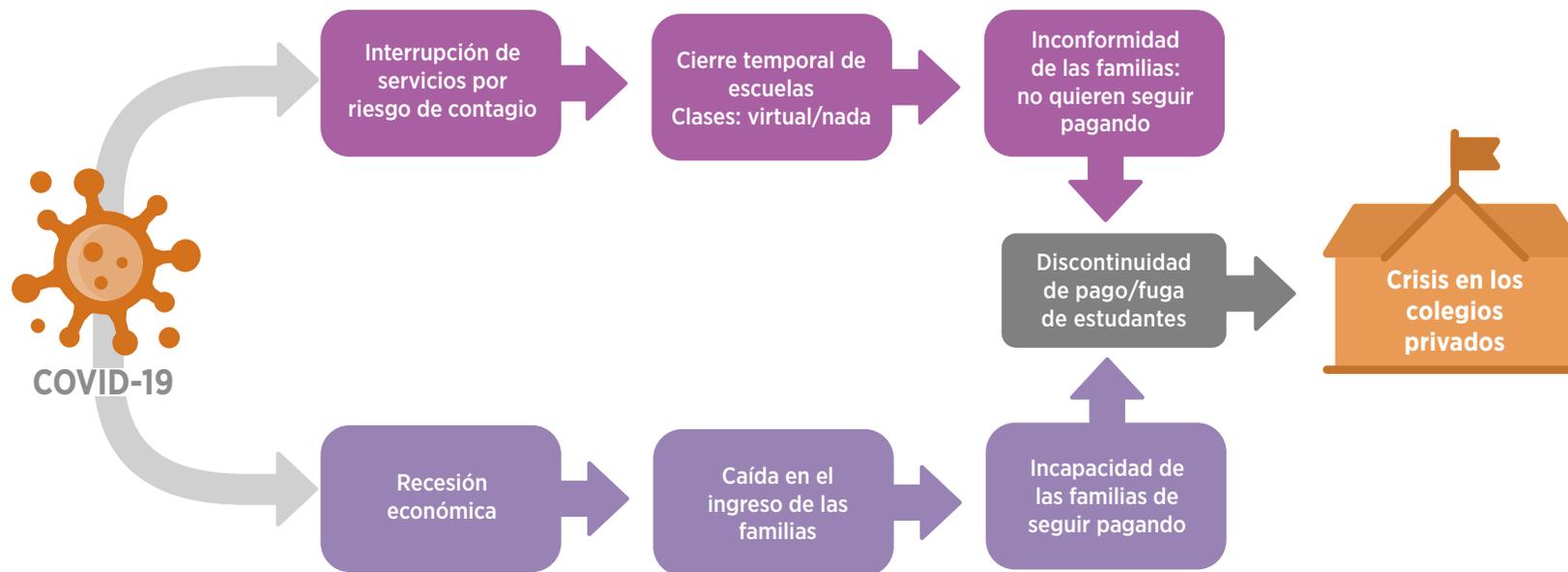
El cierre obligatorio de las escuelas ha puesto en tela de juicio la viabilidad financiera de muchas instituciones educativas privadas. Estas se han visto afectadas, principalmente, mediante dos vías², como se observa en la **figura 1**: (i) el retiro de estudiantes de las escuelas, debido a la inconformidad de los padres con el paso de un modelo presencial a un modelo remoto en emergencia; y (ii) la incapacidad de las familias de seguir pagando, debido a la crisis económica provocada por la pandemia.



COVID-19 y sus devastadoras consecuencias en los colegios privados

Figura 1.

Impactos y canales de la crisis COVID-19 sobre la oferta educativa privada



Fuente: Elaboración propia.

COVID-19 y sus devastadoras consecuencias en los colegios privados

Recesión económica y el mercado de educación privada

ALC ha sido una de las regiones más afectadas por la crisis y se convirtió en el epicentro de la pandemia en la segunda mitad de 2020. La crisis sanitaria del COVID-19 se ha traducido en una crisis económica sin precedentes en la historia, debido a las medidas de confinamiento impuestas para reducir las tasas de reproducción del virus.

El Fondo Monetario Internacional (FMI) ha estimado que en 2020 hubo una caída de 3.5% en el Producto Interno Bruto (PIB) global, mientras que los pronósticos para la región son más alarmantes: se estima una contracción de más de 7%³. Como es de esperarse, este escenario viene acompañado de repercusiones en la construcción del capital humano, en los mercados laborales y en los avances en la lucha contra la pobreza y pobreza extrema, lo cual agudizará la desigualdad de la región.

Hacia fines de 2020, la CEPAL estima una tasa de desocupación promedio del 10.7% en la región durante 2020, lo que significa un incremento de 2.8 p.p. con respecto a 2019. Esto se traduce en 47 millones de personas desocupadas, esto es 21 millones más que en 2019⁴. Además, se prevé una mayor afectación en el sector laboral informal, mayoritario en la región y el más vulnerable. En cuanto a la pobreza, pobreza extrema y desigualdad, el organismo estima que el número de personas en pobreza extrema y pobreza aumentará a 29 millones (15.5%) y 45,5 millones (37.3%) de personas, respectivamente⁵.

Lo anterior afecta especialmente a las familias de ingresos medios y bajos, y está dificultando el pago de las matrículas y mensualidades en colegios privados. Esto ha generado presiones para que los gobiernos intervengan. El problema se acrecienta porque la caída del ingreso de las familias y de la producción de la economía disminuye el recaudo tributario y, por

ende, los ingresos del fisco. Por ejemplo, en un estudio realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), se estima que, en Brasil, el gasto público en educación puede contraerse acumulativamente en los años 2020 y 2021, entre un 11.1% en el escenario más optimista y 31.6% en el escenario más pesimista⁶.

Las demandas hacia el gobierno para prestar servicios educativos básicos de calidad a toda la población se harán cada vez más exigentes y se espera que se acrecienten luego de la emergencia sanitaria. Esto, debido a que la crisis ha dejado en evidencia y ha profundizado las grandes brechas existentes previas a la pandemia, debido a las limitaciones de los estudiantes más vulnerables para acceder a una educación remota de calidad.

COVID-19 y sus devastadoras consecuencias en los colegios privados

Además, mientras no se pueda volver a clases de manera segura, el Estado estará llamado a incrementar las inversiones en tecnología y en métodos de enseñanza no presenciales para poder ofrecer educación a los estudiantes de manera no presencial⁷. Regresar presencialmente requerirá, por otra parte, inversiones en infraestructura sanitaria y la puesta en marcha de medidas de bioseguridad, además de personal adicional para asegurar el distanciamiento social, implementar los protocolos de limpieza, así como reorganizar la planta docente para atender a un menor número de niños por clase⁸.

Una vez que la emergencia sanitaria esté controlada, se deberá invertir en apoyar a los estudiantes a nivelar sus aprendizajes, lo cual requerirá inversiones para evitar consecuencias de largo plazo de los rezagos producidos por la interrupción de la educación presencial. Esto será más apremiante para los estudiantes más desaventajados socioeconómicamente,

ya que, según estudios recientes, las brechas ya existentes en resultados académicos entre estudiantes de familias más y menos adineradas se profundizarán con el paso de la pandemia⁹. Además, se necesitará apoyo psicológico y socioemocional debido al enorme desgaste enfrentado por los estudiantes y docentes durante el cierre de las escuelas y el confinamiento¹⁰.

Impacto del cambio en la modalidad pedagógica

La falta de pago de las mensualidades escolares y la deserción del sistema educativo privado no sólo se debe a la crisis económica, sino también a la insatisfacción de los padres con el mecanismo de entrega del servicio educativo. En otras palabras, existe disgusto en algunos padres y madres, quienes se rehúsan a pagar la totalidad o parcialidad de la mensualidad o matrícula por un servicio virtual o por la alternativa propuesta por la institución pedagógica. Los reclamos se

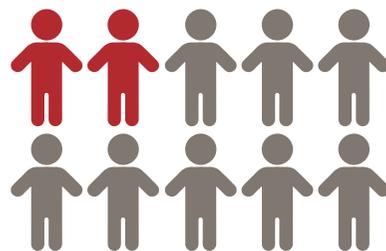
han hecho evidentes en encuestas realizadas por los gobiernos de la región, o por entrevistas realizadas por los medios de comunicación.

En **Panamá**, según observaciones de los directores regionales recogidas por el Ministerio de Educación, las principales quejas de los apoderados sobre las instituciones educativas particulares son la calidad del servicio. Argumentan que ni el personal docente, ni los estudiantes, están preparados para el aprendizaje virtual. Además, los directores comentan que la conectividad para utilizar las herramientas tecnológicas es deficiente en todas las áreas geográficas, por lo que se hace difícil la interacción y el aprendizaje efectivo. Los padres reclaman que muchos colegios sólo envían tareas y actividades sin el apoyo pedagógico necesario para la comprensión de los contenidos de las diferentes asignaturas¹¹.

COVID-19 y sus devastadoras consecuencias en los colegios privados

En **Colombia**, muchos padres también reclaman por la calidad. Algunos argumentan que el tiempo de instrucción es insuficiente, mientras que otros se quejan de jornadas remotas excesivas. Por un lado, señalan que en muchos colegios los docentes sólo se dedican a hacer dictados, que los niños pequeños no están aprendiendo y que, además, se distraen con facilidad. Otros mencionan que hay docentes que sienten la necesidad de saturar a los estudiantes con trabajo, por lo que la jornada de estudio acaba a altas horas de la noche. Las distintas inconformidades han llevado, inclusive, a demandas por parte de los padres de familia, contra los colegios particulares, exigiendo una reducción en el costo de los pagos mensuales¹².

En **Ecuador**, la inconformidad también se ha hecho evidente. Una encuesta revela que sólo 2 de cada 10 encuestados estaban conformes con las clases virtuales, tanto en colegios públicos como en privados (IPSUS, 2020). Lo más alarmante es que quienes reportan estar más insatisfechos son las familias más desaventajadas socioeconómicamente¹³.



● Encuestados conformes con las clases virtuales en Ecuador.

En **Perú**, un 90% de padres que envían a sus hijos a colegios privados declaró estar insatisfecho con las clases virtuales de sus hijos, según una encuesta realizada por la Asociación Peruana de Consumidores y Usuarios (ASPEC). Ante las circunstancias, el gobierno obligó a todas las instituciones educativas privadas a rendirle cuentas a los padres sobre los costos de los servicios que estaban ofreciendo¹⁴. Además, una encuesta realizada por el Ministerio de Educación a más de 12 mil padres y madres que solicitaron el traslado de sus hijos al sistema educativo público reveló que la inconformidad por el servicio educativo *online* de las escuelas privadas era el principal motivo para solicitar el traslado. Ese fue el motivo esgrimido por el 27.9% de familias de mayores ingresos, el 17.6% y el 13.6% de familias de ingresos medios y bajos, respectivamente.

COVID-19 y sus devastadoras consecuencias en los colegios privados

Las consecuencias de la crisis en el sector privado

Las consecuencias de la crisis ya se están haciendo evidentes en varios países de la región. Por ejemplo, en **Colombia** uno de cada cinco estudiantes de instituciones educativas privadas ha reportado dificultades en la cancelación de mensualidades escolares. Las familias han decidido retirar a sus estudiantes, al menos temporalmente, y se observa con mayor frecuencia en el nivel preescolar, seguido por primaria y secundaria¹⁵. En **Panamá**, según la Asociación Panameña de Colegios Particulares, entre un 35% y 40% ya no pueden seguir pagando las cuotas mensuales¹⁶. En São Paulo, **Brasil**, se estima que los colegios privados han perdido más del 10% de sus estudiantes, especialmente en educación preescolar¹⁷.

Por una parte, ante la imposibilidad de seguir pagando, muchas familias han solicitado vacantes en el sistema educativo público. En

Ecuador, la matrícula en instituciones públicas aumentó en 120.000 estudiantes (6,5%) en junio 2020. La transición se hizo más notoria en grandes ciudades, en donde se encuentra la mayoría de las escuelas privadas (88%), pero también la menor cantidad de vacantes disponibles en escuelas públicas¹⁸. En **Perú**, el Ministerio de Educación registró, hasta julio de 2020, 106.000 solicitudes de traslados de escuelas privadas a públicas y 4.000 solicitudes de nuevos ingresos de niños que recién se incorporan al sistema educativo, un 1.8% de la matrícula total¹⁹.

Por otra parte, muchas escuelas privadas están solicitando apoyo financiero al Estado, ante la morosidad en el pago de las familias o el retiro de estudiantes. En **Perú**, desde marzo de 2020 hasta fines de septiembre del mismo año, 222 instituciones privadas, que atendían a unos 4.987 estudiantes, han cesado sus labores, según el Ministerio de Educación. De los 222 colegios que cerraron, 93 son de educación

inicial, 77 de primaria y 52 de secundaria. La mayoría son colegios de bajo costo²⁰.

El cierre de escuelas y el retiro de estudiantes del sector privado puede llevar a la saturación del sistema público, debido a la falta de infraestructura o personal para atender a los nuevos estudiantes que requieran cupo. Dejarlos sin acceso al servicio educativo no es una opción. El acceso a educación, al menos a la educación primaria, es un derecho humano fundamental²¹, consagrado en las constituciones políticas de los países de la región. El Estado tiene la obligación de hacer valer dicho derecho, ya sea mediante la provisión directa de educación pública o el financiamiento del acceso al servicio a través de prestadores privados.

Posibles líneas de acción

Ante la inminente demanda por oferta pública y/o gratuita que puede enfrentar el sector educación, el Estado puede tomar cualquiera de las siguientes tres líneas de acción o una combinación de estas:

1. Aumentar la oferta pública para permitir la absorción de estudiantes del sector privado en las escuelas públicas.
2. Subsidio a la oferta: pagos a los colegios privados para garantizar la continuidad del servicio educativo.
3. Subsidio a la demanda: transferencias a las familias para que sus hijos e hijas no se vean obligados a interrumpir sus estudios.

Al considerar cualquiera de estas tres líneas de acción, el gobierno debe analizar las ventajas y desventajas de cada una. Por ejemplo, implementar un subsidio a la demanda u oferta requerirá determinar cómo, a quién y durante cuánto tiempo éste se debe entregar.

A continuación, se presenta un árbol de decisiones con algunas de las preguntas clave para tener en cuenta. Luego, las ventajas y desventajas de cada opción, así como algunos ejemplos de cómo los países han implementado algunas de estas políticas.

Además de responder a las preguntas plasmadas en el árbol de decisiones, existen otros elementos de la figura 2, que se deben considerar para diseñar políticas que se ajustan mejor a la realidad, preferencias y necesidades de cada país. Además, es importante considerar las ventajas y desventajas de cada una de las tres opciones. A continuación, algunos elementos claves en dicho proceso.

Posibles líneas de acción

Preguntas clave, ventajas y desventajas

Figura 2. Árbol de decisiones



Fuente: Elaboración propia.

Posibles líneas de acción

1 Transferencia de estudiantes del sector privado al público

Para que el sector público pueda absorber la demanda proveniente del sector privado, es necesario tener en cuenta las siguientes preguntas:

- ¿Existe oferta pública donde está la demanda? Es decir, ¿hay colegios públicos con vacantes relativamente cerca de los estudiantes que se queden sin colegio por un cierre o por solicitud de transferencia? (evaluación de pertinencia de la oferta disponible).
- ¿Cuentan las escuelas públicas con la infraestructura física adecuada para atender a todos los estudiantes nuevos y antiguos y no afectar la calidad del servicio prestado? (evaluación de la capacidad instalada).

- ¿Existen suficientes docentes calificados para no causar detrimento en la calidad del servicio prestado? (aumento excesivo del tamaño de clase).
- ¿Tiene el ministerio la capacidad de ampliar rápidamente la infraestructura disponible? ¿Existe la capacidad de ampliar los espacios con instalaciones modulares no permanentes?
- ¿Tiene el sistema la capacidad de hacer contrataciones de personal docente temporal? ¿Tienen la asignación presupuestaria correspondiente?
- ¿Pueden las escuelas públicas implementar los protocolos de bioseguridad necesarios (ej. distanciamiento físico, reducción de grupos, medidas sanitarias y agua potable), con una mayor carga de estudiantes que se transfieran de escuelas privadas?

En muchos sistemas educativos se está explorando cómo establecer modalidades híbridas (presencial y virtual)²² y cómo usar la planta docente y edilicia actual para poder atender a todos los estudiantes. La mayoría de los países de la región deberán establecer protocolos rigurosos de bioseguridad para recibirlos. Dichos protocolos incluyen la reducción del número de alumnos que los docentes pueden atender simultáneamente, debido al distanciamiento físico requerido para reducir los riesgos de contagio, las instalaciones sanitarias que deberán ponerse para el lavado de manos, entre otros. Si las escuelas públicas ya enfrentaban desafíos de hacinamiento antes de la pandemia, las condiciones para el retorno a la presencialidad impondrán desafíos adicionales.

Posibles líneas de acción

Si la respuesta a alguna de estas preguntas es no, es necesario analizar si es costo-eficiente invertir en ampliar la capacidad del sector público, en comparación con subsidiar la permanencia de los estudiantes en el sector privado²³. Para hacer este análisis, es necesario tener en cuenta las necesidades y capacidad del Estado de aumentar espacios comunes, el número de jornadas, alquiler de más espacios, contratación de más docentes, fortalecimiento del equipo directivo o la introducción de transporte escolar para que los estudiantes se movilicen a sectores donde sí hay oferta pública disponible.

De no ser costo-eficiente, o factible por cuestiones de tiempo, ampliar la capacidad de los colegios públicos para absorber parcial o totalmente a los estudiantes provenientes de colegios privados, se deben considerar otras opciones como el subsidio a la educación privada por medio de transferencias o créditos con cierto porcentaje de condonación o subsidio en la tasa de interés, a las familias o a

los colegios. No obstante, esta opción puede no estar disponible para algunos países por temas legales.

● Ventajas:

En caso de que sea costo-eficiente ampliar la capacidad del sector educativo público, una de las ventajas de asumir la transferencia del sector privado al público y hacer inversiones de ser necesarias es que **el gobierno tendría mayor control sobre la calidad del servicio que recibirían los estudiantes provenientes del sector privado**. Ello también permite **homogenizar el servicio prestado y las condiciones laborales de los docentes**, además de fortalecer el sistema educativo público dado que los nuevos padres que entran al sistema **pueden ayudar a exigir que se preste un mejor servicio**. Por otro lado, también puede implicar un **aumento de la diversidad de estudiantes en el servicio educativo público**, en tanto ingresen estudiantes que provengan de familias de mayor nivel socioeconómico (NSE) a las escuelas públicas.

● Desventajas:

Aunque sea costo-eficiente ampliar la capacidad del sector educativo público, hacerlo podría tener una desventaja importante: **la pérdida permanente de la capacidad instalada creada por los colegios privados que no sobrevivan a la crisis y que solían prestar un servicio de calidad**. Adicionalmente, en caso de que se trasladen los estudiantes al sistema educativo público, pero que no se amplíe su capacidad, la calidad del servicio público podría desmejorar. Finalmente, puede haber un **abandono transitorio de estudiantes del sector privado al público**, mientras se recupera la economía. Es posible que, una vez que la situación económica de las familias comience a recuperarse, estas decidan movilizar a sus hijos de vuelta al sector privado si es que no están conformes con el servicio educativo público. De ser así, **las inversiones al sistema público pueden verse subutilizadas a futuro**.

Posibles líneas de acción

2 & 3 Subsidio a la oferta y/o demanda de colegios privados

Al considerar la opción de subsidiar a los colegios privados, el gobierno debe decidir qué condiciones y características tendrá este subsidio. Algunas de las preguntas más importantes incluyen las siguientes dimensiones:

- **Tipo:** ¿Qué tipo de subsidios ofrecerá el gobierno? ¿Subsidio a las familias (demanda) o a los colegios directamente (oferta)?
- **Escuelas/familias beneficiarias:**
 - **Elegibilidad:** ¿Qué colegios/familias serían elegibles? Ej.: colegios con un cierto porcentaje de población vulnerable, familias de cierto nivel socioeconómico, colegios con determinado nivel de calidad medido en indicadores como pruebas estandarizadas, colegios con o sin fines de lucro, colegios religiosos, etc.

- **Diferenciación:** ¿Habrá subsidios diferenciados por NSE, nivel de enseñanza, localización geográfica, entre otros?
- **Admisión de estudiantes:** ¿El sistema de admisión será centralizado o descentralizado? ¿Será el mismo sistema de admisión al sector público? ¿Podrán los colegios participantes seleccionar estudiantes? ¿O podrán las familias participantes seleccionar las escuelas?

• Aspectos financieros:

- **Monto del subsidio:** Ejemplos: ¿Monto fijo por estudiante para todas las familias/colegios? ¿Porcentaje del costo de la mensualidad? ¿Lo necesario para cubrir los salarios de los maestros?
- **Cobros adicionales:** ¿Podrán los colegios cobrar algún monto adicional al subsidio recibido por el Estado o provisto por las familias receptoras del subsidio?
- **Temporalidad:** ¿Cuánto tiempo va a durar el subsidio?

- **Rendición de cuentas y supervisión:** ¿Los colegios que participen en el sistema de subsidio estatal tendrán que rendir cuentas? ¿Qué tipo de información tendrán que proveer y a quién?
- **Uso del subsidio:** ¿El subsidio tendrá restricciones de uso? ¿Se podrá gastar solo en ciertos ítems o será de libre disponibilidad? ¿Quién y cómo lo supervisará?

● Ventajas

Se puede apalancar mejoras a la calidad de la educación prestada por los colegios privados. Esto se puede dar si: (i) se regulan adecuadamente las condiciones para recibir los subsidios adjudicados o (ii) por competencia entre colegios. Lo primero se puede dar tanto con subsidios a la oferta como a la demanda.

En el caso de la oferta, si se condiciona el subsidio al mantenimiento de estándares de

Posibles líneas de acción

calidad y si las escuelas que lo reciben pueden garantizar que no habrá copagos ni barreras a la admisión de estudiantes. En el caso de la demanda, siempre y cuando se adjudiquen los subsidios a las familias según sus necesidades (subsidios progresivos) y para que los usen en colegios que cumplan ciertos estándares de calidad. Lo segundo se puede dar con la entrega de subsidios a las familias, ya que los colegios competirían por atraer a las familias que reciban dicho subsidio. En el largo plazo, los colegios con mayores estándares de calidad quedarían en el mercado²⁴. Esto requeriría fuertes mecanismos para comunicar la información a las familias y eliminar las asimetrías de información existentes.

Adicionalmente, **se mantiene el capital instalado de los colegios privados, los empleos de los docentes y el personal que allí labora** que, de no ser por el subsidio al colegio o a las familias, tendría que cerrar²⁵. Finalmente,

se evita el costo emocional que puede tener en los estudiantes el cambiar de colegio y los padres pueden estar más satisfechos de mantener a sus hijos en los colegios de su preferencia.

● Desventajas:

El costo de oportunidad de subsidiar a los colegios privados directamente o a través de las familias es no invertir en los colegios públicos, por lo que se pierde la oportunidad de inyectar capital al sistema público. Por otro lado, **si no se regulan adecuadamente los colegios que puedan recibir subsidios** (sea directamente a las instituciones o por medio de las familias), **se podría estar subsidiando educación de mala calidad o a familias que no lo necesitan, haciendo uso ineficiente e inequitativo de los recursos públicos**. Para que lo anterior no suceda, **habría que invertir en equipos y personal para monitorear a**

dichos colegios y asegurar que cumplan con las regulaciones exigidas para recibir subsidio, lo cual puede acarrear costos adicionales para los países.

También es importante tener en cuenta que, aun si la intención es dar el subsidio por un tiempo limitado, **retirar el subsidio tiene un costo político** que puede llevar a perpetuar el subsidio. Por último, **si no se regulan los procesos de admisión a los colegios participantes o la existencia del copago** (monto adicional al subsidio), **el sistema de subsidios puede generar alta segregación en el sector educativo²⁶**, lo cual puede empeorar la desigualdad en el mediano y largo plazo como ha mostrado la evidencia en el caso chileno.

Posibles líneas de acción

¿Cómo lo han hecho algunos países?: Ejemplos

Transferencia de estudiantes del sector privado al público

■ ■ **Perú** habilitó una plataforma virtual para que los representantes legales de los escolares soliciten una vacante en un colegio público de Educación Básica Regular (EBR), conformada por educación inicial, primaria y secundaria. Los padres no tenían la posibilidad de escoger el colegio dada la escasez de vacantes, así que se les ofreció el más cercano a su casa con una vacante. Las vacantes eran presenciales y semi presenciales, pese a que durante todo el año 2020 las clases fueron a distancia y que seguirán siéndolo incluso la primera parte del 2021.

Para determinar la oferta de vacantes presenciales, los directivos declararon, en un sistema centralizado, las vacantes físicas disponibles en sus escuelas (en aulas con docente asignado y en aulas con espacio disponible, pero sin docente asignado). Primero, se asignaron a los estudiantes las vacantes presenciales en aulas con docente y luego, cuando estas vacantes se agotaron, se les asignaron las vacantes presenciales en aulas donde había que contratar un nuevo docente. Para las vacantes presenciales sin docente, se contrataron docentes adicionales.

Por otro lado, para las vacantes semi presenciales, el Ministerio de Educación hizo un cálculo de las “aulas virtuales” que cada colegio podía sostener y se asignaron ahí a los estudiantes que no tenían vacantes presenciales cerca. Para estas vacantes, también se contrataron docentes adicionales.

Finalmente, se incorporaron 110.000 estudiantes al sistema peruano de educación pública (1.8% de la matrícula pública en EBR en 2019).

 En **Ecuador**, desde finales de abril de 2020, el Estado aseguró que garantizaría el acceso de los estudiantes al sistema público conforme las necesidades de la ciudadanía. Para el registro o traslado de estudiantes, el gobierno habilitó una página web que también permite la matrícula de estudiantes en plazos extraordinarios a cualquiera de los grados desde educación inicial hasta bachillerato (después de comenzado el año escolar).

Adicionalmente, se habilitaron líneas telefónicas en todo el país para atender a las familias que no cuentan con internet y deseen hacer el proceso vía telefónica. Los requisitos para la inscripción son básicos, entre ellos se encuentra la identificación del estudiante, de los padres de familia o acudientes legales, el lugar de residencia y datos de contacto. Al finalizar la

Posibles líneas de acción

matrícula extraordinaria, el padre, la madre o el representante legal recibirán el certificado de matrícula vía correo electrónico²⁷.

A septiembre del 2020, después de iniciadas las clases en el régimen Sierra²⁸, se reportaron 56.000 traslados de la educación privada a la pública²⁹.

Subsidio a la demanda y oferta de educación privada

 **Colombia** habilitó, en julio de 2020, una convocatoria para beneficiar a las familias que no pueden costear el valor de la mensualidad de las instituciones privadas. En una primera fase se inscribieron centros de preescolar y colegios que estuvieran debidamente registrados en el Ministerio de Educación Nacional. En la segunda fase a las familias que fueron habilitadas se les informó por medio del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX) para que diligencien la

solicitud de una línea de crédito por un monto máximo de 1.200.000 COP (aproximadamente 333 USD³⁰) mensual por un periodo de hasta 6 meses.

La línea no requiere codeudor y el ICETEX define los porcentajes de condonación o de pago de acuerdo con el NSE de los solicitantes, **que para estratos 1 y 2 será del 100%; para el estrato 3, del 90%, y para el estrato 4, del 50% del crédito**. No obstante, hay 2.4 millones de estudiantes en el sector privado y el beneficio cubrió sólo a 55,932 familias, por lo que se abrió una nueva convocatoria para el 2021 que busca beneficiar a 33,835 familias más³¹.

 En octubre de 2020, **Panamá** aceptó apoyar a los establecimientos educativos privados con un monto total de 2 millones de dólares a destinarse directamente a las familias. Este apoyo iría dirigido a 55.182 estudiantes cuyos acudientes pagasen mensualidades de 50 a 150 dólares pertenecientes a 244 colegios

particulares ubicados en 14 regiones educativas. No obstante, esto apenas cubriría alrededor de 3% del monto total solicitado por la Alianza de Educación Particular (ANEP), quienes pedían un total de 76 millones de dólares para asignarle a cada estudiante 480 dólares que cubran las mensualidades de julio a diciembre del 2020³².

Para finalizar, cabe resaltar que Colombia, Chile, Brasil, Perú, Panamá y otros países de la región tienen distintos modelos de subsidios dirigidos a las familias con hijos en instituciones privadas o directamente a las instituciones desde antes de la pandemia por COVID-19. En la **tabla A1** del anexo, se presentan algunos de estos ejemplos, los cuales que se podrían tomar como guía para diseñar subsidios dirigidos a los colegios particulares.

Conclusiones

La crisis del COVID-19 está golpeando fuerte a las familias y a los sistemas educativos de la región. Pero, además, está golpeando de una manera particular a los colegios privados y a toda su comunidad.

Muchas familias han perdido sus ingresos y no han podido continuar pagando las mensualidades escolares. Otras, por su parte, tienen la sensación de que la educación a distancia que hoy reciben sus hijos(as) no es de la misma calidad que la educación presencial y se niegan a pagar las cuotas completas.

En la región, los países ya han empezado a responder a las demandas de los padres, que temen por la educación de sus hijos e hijas, y de las mismas instituciones, que solicitan ayuda para evitar el cierre definitivo por falta de recursos. Unos han optado por facilitar el traslado de los estudiantes del sector privado al público y otros por subsidiar a las familias con hijos matriculados en el sector privado.

Por ejemplo, Perú y Ecuador han puesto en marcha proyectos para facilitar la transferencia de estudiantes de colegios privados a colegios públicos, por medio de aplicativos en línea y/o líneas telefónicas destinadas exclusivamente a ese fin. Perú ha ido más allá y ha desarrollado

un algoritmo que asigna a los estudiantes a la escuela más cercana dada la disponibilidad de cupos.

Otros países como Colombia y Panamá han optado por dar ayudas en forma de: (i) créditos con diferentes condiciones y porcentajes de condonación; o (ii) subsidios dirigidos directamente a las familias de menor nivel socioeconómico.

Los países de la región deben definir si estas estrategias son suficientes y eficientes para atender la emergencia, pero también tienen la oportunidad de aprovechar esta coyuntura para prestar más atención y repensar el rol del Estado en el monitoreo y regulación de la educación privada. Cualquiera sea la decisión que los gobiernos tomen, por el bien de esos millones de estudiantes de ALC que asisten a una escuela privada, es importante barajar las diversas alternativas con sus ventajas y desventajas.





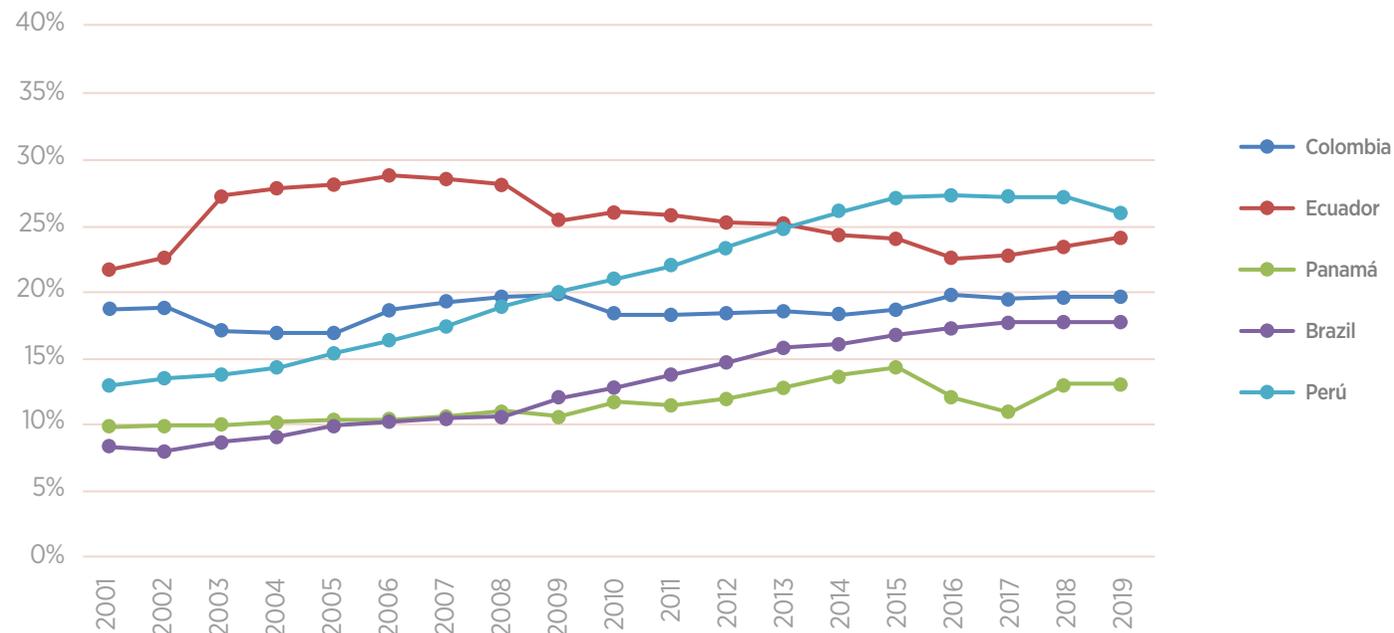
Anexos

Gráfico A1.

% Matrícula Privada- Primaria



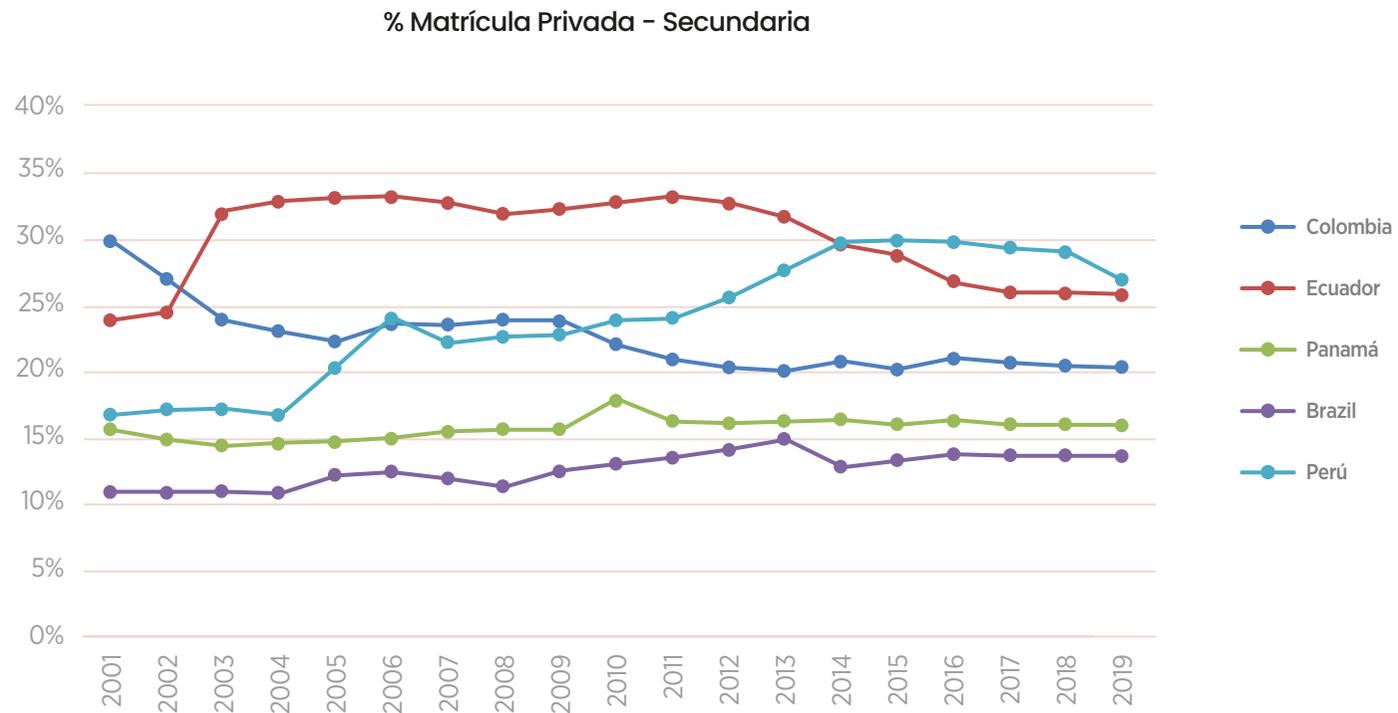
% Matrícula Privada - Primaria



Fuente: Datos Banco Mundial. Elaboración propia

Anexos

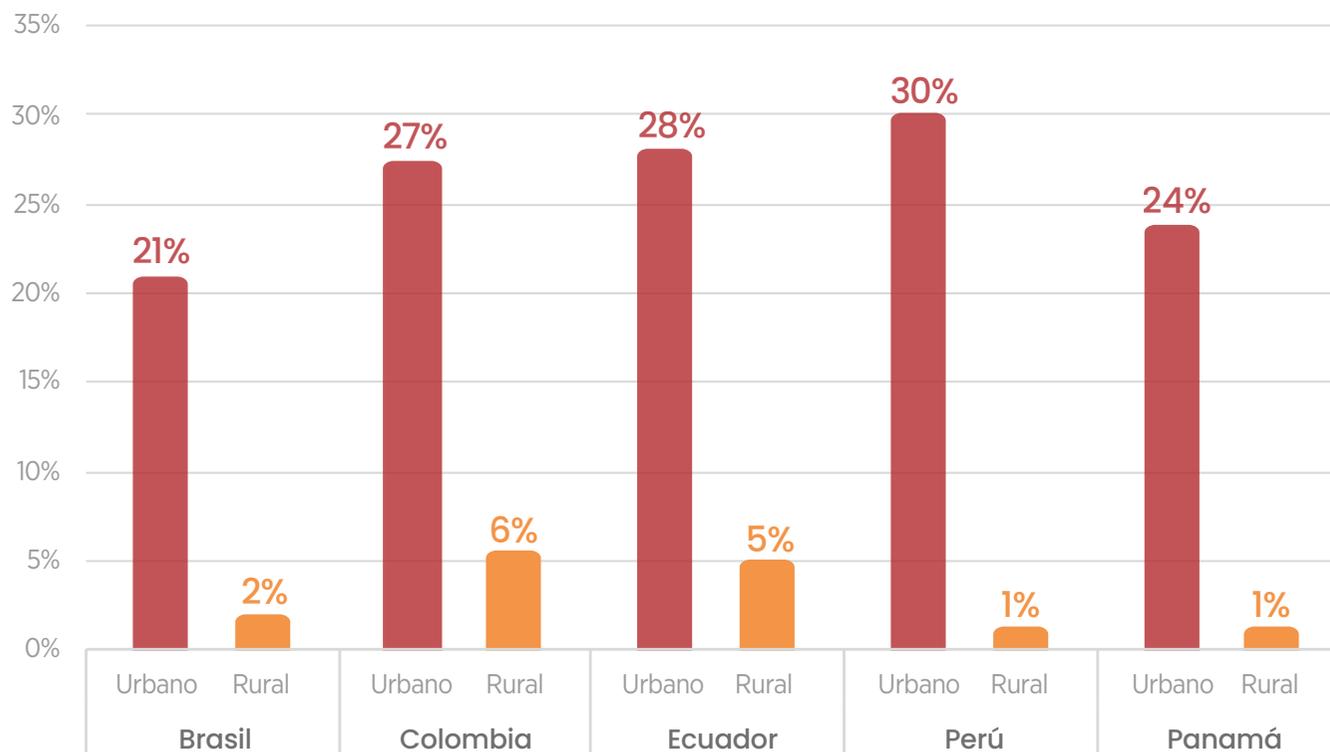
Gráfico A2.
% Matrícula Privada- Secundaria



Fuente: Datos Banco Mundial. Elaboración propia

Anexos

Gráfico A3.
% Matrícula privada por zona

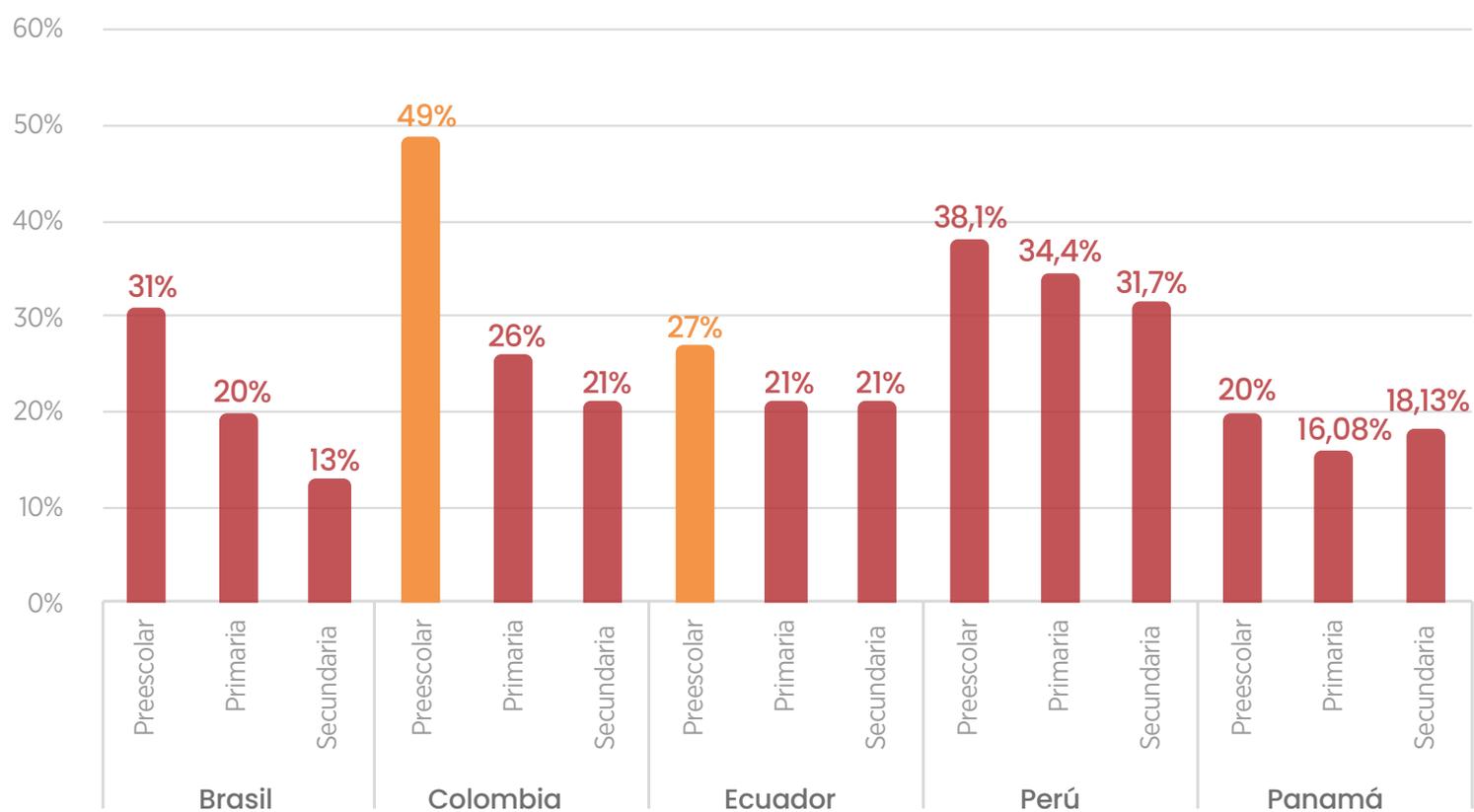


Fuente: Colombia base de datos C600 2016, Brasil Censo Escolar 2019, Ecuador AMIE 2018-2019, Perú UMC-MINEDU 2018, Panamá Matrícula-MEDUCA 2018.

Anexos

Gráfico A4.

% Matrícula Privada por nivel académico



Fuente: Colombia base de datos C600 2016, Brasil Censo Escolar 2019, Ecuador AMIE 2018-2019, Perú UMC-MINEDU 2018, Panamá Matrícula-MEDUCA 2018.

Anexos

Tabla A1.

Diseño y regulación de los esquemas de financiamiento público en sistemas educativos de LAC

CARACTERÍSTICAS	CATEGORÍAS	Argentina	Chile	Colombia			Perú	Haití		Ecuador
				PACES	Colegios en concesión	Colegios en convenio		EPT	PSUGO	
Tipo de financiamiento	Financiado Privadamente	X								X
	Contratado Privadamente					X				
	Administrado Privadamente				X		X			
	Subsidio a las familias (vouchers)		X	X				X	X	
Universal (U) Focalizado (F) Subsidio diferenciado		U	U	F	U	N.A.	F	U	U	F
		NO	SÍ	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO
Regulaciones para los colegios subsidiados	Reglas para establecer escuelas (ubicación, demanda, etc.)				X	N.A.				X
	Infraestructura		X		X	N.A.				X
	Curriculum	X	X		X	N.A.				X
	Estructura legal (sin o con ánimo de lucro, religioso, etc.)		X	X	X	N.A.	X			X
	Precio (e.j. tope en la mensualidad y matrícula)	X	X		X	N.A.	X	X	X	X
	Sistema de admisiones (e.j. pruebas de ingreso)		X		X	N.A.				X
	Rendición de cuentas - Financieras	X	X		X	N.A.				X
	Rendición de cuentas - Calidad educativa		X		X	N.A.				X
	Condiciones laborales de los docentes (e.j. salario mínimo)		X		X	N.A.	X			X
Evaluación de docentes					N.A.		X	X	X	

Fuente: Tomado de: Elacqua, Iribarren & Santos, 2018. Educación Privada en América Latina. Banco Interamericano de Desarrollo. Tabla 2. <https://publications.iadb.org/publications/english/document/Private-Schooling-in-Latin-America-Trends-and-Public-Policies.pdf>

Nota: EPT son las siglas en francés para Educación para Todos. PSUGO son las siglas en francés para Programa de Escolarización Universal, Gratuito y Obligatorio. PACES es el Programa de Ampliación de Cobertura de la Educación Secundaria.



Notas y referencias



- ¹ Para una definición de primaria y secundaria ver (Glosario UNESCO, 2011).
- ² Estos canales son descripción de los autores, los cuales reconocen podrían llamarse de otra manera, o incluso identificarse más.
- ³ Fondo Monetario Internacional. Enero 2021. <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2021/01/26/2021-world-economic-outlook-update>
- ⁴ CEPAL. Noviembre, 2020. <https://www.cepal.org/es/comunicados/cepal-oit-advierten-que-mercado-laboral-america-latina-caribe-tendra-lenta-recuperacion>
- ⁵ CEPAL. Julio, 2020. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45782-enfrentar-efectos-cada-vez-mayores-covid-19-reactivacion-igualdad-nuevas>
- ⁶ Afonso, Castro, Marotta, Elacqua & Soares, 2020. COVID-19 e financiamento da educação no Brasil: Impactos da pandemia sobre o orçamento educacional. <https://publications.iadb.org/pt/covid-19-e-financiamento-da-educacao-no-brasil-impactos-da-pandemia-sobre-o-orcamento-educacional>
- ⁷ Aubourg, S. Bos, M.S., Thompson, J. & Viteri, A. 2020. Convivir con el coronavirus. ¿Cómo dar continuidad a la educación? Banco Interamericano de Desarrollo. <https://interactive-publications.iadb.org/es/convivir-con-el-coronavirus/como-dar-continuidad-la-educacion>
- ⁸ Bos, Minoja y Dalaison, 2020. Estrategias de reapertura de las escuelas durante COVID-19. Banco Interamericano de Desarrollo. <https://publications.iadb.org/pt/estrategias-de-reapertura-das-escolas-durante-covid-19>
- ⁹ Richard Rothstein, 2020. The Washington Post. <https://www.washingtonpost.com/education/2020/04/17/why-covid-19-will-explode-existing-academic-achievement-gaps/>
- ¹⁰ Näslund-Hadley et al, 2020. Banco Interamericano de Desarrollo. <https://publications.iadb.org/es/hablemos-de-politica-educativa-en-america-latina-y-el-caribe-4-educacion-inicial-remota-y-salud>
- ¹¹ Presentación realizada por el Gobierno Panameño y compartida con el Banco Interamericano de Desarrollo.
- ¹² El Tiempo. 15 de abril del 2020. “Colegios y padres de familia, enfrentados por clases virtuales” <https://www.eltiempo.com/vida/educacion/colegios-y-padres-de-familia-enfrentados-por-clases-virtuales-484434>
- ¹³ Primicias. 20 de abril del 2020. <https://www.primicias.ec/noticias/sociedad/padres-familia-inconformes-educacion-online/>
- ¹⁴ Andina. Abril 6 del 2020. “ASPEC: el 90 % de padres está insatisfecho con clases virtuales en colegios privados” <https://andina.pe/agencia/noticia-aspec-90-padres-estan-insatisfechos-clases-virtuales-colegios-privados-793195.aspx>
- ¹⁵ RCN Radio. Agosto 6 del 2020. <https://www.rcnradio.com/recomendado-del-editor/desercion-estudiantil-los-enviaron-casa-por-la-cuarentena-y-no-pudieron>
- ¹⁶ La Estrella de Panamá, 20 de agosto del 2020. <https://www.laestrella.com.pa/nacional/200820/colegios-privados-panama-urgen-auxilio-economico-enfrentar-pandemia>
- ¹⁷ Isabela Palhares, Folha de S.Paulo. Julio 20 del 2020. <https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2020/07/prefeitura-de-sp-propoe-comprar-vaga-de-pre-escola-na-rede-particular.shtml>
- ¹⁸ Banco Interamericano de Desarrollo, Anne Sofie Olsen. “COVID-19 y la transición de la educación privada a la pública en Ecuador”. <https://blogs.iadb.org/educacion/es/covid-19-y-la-transicion-de-la-educacion-privada-a-la-publica-en-ecuador/>

Notas y referencias

- ¹⁹ Minedu, Perú. Proceso de Matrícula Excepcional 2020.
- ²⁰ La República, Perú. Octubre 19 del 2020. <https://larepublica.pe/sociedad/2020/10/19/mas-de-200-colegios-cerraron-y-casi-la-mitad-era-de-inicial-la-republica/>
- ²¹ UNESCO. 1948. Declaración Universal de Derechos Humanos.
- ²² Arias et al, 2020. *Hablemos de política educativa en América Latina y el Caribe #2: De la educación a distancia a la híbrida: 4 elementos clave para hacerla realidad*
- ²³ En análisis de costo-eficiencia impedirá que estudiantes matriculados en colegios privados muy costosos puedan acceder al subsidio ya que seguramente será más económico abrir un cupo en el sector público para esos estudiantes.
- ²⁴ Friedman, 1962/1982. *Capitalism and Freedom* (Chicago, IL: University of Chicago Press). Hoxby, 2000. "Does Competition among Public Schools Benefit Students and Taxpayers?" *The American Economic Review*. Neilson, 2014. "Targeted Vouchers and the Academic Achievement of Poor Students."
- ²⁵ En términos de empleo, estos docentes podrían ser absorbidos por otras instituciones que deben aumentar su capacidad. Sin embargo, de todas maneras, hay un costo laboral para los trabajadores.
- ²⁶ Epple, Romano y Urquiola, 2017. *School Vouchers: A Survey of the Economics Literature*. American Economic Association.
- ²⁷ Diario EL COMERCIO. 24 de Abril del 2020. "¿Es posible cambiarse de colegio durante la emergencia por coronavirus?" <https://www.elcomercio.com/actualidad/cambio-colegio-escuela-emergencia-coronavirus.html>
- ²⁸ En Ecuador existen dos calendarios escolares formales: Calendario de Costa y Galápagos y Calendario de Sierra y Amazonía. El año escolar en Costa y Galápagos inicia en el mes de abril y termina la segunda semana de enero del año siguiente. El calendario de Sierra y Amazonía inicia el 15 de septiembre y termina la segunda semana de julio del año siguiente.
- ²⁹ Primicias. Septiembre 1, 2020. "56.000 estudiantes migraron de la educación privada a la fiscal." <https://www.primicias.ec/noticias/sociedad/estudiantes-dejaron-educacion-privada-por-fiscal/>
- ³⁰ Tasa de cambio: 3,600 COP por cada dólar.
- ³¹ ICETEX, 8 de febrero de 2021. Gobierno nacional abre nueva convocatoria para apoyar a las familias con pago de pensión de jardines y colegios privados en 2021. https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-403551.html?_noredirect=1
- ³² Metro Libre. Octubre 10 del 2020. "Colegios privados insisten en ampliar colegios privados." <https://www.metrolibre.com/econom%C3%ADa/184712-colegios-privados-insisten-en-ampliar-ayuda-econ%C3%B3mica.html#:~:text=El%20MEDUCA%20detall%C3%B3%20que%20el,ubicados%20en%2014%20regiones%20educativas>

Sobre los autores

Horacio Álvarez 

Especialista Senior de Educación del Banco Interamericano de Desarrollo.

Gregory Elacqua 

Economista Principal de Educación del Banco Interamericano de Desarrollo.

Carolina Méndez 

Especialista de Educación del Banco Interamericano de Desarrollo.

Isabela Munevar 

Consultora externa del Banco Interamericano de Desarrollo.

Diana Vásquez 

Consultora de Educación del Banco Interamericano de Desarrollo.

Copyright © 2021 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.

Diseñado por iunta SpA, en Santiago de Chile
www.iunta.cl



Próxima publicación

9

Hablemos de Política Educativa América Latina y el Caribe

Experiencias familiares y docentes de aprendizaje a distancia durante la pandemia de COVID-19 en América Latina

División de Educación – Sector Social



Blog Enfoque Educación:

<https://blogs.iadb.org/educacion/es/>



Twitter de la División de Educación:

<https://twitter.com/BIDeducacion?s=20>



Portal de Estadísticas Educativas – CIMA:

<https://cima.iadb.org/>