

Education at a Glance 2016

La Reforma Educacional en el contexto de la principal fuente de estadísticas educacionales de la OCDE¹

I. Introducción

El informe anual *Education at a Glance* (EAG) es la principal fuente de estadísticas comparativas de la educación que ofrece la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Dicha publicación presenta indicadores comparativos para los 34 países miembros, además de otros países asociados.

En esta edición, que se publica a nivel internacional el 15 de septiembre de 2016, contiene información de nuestro país hasta el año 2014. **Por tanto, es importante considerar que la información corresponde a políticas y presupuestos aprobados por administraciones anteriores y no contemplan indicadores posteriores a la implementación de la Reforma Educacional. En ese sentido, los datos que se presentan a continuación deben considerarse como los antecedentes y el sustento empírico de las medidas que el actual gobierno ha decidido tomar en materia educacional en todos los niveles educacionales.**

Para la elaboración anual del *Education at a Glance* existen redes temáticas de trabajo formadas por expertos y representantes de todos los países, que cumplen la función de desarrollar y depurar los indicadores que analizan determinadas materias relacionadas con la educación. Dichas redes de trabajo solicitan a los países entregar información de manera periódica, con el fin de generar indicadores de comparabilidad internacional.

La provisión de información para el *Education at a Glance* por parte de Chile es realizada por el Ministerio de Educación a través de su Centro de Estudios en conjunto con instituciones como el Ministerio de Desarrollo Social, el Instituto Nacional de Estadísticas y el Servicio de Información de Educación Superior, entre otras. Esta información es entregada a través de una serie de cuestionarios preparados por la OCDE, la que posteriormente realiza los cálculos que se presentan en la publicación internacional.

¹ La publicación *Education at a Glance 2016* se encuentra bajo embargo hasta el 15 de septiembre de 2016, a las 11:30 am (zona horaria Francia), vale decir hasta las 6:30 am (hora de Chile). No siendo posible difundir esta información previa a la fecha y hora indicada. Se reitera que los datos de Chile utilizados por la OCDE son de 2013 y 2014, previos a las medidas en materia educacional que ha implementado el actual gobierno.

II. Aspectos relevantes de *Education at a Glance*

1. Acceso a la educación, participación y progresión

- Uno de los primeros temas que se analizan en esta publicación corresponde al impacto que ha tenido el sistema educacional en las respectivas sociedades analizadas. Para el caso de nuestro país se destaca que las y los más jóvenes (25-34 años) que viven en Chile presentan niveles de escolaridad superiores a los de la población más adulta (35-65 años). Por su parte, se observa que aquellos que poseen un título de educación superior tienen ingresos considerablemente mayores a aquellos que tienen educación media (más del doble).
- Pese a que la educación contribuye a la reducción de brechas de género, se aprecia que en educación superior persiste una alta diferencia salarial, en donde las mujeres reciben solo un 63% del salario de los hombres, llegando a convertirse en una de las más altas entre los países analizados², por sobre a lo observado en México (68%), Polonia (70%), Portugal (71%), Turquía (84%) y el promedio OCDE (73%).
- Un dato destacable es que Chile es el segundo país que más ha aumentado su cobertura de educación parvularia para la población con 4 años de edad. En Chile se observa un incremento de 42 puntos porcentuales entre 2005 y 2014, llegando a un 84%, y con ello superando a todos los países de comparación, pero no al promedio OCDE (86%). A su vez para la población con 3 años de edad se duplica la cobertura entre 2005 y 2014, alcanzando un 54%, todavía por debajo del promedio de los países OCDE (71%). Entre los años 2014 y 2016, la política de cobertura en educación parvularia de este gobierno va a permitir incrementar en 50 mil nuevos cupos en salas cunas y jardines infantiles (0 a menos de 4 años).
- En cuanto a educación superior, se observa que el porcentaje de la población chilena que ha completado este nivel (21%) se encuentra bajo el promedio OCDE (36%). A pesar de esto, **se espera que la cobertura de educación superior aumente persistentemente en los próximos años, asociado a diversas iniciativas de la Reforma Educacional que apuntan a mejorar el acceso a la educación superior, sea esta técnico profesional o universitaria.**
- Entre los temas más relevantes correspondientes al entorno del aprendizaje y a la organización de las escuelas, los indicadores de esta publicación muestran que Chile era uno de los países donde existe una mayor cantidad de alumnos por docente y donde se realiza una mayor cantidad de horas de clase anualmente. **Ambos datos por su temporalidad no toman en cuenta la Ley de Política Nacional Docente de la Reforma Educacional, aprobada en marzo de 2016, precisamente con el objetivo de revertir estos indicadores que ya se habían presentado en años anteriores.**
- Respecto a la cantidad de alumnos por personal en aula (docente y asistente) en educación parvularia para los niveles medio, y niveles de transición 1 y 2, Chile presenta 12 niños por adulto, coeficiente equivalente al promedio OCDE. Ahora bien, al considerar sólo

² Se considerarán como países relevantes a México, Polonia, Portugal y Turquía. Este grupo de países, sin bien son disímiles entre sí, permiten tener puntos de comparación en diversos aspectos relevantes tales como: PIB per cápita, similitudes culturales y/o niveles de desempeño similares en indicadores educativos.

a profesionales en aula, este coeficiente alcanza los 26,1 niños por docente, casi el doble que el promedio de la OECD (13,8 niños por docente). **Estas cifras demuestran que es necesario avanzar en la mejora de los coeficientes técnicos con miras a proporcionar mejores oportunidades educativas a niños y niñas en los primeros años de vida. Dada la relevancia de esta temática es que específicamente se asume como un compromiso presidencial en el programa de gobierno de la Presidenta Bachelet, y es prioridad para la Subsecretaría de Educación Parvularia.**

- También a 2014, existía una gran brecha al comparar el salario de los docentes con el de aquellos que poseen el mismo nivel educacional, en conjunto con una jornada laboral docente más larga que las que existen en promedio entre los países OCDE. **Se debe recordar que el Sistema Nacional de Desarrollo Profesional Docente vigente a partir del 2016, es una ley de la Reforma que se implementará paulatinamente precisamente con el objetivo, entre otras cosas, de revertir estos indicadores: dignificar la docencia (mejorando condiciones de trabajo y horas no lectivas); apoyar su ejercicio (creando una carrera docente dividida en cinco tramos con mejores salarios); y aumentar su valoración (apoyando la formación inicial docente, acreditación obligatoria de carreras de pedagogía y sistema de tutorías de inducción al aula). Se debe tener en cuenta que esta política se trata de una de las leyes de la Reforma Educacional con una de las inversiones más significativa: 2300 millones de dólares en régimen a partir del 2026.**

2. Recursos económicos y humanos invertidos en educación

- En cuanto a los recursos destinados a la educación a 2014³, esta publicación revela que Chile está entre los países con menor gasto total por estudiante dado que el gasto en educación escolar y superior promedia los 5.092 dólares anuales, mientras que los países de la OCDE invierten más de 10.000 dólares en sus estudiantes. En esta materia Chile también presenta grandes diferencias entre sus niveles dado que en educación escolar el gasto por estudiante bordea los 4.074 dólares anuales, mientras que en educación parvularia y superior estos superan los 6.500 y 7.600 dólares respectivamente. La diferencia en el gasto por alumno de estos niveles se explica principalmente por el aporte de los hogares dado que, por ejemplo, en los niveles educación superior el 62% del gasto proviene de las familias, mientras que el promedio OCDE alcanza un 30%.
- Si dividimos estos valores por el PIB per cápita de los países analizados también se observa que Chile presenta un gasto en educación primaria, secundaria y superior del 18%, 19% y 35% del PIB per cápita, mientras que el promedio OCDE alcanza un 22%, 25% y 41%, respectivamente. Al comparar con países relevantes⁴ se aprecia que solo México y Turquía gastan una proporción menor en educación primaria (16% y 15%, respectivamente), mientras que en educación superior Chile está por debajo de los países aludidos.
- Es destacable que el análisis de tendencias del gasto por estudiante en educación escolar muestra un incremento de 12% entre 2008 y 2013 (lo cual se explica principalmente por el aumento de 4% en el gasto y la reducción del 7% en la matrícula en este nivel

³ El año de referencia para el resto de los países que componen la OCDE es el 2013.

⁴ Se considerarán como países relevantes a México, Polonia, Portugal y Turquía. Este grupo de países, sin bien son disímiles entre sí, permiten tener puntos de comparación en diversos aspectos relevantes tales como: PIB per cápita, similitudes culturales y/o niveles de desempeño similares en indicadores educativos.

educacional). Por su parte, en educación superior el gasto por estudiante en el país ha aumentado en 5% entre 2008 y 2013 (lo cual puede verse explicado por el incremento de un 41% en el gasto del nivel y el 34% de aumento de la matrícula entre estos años para este nivel). Estos niveles de crecimiento se encuentran por sobre el promedio OCDE, el cual anotó sólo un 8% para el nivel de educación escolar y un similar 5% en educación superior.

- En educación parvularia el porcentaje de gasto total (público y privado) como porcentaje del PIB alcanza un 1,3%, el cuál es superior al promedio OCDE (0,8%) y a los países en comparación: México (0,6%), Portugal (0,6%) y Polonia (0,8%).
- Por su parte, el gasto en educación escolar alcanza un 3,1% del PIB, lo cual es menor al promedio OCDE y al de Polonia (3,4%), México (3,9%), y Portugal (4,7%). En educación superior, Chile llega a posicionarse como uno de los países con mayor porcentaje de gasto total (2,3%), por sobre el promedio OCDE (1,6%).
- La tendencia histórica del gasto total en educación como porcentaje del PIB entre los años 2005 y 2013 demuestra que el mayor gasto que ha tenido Chile correspondió al 6,6% anotado en 2011, fecha a partir de la cual ha mostrado un decrecimiento paulatino llegando a un 5,8% para el 2013. A pesar de dicha disminución, al verificar la evolución de este indicador en aquellos países que han sido considerados relevantes, este porcentaje (5,8%) solo es superado por Portugal (6,1%). Para el año 2014, Chile presenta un gasto en educación como porcentaje del PIB de 5,5%, mientras que el promedio OCDE fue de un 5,2%⁵.

3. Fuentes de financiamiento: Estado y familias

- Por otra parte, en cuanto a las fuentes de financiamiento, es importante considerar que al 2014, existía una marcada diferencia en la participación del Estado y las familias entre los niveles de educación escolar y superior. **Precisamente uno de los indicadores más importantes para justificar la política de gratuidad en ambos niveles educacionales que se comenzó a implementar este año a través de la Ley de Inclusión Escolar y la Ley de Gratuidad Universitaria, ambas medidas vigentes desde el 2016 y parte de la Reforma Educacional en marcha. Así, este año 240 mil estudiantes y sus familias accedieron a gratuidad con la puesta en marcha de la Ley de Inclusión Escolar, y casi 140 mil estudiantes estudian gratis en universidades adscritas a gratuidad.**
- Al revisar las tendencias, en educación escolar se aprecia un aumento en la participación de la inversión pública entre los años 2005 y 2013 pasando desde un 70% a un 78%, mientras que el promedio OCDE se mantiene estable en el periodo, esto debido a que el año 2008 se crean políticas como la Subvención Escolar Preferencial (SEP). Por su parte, en educación superior la inversión pública pasó de un 16% a un 35% en el mismo periodo.
- Además, se debe tener en cuenta que en educación escolar el gasto privado alcanzaba un 21% del total, mientras que en educación superior este porcentaje correspondía a un 62%. Porcentajes superiores a los observados para el promedio OCDE, con un 9% y un 30% respectivamente.

⁵ El año de referencia para el resto de los países que componen la OCDE es el 2013.

- Durante el año 2014, solo el nivel de educación parvularia presentó una proporción de gasto público por sobre la media de los restantes países que componen la OCDE (85% versus 81% promedio). Esto refleja la importancia que el país le da a la formación de los chilenos y chilenas en sus primeros años de vida.
 - Por último, *Education at a Glance 2016* presenta información sobre el gasto en educación como porcentaje del gasto público total. En este ámbito es importante considerar que un 15,4% del gasto público total⁶ de Chile está destinado al sector educación siendo solamente superado por México en los países de comparación.
-

III. Conclusión

En esta versión del *Education at a Glance 2016* (con nuevos datos del año 2014, previos a la Reforma Educacional), no se aprecian grandes variaciones en los indicadores obtenidos anteriormente.

En materia docente se presentan indicadores previos a la **Política Nacional Docente** de 2016 y confirman la necesidad de su rápida implementación. Antes de la Reforma Educacional el país tenía mayor cantidad de alumnos por docente y se realizaban una mayor cantidad de horas de clase anualmente. También a 2014, existía una gran brecha al comparar el salario de los docentes con el de aquellos que poseen el mismo nivel educacional. Todas ellas medidas enfrentadas con la ley mencionada que comenzó a implementarse este año.

En materia de educación parvularia, las cifras de este reporte muestran que el país ha ido avanzando en la senda correcta, pues se constata un sostenido incremento en la cobertura y en el gasto en relación al PIB para este nivel. En esta línea, este gobierno asumió la responsabilidad de ampliar y garantizar una oferta pública, gratuita y de calidad, para lo cual creó la **Subsecretaría de Educación Parvularia**.

Si bien Chile ha demostrado significativos avances en distintos ámbitos de Educación Parvularia, entre ellos la institucionalidad, la cobertura y la calidad educativa, aún falta avanzar en la mejora de los coeficientes técnicos, especialmente aquellos vinculados a profesionales en aula. Esta mejora cuenta con un amplio consenso entre las educadoras, académicos y otros actores vinculados al nivel de educación parvularia, y permitirá mejorar la calidad de las condiciones de trabajo de las profesionales y de los procesos pedagógicos que éstos desarrollan en aula.

Por otra parte, Chile es uno de los países de la OCDE con mayor gasto en educación superior como porcentaje del PIB, teniendo en cuenta el gasto fiscal y de las familias. Sin embargo, al observar las fuentes de financiamiento las familias chilenas gastan más que el Estado en educación superior con un 62% versus un 38%, distribución que se invierte en el promedio OCDE (30% gasto privado y 70% gasto público).

⁶ El cual sólo considera el gasto público en educación escolar y superior.

Al respecto, la **Reforma Educacional en marcha** disminuye el peso de la inversión de las familias. De este modo, la **gratuidad de la educación superior** para el año 2016 permitió que cerca de 140 mil estudiantes accedieran a educación universitaria sin desembolsar recursos para ello, y se espera que desde el 2017 este acceso gratuito esté también disponible para futuros estudiantes que deseen ingresar al sector técnico en educación superior (CFT e IP).

Septiembre de 2016