

## Comentario de la IE

### Introducción

El informe *Panorama de la Educación*<sup>1</sup> es el compendio anual de la OCDE de sus estadísticas sobre educación más recientes, que se recopilan en torno a un conjunto de indicadores. La versión de este año se ha centrado en "El rendimiento de las instituciones educativas" (capítulo A), "El acceso a la educación, la participación y el progreso" (capítulo B), "Recursos financieros invertidos en educación" (capítulo C) y "El personal docente, el entorno de aprendizaje y la organización de las escuelas" (capítulo D). En la versión de este año destaca la enseñanza y formación profesional (EFP) como aspecto fundamental.

El informe *Panorama de la Educación*, al contrario que otros estudios sobre educación como PISA y TALIS, no incluye conclusiones de políticas. No obstante, es un documento valioso en tanto en cuanto proporciona comparaciones entre países muy útiles. En cierto nivel, sería razonable concluir que los datos de *Panorama de la Educación* recabados antes de la pandemia de COVID-19 estarían desfasados. Aun así, hay una forma diferente de leer el informe. La pandemia ha expuesto las fragilidades, debilidades y desigualdades de la vida en todos los aspectos de la sociedad, y esto ha quedado especialmente patente en la educación. Por lo tanto, donde sea que existan las disparidades que se resaltan en los datos sobre educación, entre países y dentro de ellos, es razonable predecir que esas disparidades se habrán exacerbado por los efectos de la COVID-19.

El propio informe *Panorama de la Educación* incluye cuadros de comentarios sobre la COVID-19 que destacan la repercusión de la pandemia sobre aspectos de la educación.

En el comentario de la IE se resumen algunos de los principales aspectos fundamentales de *Panorama de la Educación 2020* que han tenido poca o ninguna presencia en otros estudios de la OCDE, y se concluye con un análisis.

---

<sup>1</sup> Informe no disponible en español por el momento. Las traducciones que aquí figuran de las declaraciones o los capítulos extraídos del mismo no son oficiales.

## Resumen de *Panorama de la Educación 2020* por la Internacional de la Educación

### Editorial del Secretario General de la OCDE, Ángel Gurría (páginas 9-11<sup>2</sup>)

Gurría predice que "incluso en las hipótesis más optimistas, habrá una recesión brutal" como resultado de la pandemia. En el ámbito de la educación, el alumnado más desfavorecido lo ha tenido peor para adaptarse al aprendizaje a distancia. El gasto público a largo plazo está en riesgo a pesar de las medidas de estímulo a corto plazo.

El Secretario General pone de relieve que los focos de atención (la EFP) del informe de este año se suelen ignorar en los debates sobre políticas educativas y se han visto especialmente afectados por la pandemia. A su juicio, existe la necesidad de mejorar el aprendizaje basado en el trabajo. Solo un tercio de los cursos de enseñanza secundaria cuenta con un aprendizaje de ese tipo. Gurría sostiene que es necesario que el alumnado sea capaz de avanzar a la enseñanza superior a través de programas de ciclo corto de EFP en lugar de mediante títulos académicos de ciclo largo. Las mujeres están insuficientemente representadas en la EFP. Enfatiza que la EFP es vital para promover sociedades resilientes.

Gurría concluye sosteniendo que, "en todo caso, la pandemia ha expuesto nuestra vulnerabilidad ante las crisis y ha revelado lo precarias e interdependientes que pueden ser las economías que hemos creado", y que "a través de su función en el desarrollo de las competencias y las habilidades necesarias para la sociedad del mañana, los sistemas educativos tendrán que estar en el centro de esta planificación". "Más que nunca", afirma, "la pandemia es un llamamiento para renovar nuestro compromiso político con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas".

### Resumen ejecutivo (página 25)

En promedio, el 17 % del alumnado de EFP accede a programas de educación superior de ciclo corto.

El gasto total en instituciones de educación primaria a superior como porcentaje del PIB, tras incrementarse entre 2005 y 2012, ha disminuido hasta el 4,9 % en promedio, por debajo de su valor de 5,1 % de 2005. Los salarios del personal docente han permanecido constantes desde 2015.

### La juventud en el ODS de educación (página 28)

En promedio, el personal docente del primer nivel de enseñanza secundaria gana el 89 % de los salarios reales de otras personas trabajadoras con educación superior (ODS 4.5). El 95 % del profesorado está inscrito en actividades de desarrollo profesional (ODS 4.7); el mayor porcentaje se encuentra en Lituania y el dato más bajo en Francia, por ejemplo. La mayor tasa de jóvenes sin

---

<sup>2</sup> Las páginas corresponden a la versión en inglés del informe.

escolarizar corresponde a México y la menor a los Países Bajos. La mayor participación en la EFP corresponde a Eslovenia y la menor al Brasil (página 35).

## **El capítulo de los indicadores**

El 14 % de la población joven con edad entre 18 y 24 años no trabaja, estudia ni recibe capacitación. Cuanto mayor es el porcentaje de personas que no trabajan, estudian ni reciben capacitación en un país, mayor es el porcentaje que tiene de bajos resultados de PISA. Sin embargo, el porcentaje promedio de personas que no trabajan, estudian ni reciben capacitación ha disminuido a sus cifras más bajas desde 2000, y esto está relacionado en gran medida con la educación permanente. Se han producido descensos en Turquía, Israel, Letonia, Reino Unido, Irlanda y Austria (página 55).

La tasa de ocupación promedio para personas de entre 25 y 34 años sin una calificación de segundo ciclo de enseñanza secundaria es del 61 %, el 78 % para aquellas con una calificación de segundo ciclo de enseñanza secundaria y el 85 % para aquellas personas con calificación de enseñanza superior. La tasa de ocupación en el caso de adultos jóvenes con una calificación de segundo ciclo de enseñanza profesional secundaria es del 82 % y, con una calificación general, del 73 % (página 68).

*Panorama de la Educación 2020* pone énfasis en el acoso entre el alumnado. Un mayor porcentaje de niñas y niños de familias con bajo nivel de estudios denuncia sufrir acoso (página 120). China y el Reino Unido cuentan con el mayor porcentaje de estudiantes que creen que está mal participar en un acoso, mientras que Colombia e Indonesia poseen los porcentajes más bajos, por ejemplo (página 124).

La eficacia política también figura en *Panorama de la Educación 2020*. Mientras que el 52 % de las personas adultas con estudios de enseñanza superior afirma que su sistema político le permite tener mucho que decir en las medidas del gobierno, solo el 20 % de las personas que no habían completado los estudios del segundo ciclo de enseñanza secundaria opinaba de la misma manera (página 127).

El informe contiene una sección sobre el aprendizaje de personas adultas (página 136). La formación patrocinada por los empleadores predomina mucho más en las grandes empresas que en las pequeñas. El empleo en el sector público está relacionado con una mayor participación en la formación que el empleo en el sector privado. Las personas adultas con mayores logros educativos son más propensas a recibir formación. También hay una amplia variación entre países en relación con el personal docente que participa en el desarrollo profesional. Por ejemplo, el profesorado de secundaria de Lituania declara una participación del 100 % en el desarrollo profesional, mientras que Bélgica (la comunidad francesa) tiene el menor porcentaje de participación (40 %).

La OCDE informa sobre un aumento de la atención de las políticas en la educación de la primera infancia, con una participación prácticamente universal de niños y niñas de al menos un año, aunque solo el 26 % de la población infantil menor de tres años recibe EPI (página 166). En

promedio, las fuentes públicas acaparan el 70 % de la financiación de la EPI en comparación con el 83 % de la educación preescolar.

En el extremo opuesto, la OCDE señala que la pandemia ha afectado especialmente al alumnado internacional, ya que no solo se ha visto privado de experiencias de aprendizaje transnacional, sino también del acceso a mercados de trabajo extranjeros y el aprendizaje del idioma de su país anfitrión. En *Panorama de la Educación* también se recoge que los modelos de financiación de las instituciones de enseñanza secundaria se han visto gravemente perjudicados, sobre todo en los Estados Unidos, Australia, el Reino Unido y el Canadá (página 231).

Aunque gran parte del enfoque público en relación con la pandemia y la educación se ha dirigido hacia la repercusión del cierre de las escuelas en el aprendizaje del alumnado, en *Panorama de la Educación 2020* se pone de relieve la grave crisis afrontada por la EFP, que todavía no ha acaparado la misma atención. La OCDE señala que los programas de EFP han afrontado inconvenientes adicionales a los que se han enfrentado las escuelas (página 253). Muchos programas de EFP también incluyen la enseñanza práctica y no pueden adoptar el aprendizaje a distancia. Además, numerosos programas de EFP cuentan con un considerable componente basado en el trabajo que no se puede llevar a cabo debido al confinamiento. De hecho, la OCDE advierte de que, con la inminente crisis económica, es posible que las empresas antepongan sus intentos de reactivación a la contratación de aprendices. La OCDE destaca las prácticas óptimas de algunos países donde se han adoptado medidas para mitigar esta posible destrucción de la EFP, entre ellas el apoyo salarial a aprendices y un incremento en la inversión destinada a la EFP (página 254).

En la página 270 se señala la cantidad gastada en las instituciones educativas por estudiante, aunque existe una variación muy amplia, ya que, Luxemburgo, la que más gasta, gasta hasta cinco veces más que la que menos gasta, México, por ejemplo. Hay datos interesantes sobre la división del gasto privado/público, donde los Estados Unidos, el Reino Unido, Australia, el Japón y el Canadá tienen unos elevados niveles de gasto por estudiante en el sector privado.

En la página 287 se resaltan los porcentajes del PIB destinados a la educación en conjunto, donde Noruega ocupa el primer puesto de gasto y Luxemburgo el último. En la página 284 figura un índice de cambios en el gasto en educación y se muestran cambios importantes por sectores en el gasto, sobre todo en la enseñanza superior, donde Chile protagoniza el aumento más significativo y el Reino Unido el mayor descenso. En la página 310 se deja claro que la pandemia afectará a los presupuestos educativos con más rapidez que en el colapso financiero de 2008, aunque se proporcionan ejemplos de las medidas de financiación de emergencia de algunos países, entre ellos, Australia, el Canadá e Italia.

Los datos de *Panorama de la Educación* sobre la cantidad de tiempo de enseñanza o instrucción en las escuelas, que hasta la fecha habían cambiado poco año tras año, se han excedido por la repercusión de la pandemia. Durante la pandemia, la inmensa mayoría de los países de la OCDE cerraron total o parcialmente las escuelas, y aún se tienen que dar a conocer los datos sobre la cantidad de tiempo dedicado a la enseñanza o la educación a distancia. Sin embargo, en la página 359 se facilitan ejemplos de iniciativas de reemplazo de la enseñanza como, por ejemplo,

el aprendizaje a distancia.

La pandemia ha puesto de relieve una consecuencia nueva e inesperada de las clases muy numerosas. Es mucho más probable que las clases muy numerosas sobrecarguen las medidas de distanciamiento social para que el alumnado vuelva a la escuela y den lugar a sistemas de turnos para el alumnado. De hecho, en el informe *Panorama de la Educación* se señala que el 60 % de los países de la OCDE están organizando sistemas de turnos ante la vuelta del alumnado (página 375).

El informe proporciona datos sobre los niveles salariales del personal docente (página 384). Los salarios reales del profesorado en los niveles de educación preescolar, primaria y secundaria general son el 80-94 % de los ingresos de las personas trabajadoras con estudios de enseñanza superior en promedio en los países de la OCDE. Además, los salarios del personal de dirección de las escuelas superan a los del profesorado de aula en un 53 % en promedio. La mayor variación entre los salarios de la dirección y del profesorado de aula está en Inglaterra (Reino Unido) y la menor en Letonia, por ejemplo (página 392).

Parece no haber correlación entre los logros del alumnado y el número de horas de enseñanza. El profesorado de Costa Rica, por ejemplo, imparte el mayor número de horas de enseñanza, y el de Islandia, el menor (página 408).

## **Análisis inicial de *Panorama de la Educación 2020* por la Internacional de la Educación**

En la gran mayoría de los países de la OCDE, y en muchos otros países, la pandemia ha interrumpido los sistemas educativos, y no ha sido hasta ahora que se están reactivando con la vuelta del alumnado a las escuelas y universidades. Ángel Gurría, Secretario General de la OCDE, describe la situación en términos duros. Todos los países, independientemente de lo bien preparados que estuvieran para la pandemia, afrontan ahora una brutal recesión económica. Los países deben situar a la educación en el centro de la planificación de reactivación económica si quieren tener la esperanza de acertar. De hecho, como señala, se necesita un esfuerzo de reactivación mundial con un compromiso renovado con el Objetivo de Desarrollo Sostenible de educación para restablecer el optimismo y la esperanza en la población joven.

En estas circunstancias, el informe *Panorama de la Educación* puede parecer irrelevante, dado que prácticamente todos sus datos se recopilaron antes de la pandemia, aunque dista de ser así. La COVID-19 ha sometido a una prueba de estrés a todos los aspectos de la sociedad, y con la educación no ha sido diferente. La mejor manera de utilizar los datos de *Panorama de la Educación* es detectar dónde se encuentran las mayores disparidades, ya sea mediante comparación entre países, desigualdad en la provisión o evaluación de las diferencias en el contexto socioeconómico, el género y la raza del alumnado. En la inmensa mayoría de los casos, esas disparidades se habrán amplificado enormemente por los efectos de la COVID-19.

Si se examinan los indicadores del informe, queda claro dónde radican las principales tensiones.

El aprendizaje a distancia tiene sus límites, especialmente para el alumnado desfavorecido, y las primeras pruebas indican que la brecha en los logros del alumnado que procede de contextos favorecidos y desfavorecidos se ha ampliado significativamente en muchos países. Esto ha demostrado ser particularmente evidente en la enseñanza y formación profesional (EFP), donde un buen número de estudiantes proceden de contextos relativamente desfavorecidos. Tomemos los cursos de EFP por ejemplo. En muchos de ellos, la participación práctica y basada en el trabajo es esencial. Sin embargo, con el confinamiento institucional, ha sido prácticamente imposible llevar a cabo los cursos prácticos. El aprendizaje de oficios depende en gran medida de que los empleadores lo hagan posible. No obstante, como se advierte en *Panorama de la Educación*, es posible que los empleadores antepongan la recuperación empresarial a la designación de aprendices. La pandemia tuvo lugar en un momento en el que la EFP ya acaparaba poca atención de las políticas y carecía de la financiación adecuada. En resumen, muchos cursos de EFP están desapareciendo y el aprendizaje de oficios está siendo amenazado precisamente en el instante en que la necesidad de la sociedad de personas trabajadoras con titulaciones de EFP es más acuciante. A pesar de esto, junto con el personal docente y médico, las personas trabajadoras con titulaciones de EFP han sido y siguen siendo esenciales para los servicios públicos, especialmente durante las crisis. Por consiguiente, son vitales para promover sociedades resilientes, y lo seguirán siendo en el futuro. Como queda claro en *Panorama de la Educación*, ahora se le debe dar a la EFP la misma clasificación que las escuelas y las universidades en un nuevo pacto por la educación poscoronavírico. El programa de medidas que ya han adoptado algunos países, y que se recoge en el informe, debe fortalecerse y convertirse en una orientación de políticas coherente, y se debe persuadir a los gobiernos para que lo adopten. Los sindicatos de la educación desempeñan una función fundamental a tal fin.

Hay muchos otros ejemplos en los que la crisis de la COVID-19 ha presentado tanto peligros como oportunidades para la educación. En *Panorama de la Educación* se señala que el número de estudiantes de entre dieciocho y veinticuatro años que no trabajan, estudian ni reciben capacitación ha disminuido a sus niveles más bajos desde el año 2000. Con el peligro de un enorme aumento del desempleo en muchos países, es muy probable que las cifras de personas que no trabajan, estudian ni reciben capacitación aumenten ahora exponencialmente. Una vez más, los sindicatos de la educación desempeñan una función vital para definir una estrategia que mejore la educación y la formación de las personas jóvenes que han abandonado la enseñanza reglada.

En las escuelas, a pesar de que el informe sigue reflejando las dudas de la OCDE sobre cualquier correlación entre el número de estudiantes de una clase y los logros del alumnado, las presiones de garantizar la vuelta segura del alumnado a las escuelas se ha puesto de relieve por el hecho de que los centros educativos que históricamente han tenido clases muy numerosas encontrarán muchas más dificultades para llevar a cabo una vuelta a tiempo completo. De hecho, en el informe *Panorama de la Educación* se señala que el 60 % de los países ya están organizando sistemas de turnos en relación con la presencia del alumnado. Como se señala en el propio informe, "los países con clases menos numerosas tendrán más fácil cumplir las restricciones de distanciamiento social". En síntesis, las pruebas de que las clases numerosas contribuyen al agotamiento del personal docente se han visto complementadas ahora por la necesidad de reducir el número de estudiantes de las clases por motivos de salud.

Otra cuestión es la del tiempo que el profesorado dedica a la instrucción y la enseñanza. La cantidad de tiempo de enseñanza ha cambiado poco año tras año, pero la adopción del aprendizaje a distancia y mixto a causa de la pandemia, así como la vuelta escalonada del alumnado, puede que dé lugar a exigencias nuevas e imprevisibles sobre el profesorado que no se pueden cuantificar usando las mediciones anteriores del tiempo de instrucción. Las exigencias sobre el personal docente no se ven reflejadas en su sueldo o compensación. El hecho de que los salarios reales de los docentes sean el 80-94 % de los ingresos de personas trabajadoras con calificaciones equivalentes de otros sectores refleja la brecha general en los salarios y el hecho de que los sueldos del profesorado siguen siendo inadecuados.

También está la cuestión de la financiación de las escuelas y las instituciones educativas. A menos que se tomen medidas para proteger la financiación de la educación, la recesión brutal que predijo la OCDE le afectará tanto como en otras áreas de gasto del gobierno, si no más. Será fundamental medir lo que está aconteciendo, pero lo que es evidente en *Panorama de la Educación* es que utilizar el producto interno bruto como referencia para calcular el gasto en educación de los países será cada vez menos fiable. Es probable que los PIB se reduzcan, en muchos casos significativamente, y será bastante posible que los países demuestren que gastan más en educación como porcentaje de sus PIB cuando, en realidad, la financiación de la educación se está recortando.

A lo largo del informe hay indicios, como los señalados anteriormente, que deberían provocar que los sindicatos de docentes, y todas las personas que participen en la educación, se cuestionen qué partes de la educación están expuestas a amenazas como consecuencia de una recesión a tenor de la COVID-19.