

# Presupuesto para Educación 2013: Fuerte Aumento en Áreas Clave

**Lo destinado a educación equivale a cerca de un 20% del Presupuesto total de la Nación y ha experimentado alzas sostenidas en los últimos años. La propuesta para el año 2013 está en la línea correcta al potenciar la educación preescolar y, en el caso de la educación superior, poner el énfasis en que los recursos vayan a los alumnos más vulnerables y no directamente a las instituciones.**

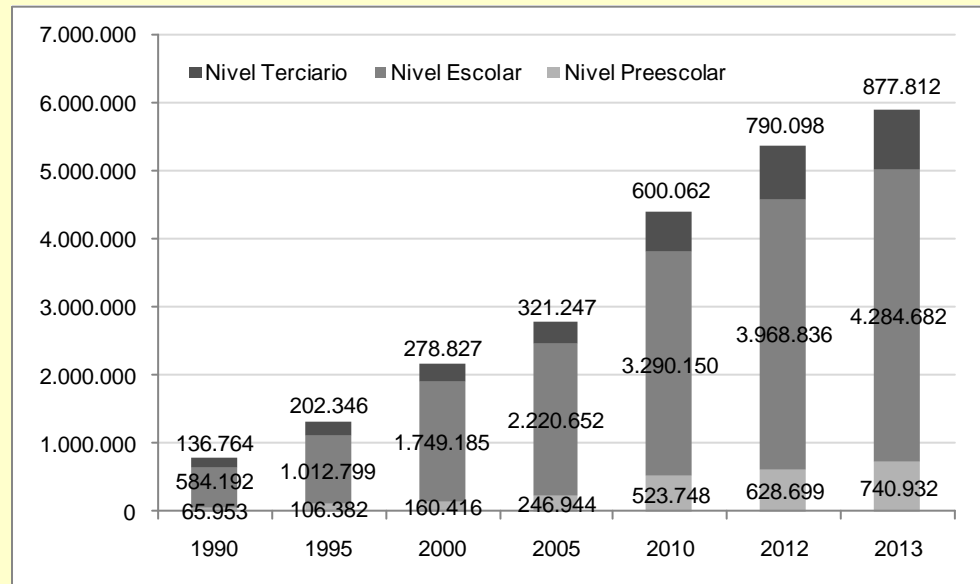
Sin duda uno de los temas que más sonará en la discusión de la Ley de Presupuestos de la Nación será el de educación. Aunque esta instancia sólo permite repartir dinero y no decidir de qué forma usarlo, y por lo tanto no resuelve las ineficiencias que puedan existir en la gestión de los programas, los esfuerzos se concentran durante estos meses en obtener más y más recursos.

Analizando y comparando los presupuestos de los últimos años, nos encontramos con que ha habido un aumento notorio de los recursos al sector educación. Sólo el último año, el crecimiento presupuestado es de 9,4%, lo que da al sector educación más de US\$ 12.800 millones, equivalente a más del 20% del presupuesto total de la nación. Con ello, este sector representaría el 4,6% del PIB del año 2013 (y el 4,2% promedio para los años 2010-2013).

## Gasto en educación por nivel

Existe cierto consenso en la importancia relativa de la educación preescolar, en el sentido que ésta permite reducir la brecha que existe entre niños provenientes de distinto entorno socioeconómico. La diferencia con los demás niveles educativos es que tiene una mayor efectividad y es por lo tanto una política socialmente óptima. Llegada la etapa de educación terciaria, una importante limitación para los jóvenes que quieren acceder a ella es el no haber recibido educación de calidad en los niveles previos y, por lo tanto, esto se debe considerar al momento de entregar recursos y decidir las políticas a implementarse.

Gráfico N° 1  
GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN POR NIVEL, AÑOS 1990-2013  
(EN MM\$ DE 2013)



Fuente: Indicadores de la Educación en Chile 2007-2008, MINEDUC y Estadísticas de las Finanzas Públicas, DIPRES, años 2010-2013. Elaboración propia sobre la base de leyes de Presupuestos DIPRES e información del MINEDUC.

En el Gráfico N° 1 vemos cómo se distribuye el gasto público en los distintos niveles educativos desde el año 1990 hasta hoy<sup>1</sup>. La mayor parte se la lleva el nivel escolar que comprende más años (12), mientras que la educación preescolar ha sido postergada históricamente incluso por detrás de la educación superior, lo que no resulta óptimo desde el punto de vista de la eficiencia del gasto. El actual Gobierno se propuso aumentar la capacidad de jardines infantiles y salas cuna, así como de lograr cobertura total de educación preescolar para los tres primeros quintiles el año 2014, lo que se ha reflejado en un incremento importante del gasto.

## El nivel preescolar

El presupuesto para el año 2013 considera un incremento del 19% para JUNJI e INTEGRA (\$ 411 a \$ 505 mil millones)<sup>2</sup>, con el fin de crear 10 mil nuevos cupos en jardines infantiles y salas cuna, y un incremento aproximado de 16% en el presupuesto de subvenciones estimado y de alimentación para kinder y pre kinder, lo que se explica principalmente por el alza recién aprobada de la subvención para pre kinder y kinder del 18,5%, la cual pasará desde \$ 38.719 a \$45.511 (sin considerar la subvención escolar preferencial, la cual superará los \$ 80 mil), además del aumento de 25 mil cupos para los sectores más vulnerables.

Con lo anterior, el año 2013 el gasto para el nivel preescolar (sala cuna, jardín infantil, pre kinder y kinder) aumentará un 18% respecto al año 2012, llegando a más de \$ 740 mil millones.

## El nivel escolar

El nivel escolar, que comprende tanto la Enseñanza Básica como la Media (científico humanista y técnico profesional), experimenta un crecimiento impulsado principalmente por el alza en el presupuesto para subvenciones (7% sacando la estimación para el nivel preescolar), el cual se explica por el incremento de la subvención de escolaridad, subvención escolar preferencial y el ingreso de la Enseñanza Media (1° Medio) a esta última. Además se duplican los recursos para el Fondo de Mejoramiento de la Gestión Municipal (FAGEM), que para el año 2013 alcanzarán los \$ 91 mil millones. Al respecto, cabe mencionar que este programa no fue bien evaluado por parte de la DIPRES el año 2011, pues es una entrega de dinero con poco seguimiento. Según se señaló desde el MINEDUC, sin embargo, estos mayores fondos se comenzarán a entregar sujetos a nuevas condiciones, como indicadores de gestión y rendición de cuentas, de tal forma de mejorar la eficiencia de este gasto. Sin duda, antes de entregar más recursos, la educación municipal requiere una mejora de la gestión y de su institucionalidad, y la entrega de dineros con este tipo de condiciones debiera tener mejores resultados. Por último, la implementación de la Superintendencia de Educación Escolar y Agencia de Calidad compromete recursos por \$ 28 mil y \$ 15 mil millones respectivamente.

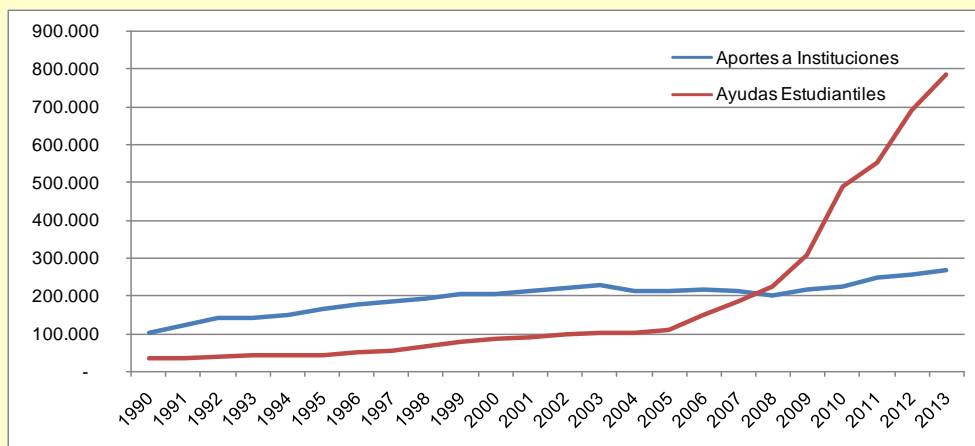
En cuanto a la reconstrucción de colegios, desde el Ministerio de Educación (MINEDUC) se informó que a la fecha se registra un avance del 80% y que se espera alcanzar el 95% a fines de 2013. Los recursos del Programa de Infraestructura Educativa disminuyen, en parte debido a la menor necesidad de reconstrucción post terremoto, y además se reasignan para mejorar el equipamiento de liceos técnico profesionales.

## El nivel terciario

Siguiendo la tendencia del año anterior, el presupuesto de educación para el año 2013 considera un importante aumento de recursos para el nivel superior. Aumenta fuertemente el gasto en becas (desde \$ 337 mil hasta \$ 391 mil millones), así como los Aportes Basales por desempeño (desde \$ 12 mil a \$ 18 mil millones) y Aporte Fiscal Directo (crecimiento del 5% comprometido el año pasado, desde \$ 173 mil a \$ 182 mil millones), ambos dirigidos a universidades del CRUCH.

Gráfico N° 2

## RECURSOS PRESUPUESTARIOS PARA EL FINANCIAMIENTO DE EDUCACIÓN SUPERIOR POR ÍTEM, 1990-2013 (MILLONES DE \$ 2013)



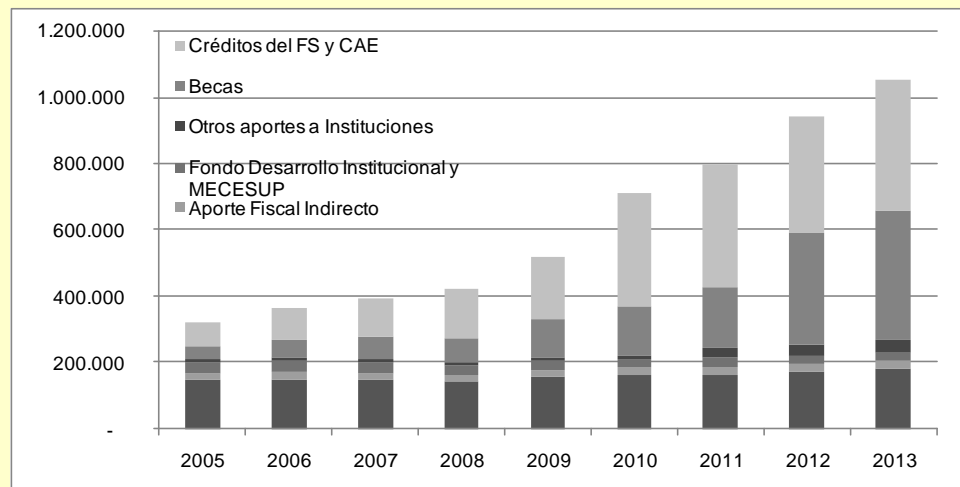
Fuente: Sistema de Información de Educación Superior (SIES) y, para el caso de 2011, 2012 y 2013, elaboración propia con presupuestos DIPRES.

En cuanto a los ítems de financiamiento propiamente tal, si en 1990 los recursos para el financiamiento de la educación superior se entregaban principalmente en forma de aportes directos a las instituciones, la tendencia con el tiempo ha sido la entrega en forma de ayudas estudiantiles, es decir, becas y créditos, que permiten dirigirlos a los estudiantes que tienen mayor necesidad de financiamiento. Esta información se observa en el Gráfico N° 2, en el que se clasifican los presupuestos anuales a educación superior en dos ítems: financiamiento estudiantil y financiamiento institucional. En 1990, el financiamiento institucional era de \$ 100 mil millones y el financiamiento estudiantil de \$ 34 mil millones, mientras que el año 2012, estos montos ascendieron a \$ 255 mil millones y \$ 690 millones respectivamente. La Ley de Presupuestos para 2013 contempla \$ 269 mil millones en financiamiento institucional y \$ 785 mil millones de financiamiento estudiantil (que incluye becas, créditos<sup>3</sup> y subsidio de la tasa de interés del CAE).

Si bien hay una propensión a financiar la educación superior a través de becas y créditos, durante los últimos años se ha hecho un esfuerzo por incrementar el financiamiento institucional, y en el gráfico se aprecia que desde el 2010 hay un aumento sostenido en esta materia. En el Gráfico N° 3 se muestra esta información desde el año 2005. Un aspecto positivo de estos nuevos aportes que se están entregando a las instituciones del CRUCH, es que son fondos por desempeño, a diferencia del aporte fiscal directo, cuyo criterio de asignación está bastante obsoleto.

Gráfico Nº 3

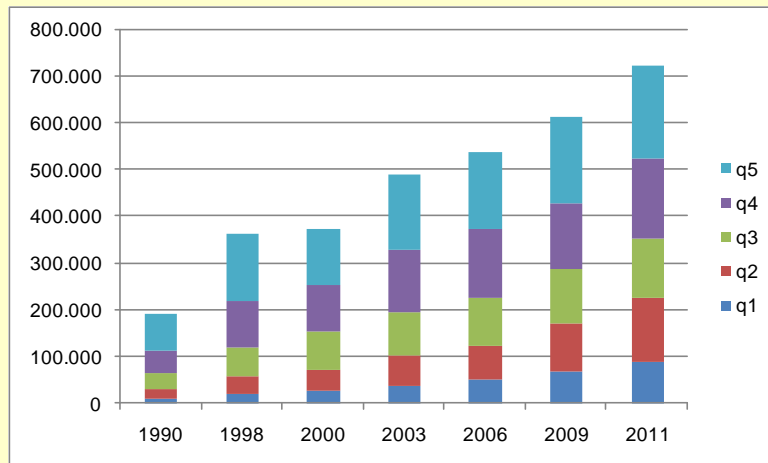
## COMPOSICIÓN DE RECURSOS PRESUPUESTARIOS PARA EL FINANCIAMIENTO DE EDUCACIÓN SUPERIOR POR ÍTEM, 2005-2013 (MILLONES DE \$ 2013)



Fuente: Sistema de Información de Educación Superior (SIES) y, para el caso de 2011, 2012 y 2013, elaboración propia con presupuestos DIPRES.

Gráfico Nº 4

## MATRÍCULAS EDUCACIÓN SUPERIOR 18 A 24 AÑOS POR QUINTIL DE INGRESO



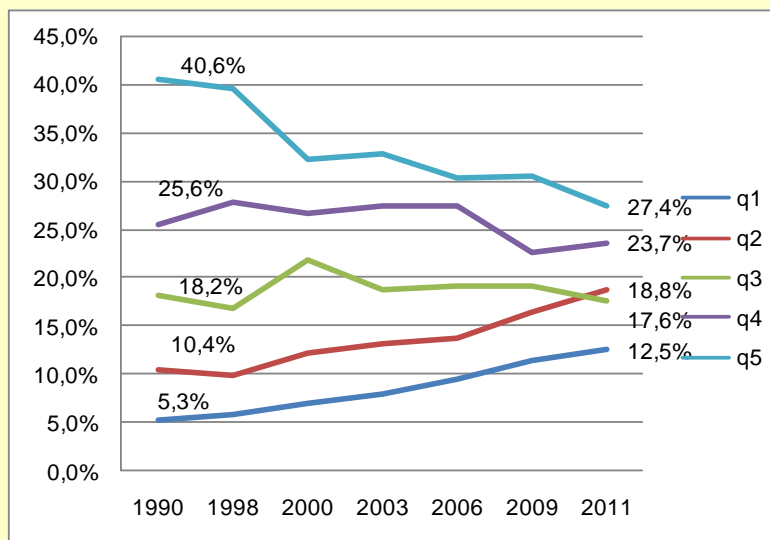
Fuente: LyD sobre la base de encuestas CASEN.

Y en cuanto al mayor esfuerzo en ayudas estudiantiles, que se entregan en función de la necesidad del alumno, resulta útil ver qué ha pasado con el acceso a educación superior de sectores antes postergados. En el Gráfico Nº 4 vemos la evolución de los matriculados de 18 a 24 años y la composición socioeconómica de esta población. Si bien se constata que

sigue existiendo una mayoría de jóvenes provenientes de los sectores de más recursos, se puede ver cómo ha mejorado el acceso de aquéllos de los primeros quintiles de ingreso, que antes se encontraban postergados.

De hecho, analizando la composición de los alumnos matriculados en educación superior según quintil de origen, en el Cuadro Nº 5 se ve que el año 2011 se ha alcanzado una distribución de estudiantes mucho más equitativa que las décadas anteriores. Si en 1990 sólo el 33% de los matriculados de 18 a 24 años provenía del 60% más pobre de la población, el año 2011 este grupo corresponde a la mitad de los matriculados en educación superior.

Gráfico Nº 5  
DISTRIBUCIÓN MATRÍCULAS 18 A 24 AÑOS  
POR QUINTIL DE INGRESO



Fuente: LyD sobre la base de encuestas CASEN.

Aunque la mayor restricción que tiene un joven para ingresar a la educación superior no es el aspecto económico, sino más bien el contar con los conocimientos y habilidades para cursar este nivel de estudios, se puede inferir que los mayores recursos, así como la forma en que estos están siendo entregados (en función de las características del alumno), han contribuido a la hora de mejorar el acceso a la educación superior de jóvenes de sectores más vulnerables económicamente hablando. El que los recursos se entreguen en función de las características del estudiante y no de la institución que éste escoge ha permitido focalizar las ayudas en aquéllos que realmente se estaban viendo restringidos por lo contar con los recursos para estudiar. Sin embargo, no hay que perder de vista el que parte importante de la tarea de mejorar la equidad en educación superior requiere mejorar los niveles previos, de tal forma que quienes quieran

seguir estudios superiores no se vean limitados por una educación escolar deficiente.

## Conclusiones

Si bien aumenta bastante el presupuesto en educación, esta no es la instancia para realizar cambios de fondo, pues sólo se discuten los montos. La forma en que se usan los dineros se define en la discusión de proyectos el resto del año, que es cuando los parlamentarios pueden hacer sus mayores aportes.

### En breve...

#### PRESUPUESTO DE EDUCACIÓN PARA 2013:

- El Gobierno se propuso aumentar la capacidad de jardines infantiles y salas cuna, así como de lograr cobertura total de educación preescolar para los tres primeros quintiles en 2014. De esta forma, en 2013 el gasto para el nivel preescolar aumentará un 18% respecto a 2012, llegando a más de \$ 740 mil millones.
- El nivel escolar crece, impulsado principalmente por el alza en el presupuesto para subvenciones (7% sacando la estimación para nivel preescolar), el cual se explica por el incremento de la subvención de escolaridad, subvención escolar preferencial y el ingreso de la Enseñanza Media a esta última.
- El presupuesto para 2013 para la educación superior considera un importante aumento de recursos. Sube fuertemente el gasto en becas (de \$ 337 mil a \$ 391 mil millones), así como los Aportes Basales por Desempeño (de \$ 12 mil a \$ 18 mil millones) y el AFI (desde \$ 173 mil a \$ 182 mil millones), ambos dirigidos a universidades del CRUCH.

---

<sup>1</sup> Ver anexo metodológico.

<sup>2</sup> Respecto al presupuesto inicial del año 2012. El incremento para el año 2013 respecto al presupuesto ajustado del año 2012 es de 18,2%.

<sup>3</sup> Aunque en rigor la compra de deuda del crédito con aval del Estado por parte del Fisco no es un gasto, pues se espera que estos sean devueltos.

---

## **\* Anexo metodológico: Clasificación del gasto en los distintos niveles educativos**

La información de los años 1990, 1995, 2000 y 2005 del nivel preescolar se obtuvo del Anuario de Indicadores de la Educación en Chile 2007- 2008 del MINEDUC y Estadísticas de Finanzas Públicas de la DIPRES.

La información de los años 2010, 2012 y 2013 se construyó a partir de las leyes de presupuesto iniciales, entendiendo que, aunque estas son modificadas a medida que transcurre el año, igual sirven de aproximación a los recursos efectivos.

Cada nivel incluye los siguientes programas e ítems del presupuesto:

- Nivel Preescolar: transferencias de la Subsecretaría de Educación a Integra, presupuesto para la JUNJI, ítems de la JUNAEB dirigidos a este nivel de enseñanza (alimentación JUNJI, prekinder y kinder) y estimación del gasto en subvenciones a partir de matrículas del MINEDUC y valor de la subvención vigente (sin SEP).

- Nivel Escolar: presupuesto para Subvenciones (excluyendo la estimación para preescolar), Gestión Subvenciones, Supervisión de Establecimientos Educativos, Programas de Infraestructura Educativa (ex Extensión Jornada Escolar), Mejoramiento Calidad Educación, Desarrollo Curricular y Evaluación, Recursos Educativos, e ítems de la JUNAEB dirigidos a esta etapa.

- Nivel Superior: presupuesto para Educación Superior, Gastos de Operación de Educación Superior, CRUCH, CNED, y becas de la JUNAEB dirigidas a este nivel.

En cada uno de los programas incluidos se excluyen los siguientes ítems: servicio de la deuda, saldo de caja, y adquisición activos financieros. En el caso de la JUNAEB, sólo se consideraron los ítems pertinentes para cada nivel, y no se incluyó el programa de Salud Escolar.

Por último, no perder de vista que por construcción el gasto total de los tres niveles no debe coincidir con el presupuesto total del ministerio, porque se dejaron afuera programas que no son directamente atribuibles ningún nivel en particular.