

PIVOTES



PÉRDIDA DE PROTAGONISMO DE LA EDUCACIÓN PREESCOLAR Y ESCOLAR

9 de octubre, 2024

RESUMEN EJECUTIVO



- La educación preescolar y escolar abarca a la población entre 0 y 18 años, y a la educación superior asiste principalmente la población entre 19 y 24 años.
- **La discusión en torno al financiamiento de la educación superior se ha apoderado del debate público, quedando la educación preescolar y escolar en segundo plano.**
 - El presidente Gabriel Boric anunció un proyecto que busca aliviar la deuda generada por el CAE y rediseñar el sistema de financiamiento de la educación superior.
 - En la ley de presupuesto 2025, de los \$535.500 millones adicionales para el Ministerio de Educación, un 99% está dirigido a la educación superior.
- **El aumento del protagonismo de la educación superior respecto a la educación preescolar y escolar comenzó hace diez años, y trasciende al actual gobierno:**
 - Entre el 2014 y 2023, el gasto estatal anual en educación preescolar y escolar por persona aumentó en un 37%, desde \$1.582.074 hasta \$2.169.065. En el mismo periodo, el gasto estatal anual en educación superior por persona aumentó en un 127%, desde \$718.159 hasta \$1.629.369.
 - Por lo tanto, en los últimos 10 años, el dinero estatal dirigido a educación superior ha ganado protagonismo respecto al resto de los niveles. **En el 2014, el gasto público por persona en educación superior equivalía a un 45% del gasto escolar y preescolar. En el 2023 este porcentaje subió a 75%.**
- **¿Cuánto gasta Chile en cada etapa educativa en relación con los otros países?** Según el informe “Education at a Glance 2023” de la OECD:
 - El gasto estatal de Chile en educación preescolar y escolar, como porcentaje del PIB, está bajo el promedio de la OECD (3,13% vs 3,38%) y el gasto estatal de Chile en educación superior está sobre el promedio de estos países (1,34% vs 1,08%).
 - **Somos el 4° país de la OECD que más recursos públicos destina a educación superior en relación a la educación preescolar y escolar.** En Chile, la cantidad de gasto público destinado a educación superior equivale a un 43% del gasto público destinado a educación preescolar y escolar. El promedio de la OECD es un 32%.
- Mientras en los últimos diez años el gasto estatal y la atención del debate en la educación superior ha ganado protagonismo, **siguen pendientes importantes desafíos en nuestro sistema escolar:** las brechas en los rendimientos académicos entre grupos socioeconómicos continúan muy altas.
- **En Pivotes proponemos medidas audaces que permitirían mejorar la calidad de la oferta educativa y recalcamos la importancia de que la educación preescolar y escolar no pierda protagonismo ni atención en el debate público.**

1. Contexto

Una de las promesas de la campaña presidencial de Gabriel Boric fue condonar la deuda del Crédito con Aval del Estado, conocido como CAE, un préstamo que entregan los bancos privados a los chilenos para financiar su educación superior, con una tasa de interés fija del 2% y con una garantía estatal. Ya en el gobierno, el presidente Boric anunció un proyecto que busca aliviar la deuda generada por el CAE y rediseñar el sistema de financiamiento de la educación superior. Además, en la ley de presupuesto 2025, de los \$535.500 millones adicionales que se destinan a educación, un 99% se dirigen a la educación superior (aumentos de gratuidad universitaria, becas, aportes al CAE, entre otros).

La discusión en torno al financiamiento universitario se ha apoderado del debate público, quedando la educación escolar y preescolar en segundo plano. Pero más grave aún, el protagonismo de la educación superior sobre el resto de los niveles comenzó a aumentar hace diez años. Este cambio de prioridades en el debate se refleja en que desde el 2014 aumenta el gasto estatal hacia la educación superior respecto al destinado a la educación no superior. De hecho, según el informe "Education at a Glance 2023", Chile se encuentra como el 4º país de la OECD con el mayor gasto público destinado a educación superior en relación a la educación preescolar y escolar.

Mientras en los últimos diez años el gasto estatal y la atención del debate en la educación superior ha ganado protagonismo, siguen pendientes importantes desafíos en nuestro sistema escolar: las brechas en los rendimientos académicos entre grupos socioeconómicos siguen siendo muy altas, reducirlas es fundamental para que nuestro sistema educativo permita mayor movilidad social.

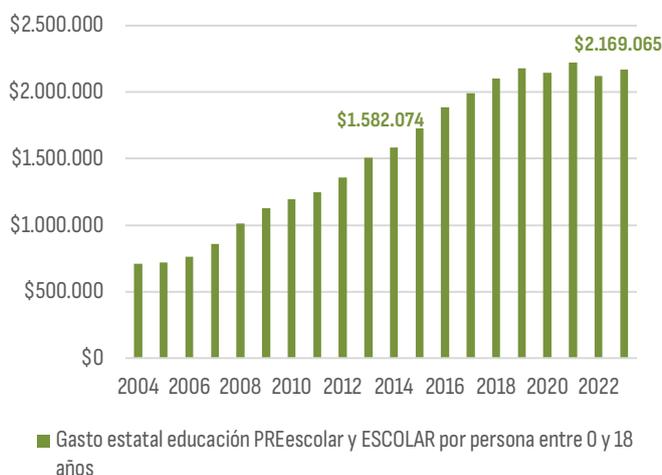
2. Desde el 2014 el gasto público en educación superior ha ganado protagonismo respecto al preescolar y escolar

La educación preescolar y escolar abarca a la población entre 0 y 18 años, y a la educación superior asiste principalmente la población entre 19 y 24 años. A través de los informes de la Dirección de Presupuesto del ministerio de Hacienda (Dipres) se puede calcular cuánto dinero estatal se está destinado a cada etapa educativa, controlando por la cantidad de personas que se encuentran en el rango etario de la etapa correspondiente.

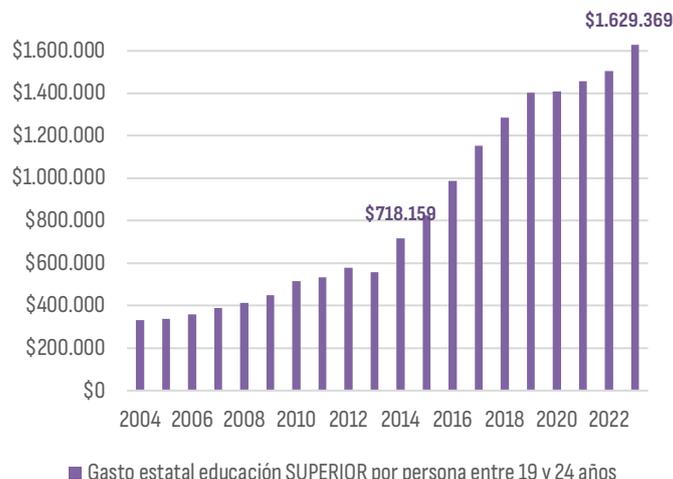
En el 2014 estimamos que el gasto estatal anual en educación no terciaria por persona entre 0 y 18 años era de \$1.582.074, y en el 2023 llegó a \$2.169.065 (todo en moneda 2024). En el mismo periodo, el gasto estatal anual en educación superior por persona entre 19 y 24 años subió desde \$718.159 hasta \$1.629.369. Es decir, **entre el 2014 y el 2023, el gasto estatal preescolar y escolar por persona subió un 37%, mientras el gasto estatal superior por persona subió en un 127%.**

Figura 1. Gasto estatal Educación Preescolar-Escolar y Educación Superior por persona, al año

Educación Preescolar y Escolar



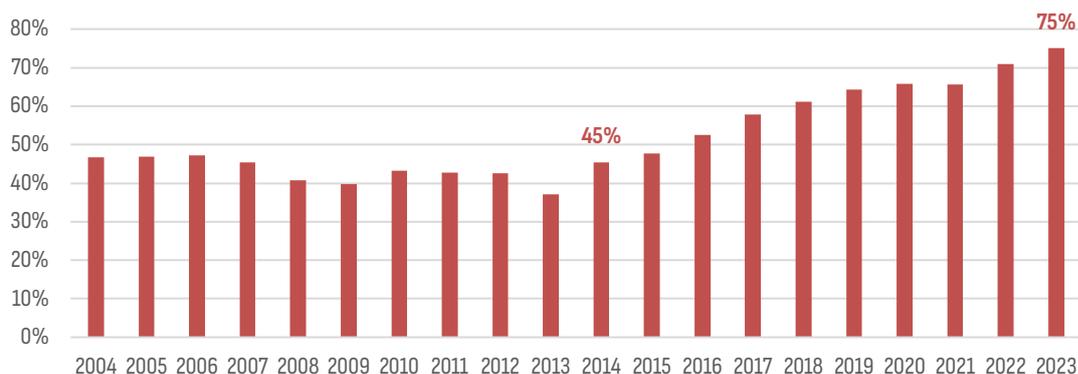
Educación Superior



Fuente: PIVOTES, en base a Dipres y estimación de población del INE.

De esta forma, **en los últimos 10 años, el dinero estatal dirigido a educación superior ha ganado protagonismo respecto al dirigido a la educación en la etapa escolar.** En el 2014, el gasto público en educación superior equivalía a un 45% del gasto escolar, controlando por la cantidad de personas en el tramo etario correspondiente. En el 2023 este porcentaje subió a 75% (figura 2). El aumento del gasto público en educación superior es explicado principalmente por la Ley N° 21.0911, que establece la gratuidad en la educación superior para el 60% de la población más vulnerable. El gasto para estos fines comenzó en el 2015 por glosa en la Ley de Presupuesto.

Figura 2. Gasto estatal Educación Superior respecto a Preescolar y Escolar, por persona



Fuente: PIVOTES, en base a Dipres y estimación de población del INE.

1 Ver ley aquí [>Clic<](#).

3. ¿Cómo estamos dentro de la OECD?

Los países destinan más recursos a la educación preescolar y escolar que a la superior, dado que una persona no puede acceder a la segunda etapa sin invertir en la primera, y también dado que existe una amplia evidencia académica, liderada por el premio Nobel James Heckman, que respalda que el retorno de la educación es mayor en las primeras etapas educativas – preescolar y escolar–, con un rendimiento decreciente en las etapas posteriores –educación superior– (Cunha et al., 2006; Heckman et al., 2008).

Figura 3. Gasto estatal en Educación Preescolar y Escolar 2020, % del PIB

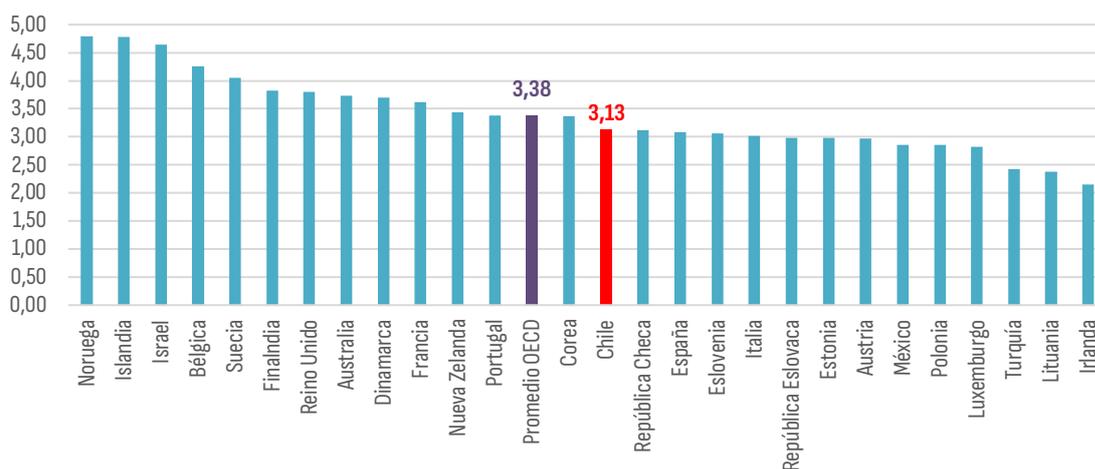
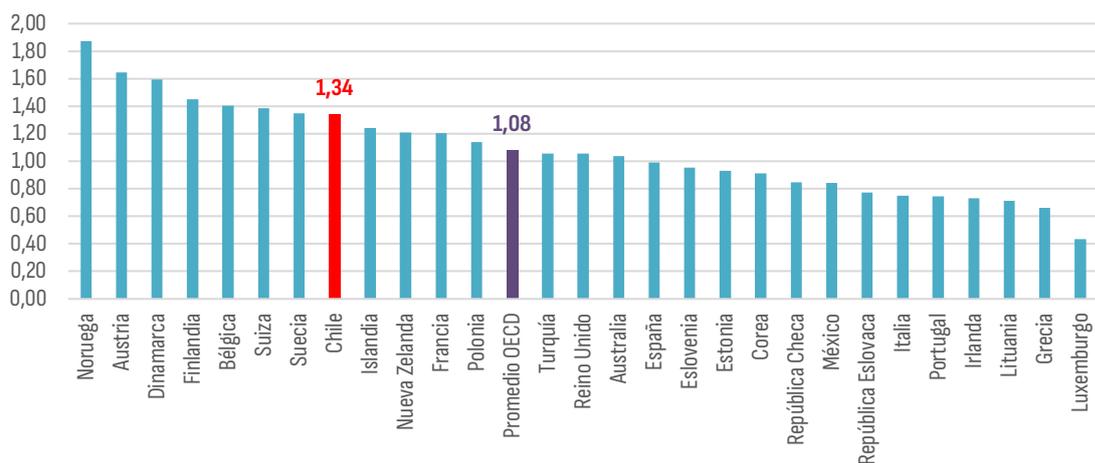


Figura 4. Gasto estatal en Educación Superior 2020, % del PIB



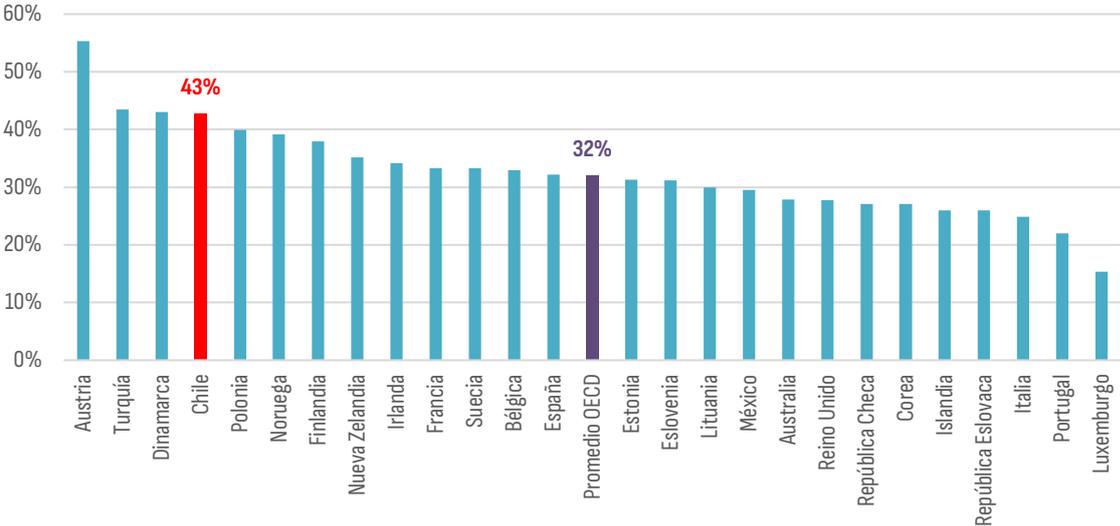
Fuente: PIVOTES en base a "Education at a Glance 2023", OECD 2023

En los últimos 10 años el gasto público en Chile dirigido a educación superior ha crecido a mayores tasas que el gasto dirigido a educación de las primeras etapas. **Una buena pregunta es comparar cuánto gasta Chile en cada etapa educativa en relación con los otros países.**

El último análisis de la OECD, publicado en el "Education at a Glance 2023", indica que el **gasto estatal de Chile en educación preescolar y escolar, medido como porcentaje del PIB, está bajo el promedio de la OECD (3,13% vs 3,38%)** y el **gasto estatal de Chile en educación superior está sobre el promedio de estos países (1,34% vs 1,08%; ver figura 3 y 4).**

Luego, al comparar la cantidad de recursos que cada país destina a la educación superior en comparación a la cantidad que destina a educación no terciaria, **hoy Chile es el 4º país de la OECD que más recursos públicos destina a educación superior en relación a la educación preescolar y escolar.** Según el último informe de la OECD, **en nuestro país, la cantidad de gasto público destinado a educación superior equivale a un 43% del gasto público destinado a educación preescolar y escolar.** Sólo somos superados por Austria, Turquía y Dinamarca. **El promedio de la OECD es un 32%.**

Figura 5. Gasto estatal en Educación Superior respecto a Preescolar y Escolar*, 2020



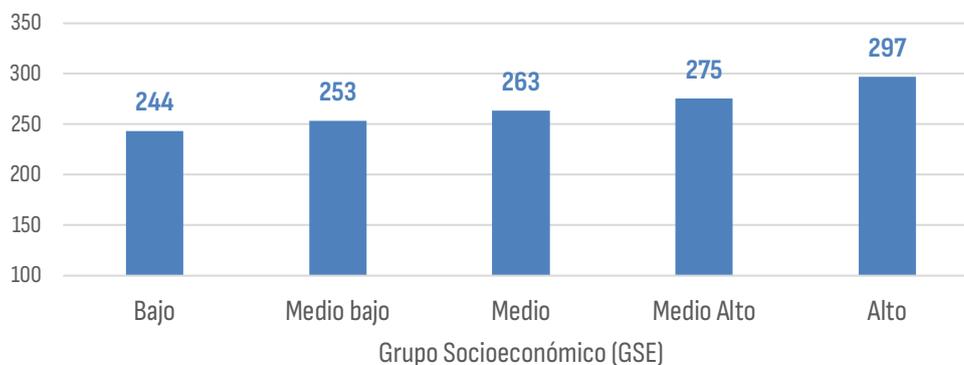
*se divide el gasto estatal de Educación Superior por el gasto estatal en Educación Preescolar y Escolar.
Fuente: PIVOTES en base a "Education at a Glance 2023", OECD 2023

4. El desafío en educación escolar sigue pendiente

La inversión en educación preescolar y escolar es fundamental para entregarle oportunidades económicas a los chilenos. Existe una abundante evidencia que señala que la inversión en las etapas preescolar y escolar genera mayores retornos sobre la persona que la inversión en educación superior.

Mientras en los últimos diez años el gasto estatal y la atención del debate en la educación superior ha ganado protagonismo respecto a la educación escolar, **siguen pendientes importantes desafíos en nuestro sistema escolar: las brechas en los rendimientos académicos entre grupos socioeconómicos (GSE) siguen siendo muy altas** (figura 6). La diferencia de puntajes del Simce de 4º básico entre los estudiantes del GSE Alto y el GSE Bajo son 53 puntos, equivalentes a una desviación estándar. Si queremos avanzar hacia un país con mayor movilidad social, en que el lugar de nacimiento de la persona no sea el principal factor que determine sus oportunidades de vida, es fundamental seguir fortaleciendo el sistema escolar y preescolar.

Figura 6. Puntaje Simce 4° básico 2023, promedio por Grupo Socioeconómico (GSE).



Fuente: PIVOTES en base a datos de la prueba SIMCE de 4° básico 2023.

El debate de políticas públicas no debe dejar de lado nuestro sistema escolar. **En Pivotes empujamos medidas audaces que permitan mejorar la calidad de la oferta educativa y recalamos la importancia de que la educación escolar no pierda protagonismo ni atención en el debate público.**

Específicamente, respecto a la educación escolar, proponemos:

- Para mejorar la educación estatal a la que asiste la población más vulnerable, proponemos que los mejores administradores, independiente si son estatales o privados, puedan administrar los establecimientos a través de una administración delegada.
- Proponemos facilitar la creación de nuevos establecimientos particulares subvencionados con estándares regulatorios exigentes, para fortalecer el carácter mixto del sistema y así aumentar la diversidad de proyectos, fomentar una sana competencia y promover una mejora en calidad educativa.
- Proponemos que la educación sea reconocida como un servicio esencial o de utilidad pública en la legislación chilena, a través de una reforma constitucional que declare a la educación cómo un servicio esencial "ad-hoc".

Autores:

1. **Elisa Cabezón, economista de la Pontificia Universidad Católica.**

7. BIBLIOGRAFÍA

1. Heckman, James. J., Lanza J. Locher, and Petra E. Todd (2008).
"Earnings Functions and Rates of Returns". Journal of Human Capital.
2. Cunha, Flavio, James J. Heckman, Lanza J. Locher and Dimitri V. Masteroc (2006).
"Interpreting the Evidence on life cycle skill formation". Chapter 12 of Handook of the Economics of Education, Volume 1.
3. OECD (2023)
"Education at a Glance 2023: OECD Indicators", OECD Publishing, Paris,
<https://doi.org/10.1787/e13bef63-en>.