

2021

VALORES
ALUMNOS
METAS
PROYECTO

METAS EDUCATIVAS

LA EDUCACIÓN QUE
QUEREMOS PARA LA GENERACIÓN
DE LOS BICENTENARIOS

METAS
EDUCATIVAS

DOCUMENTO FINAL
SÍNTESIS



Organização
dos Estados
Ibero-americanos
Para a Educação,
a Ciência
e a Cultura



Organización
de Estados
Iberoamericanos
Para la Educación,
la Ciencia
y la Cultura



Secretaría General
Iberoamericana
Secretaría-Geral
Ibero-Americana

CAPÍTULO 6

FUENTES DE FINANCIAMIENTO ADICIONALES PARA LOGRAR EL COMPROMISO CON LAS METAS EDUCATIVAS 2021

La necesidad de allegar nuevos recursos a los ministerios e instituciones responsables del logro de las Metas Educativas 2021, muy en especial a los ministerios de Educación, para cerrar las brechas financieras existentes, puede solventarse a través de la integración de nuevos actores y mecanismos que canalicen hacia la educación no solo recursos, sino también responsabilidades.

La noción de fuentes adicionales o complementarias de financiamiento se construye en referencia a la necesidad de cubrir el déficit de recursos que la fuente principal, el presupuesto público, no alcanza a cubrir de acuerdo a las proyecciones realizadas. Si bien al Estado se le encomienda la misión de velar por el derecho a la educación como un logro y desafío de la modernidad, esto no significa que la educación sea de su exclusiva responsabilidad. La manera en la que el Estado obtiene los recursos públicos y los reasigna en función de cómo representa los intereses, en ocasiones contrapuestos, de los distintos sectores sociales, es un primer ámbito de actuación. La mayor eficiencia y eficacia en su recaudación y distribución es un factor importante para el incremento de los recursos públicos.

Una de las ventajas de diversificar las fuentes de financiamiento es que se puede lograr una mayor flexibilidad en el gasto a fin de invertir más en las prioridades que se fijan los gobiernos para avanzar hacia el logro de sus propios objetivos. Los recursos extrapresupuestarios y los presupuestarios definidos para programas concretos, permiten financiar iniciativas que apuntan directamente, por ejemplo, a mejorar la continuidad dentro del sistema educativo, sobre todo en los sectores más vulnerables y de menores ingresos, y a mejorar la gestión del sistema educacional a fin de que los gastos corrientes tengan un impacto mayor sobre la equidad, la calidad y la eficiencia de dicho sistema (CEPAL/UNESCO, 2005).

LAS FUENTES INTERNAS DE FINANCIAMIENTO EXTRAPRESUPUESTARIO

RECURSOS PÚBLICOS NACIONALES

Eficiencia y eficacia en la administración de los fondos públicos

La eficiencia y eficacia del gasto han sido objetivos importantes durante largo tiempo dentro del sector público. Una sistematización de estas experiencias, que contemple los escenarios educativos actuales, puede resultar atractiva como medio para liberar recursos, ubicándolos allí donde la región mantiene desafíos educativos. El abanico de opciones para mejorar la asignación y el uso de los recursos es amplio y la identificación de aquellas más relevantes y pertinentes requiere de un esfuerzo de los distintos estamentos educativos en cada país. Como resultado, las buenas prácticas en esta materia se pueden diseminar tanto en el ámbito nacional como en el regional, a través de diversos mecanismos de cooperación técnica.

Reasignaciones sectoriales y política tributaria

La distribución de los recursos dentro del propio presupuesto educativo es un ítem que no se puede descartar como alternativa para liberar recursos de un área en la que pueden estar subutilizados y reorientarlos hacia donde más se necesiten, considerando como premisa para estas reasignaciones tanto la dinámica de la situación pedagógica como la sociodemográfica que atraviesa cada país.

Dado que la carga tributaria es comparativamente baja en muchos países de América Latina respecto de aquellos más desarrollados (CEPAL/SEGIB, 2006), existe margen en los sistemas de tributación para recabar recursos adicionales, o bien para establecer nuevos equilibrios tributarios que permitan generar exenciones para el sector educativo, compensando con alzas en otras áreas que puedan asumir el costo. Para explorar el área en que se pueden implementar cambios tributarios es pertinente hacer una primera diferenciación entre instrumentos para recaudar recursos, trasladándolos hacia el sector público, y aquellos para estimular el flujo directo de recursos privados hacia la educación.

RECURSOS PRIVADOS NACIONALES

Responsabilidad social empresarial

La alianza público-privada supone impulsar y coordinar la responsabilidad social empresaria que es, en estos momentos, una de las principales estrategias en el campo de la cooperación que están desarrollando con acierto varias agencias internacionales. También la OEI está avanzando en esa dirección, lo que ha supuesto la incorporación de múltiples empresas, fundaciones e instituciones al esfuerzo compartido para el logro de las Metas Educativas 2021. Estas alianzas son, sin duda, uno de los aportes principales para la constitución del Fondo Solidario para la Cohesión Educativa, sobre el que nos detendremos más adelante.

Aportes de las familias y otros aportes privados

Las familias desempeñan un papel muy importante dentro del amplio modelo de responsabilidad social. Ellas constituyen un pilar básico dentro de la comunidad educativa y ejercen una función pedagógica en los hogares de los educandos. Muchas veces los padres no cuentan ni con el tiempo necesario ni con las competencias específicas para desempeñar una participación activa en los procesos educativos de sus hijos (CEPAL/UNESCO, 2005). Si los padres no logran visualizar los efectos positivos que la educación tiene para su bienestar familiar –por ejemplo, por su importancia para el futuro del alumno, o para su acceso a bienes culturales, o incluso bajo la forma de retornos monetarios– no le dedicarán tiempo o recursos que, por una cuestión de costo de oportunidad, serán destinados a cubrir otras actividades y gastos.

Existe, además, una amplia gama de organizaciones privadas que actúan con fines públicos, como las fundaciones o corporaciones sin fines de lucro, las organizaciones no gubernamentales, centros de formación académicos independientes, organismos de iglesias o congregaciones religiosas, asociaciones de padres y gremios u organizaciones sindicales, cuyo papel se puede asociar con la administración de centros educacionales y también con la gestión de recursos provenientes del sector público o empresarial.

LAS FUENTES EXTERNAS PARA EL FINANCIAMIENTO EDUCATIVO

DEUDA PÚBLICA EXTERNA Y EDUCACIÓN

Entre las posibles fuentes de financiamiento externo se ha planteado con fuerza creciente la posibilidad de convertir en inversión en educación, mediante diversos mecanismos financieros, parte del servicio de la deuda pública. La necesidad de desarrollar mecanismos que permitan avanzar con este tipo de canje se sustenta, principalmente, en que la creciente deuda externa de los países en vías de desarrollo se ha transformado en un verdadero obstáculo para elevar la inversión en educación, impedimento para cumplir con los Objetivos de Desarrollo del Milenio en esta materia. En Iberoamérica, la región más endeudada del mundo, este planteamiento cobra especial relevancia, porque la carga es tan grande que en algunos países el servicio de la deuda supera al gasto en educación o en salud, y en algunos casos, a ambos combinados (Filmus y Serrani, 2009).

COOPERACIÓN INTERNACIONAL FINANCIERA Y TÉCNICA

Bilateralismo y multilateralismo

Los países miembros de la OCDE constituyen la fuente principal de la cooperación bilateral para la educación en todo el mundo, y su *Development Assistance Committee* (DAC) mantiene información actualizada de las contribuciones de los países miembros y de la asistencia multilateral proporcionada por la comunidad europea.

La ayuda internacional es un componente vital del pacto en favor de la educación. América Latina recibe una parte relativamente pequeña del total de la ayuda oficial para el desarrollo (AOD) debido a que la región es considerada medianamente desarrollada en vista de que la mayoría de sus países se consideran países de renta media (PRM), diagnóstico que no toma en cuenta la gran heterogeneidad al interior de los mismos. En el año 2008 la participación relativa de América Latina en el total mundial de la AOD se situó en 4,3%, el porcentaje más bajo desde el inicio de la presente década. Esta caída no fue compensada ni por el esfuerzo de España, que en 2008 aumentó su ayuda a la región hasta cerca de 1.300 millones de dólares (un 25% más que en 2007) y pasó a compartir, junto a Estados Unidos, el liderazgo regional en términos de donante. Como en otros años, la mayor proporción de la AOD regional se concentró en Centroamérica y los países andinos. Cabe destacar que junto con esta disminución de la ayuda oficial para el desarrollo en América Latina, algunos países de la región como Brasil y México han comenzado a convertirse en donantes.

En 2006 y 2007, el total de la ayuda anual a la educación en América Latina y el Caribe ascendió en promedio a 813 millones de dólares, mientras que en 1999 y 2000 el promedio anual se cifró en 605 millones. En 1999 y 2000, la ayuda a la educación representó el 7% del total de los flujos de ayuda a la región, mientras que en 2006-2007 ese porcentaje aumentó, llegando a representar el 9% (UNESCO, 2010).

Cooperación Sur-Sur

La Cooperación Sur-Sur ha registrado un renovado auge en la última década: se ha diversificado en instrumentos y participantes; se ha convertido en un referente a considerar en los foros internacionales sobre cooperación al desarrollo, y ha comenzado a articular una agenda propia de debate, muy centrada en cómo lograr más y mejor cooperación Sur-Sur. América Latina ha desempeñado un papel protagónico al respecto, fomentando el debate, participando de manera activa en los principales foros de cooperación internacional y aportando con nuevas iniciativas, como la Cooperación Horizontal Sur-Sur, en sus versiones bilateral y regional, y la Cooperación Triangular, donde los países de renta media tienen un papel crucial al aportar sus recursos humanos formados, sus propias experiencias de «casos de estudio», tecnologías apropiadas y recursos en especie. El impulso a la Cooperación Sur-Sur en América Latina ha coincidido con el progresivo desplazamiento de la región como receptora de ayuda oficial al desarrollo mundial (SEGIB, 2009).

Los Programas de Acción Compartidos

En el marco del proyecto Metas Educativas 2021 se plantea una serie de programas denominados Programas de Acción Compartidos, orientados a facilitar el logro de las principales metas propuestas, y que se exponen en detalle en el próximo capítulo. Un elemento central para la consecución de estos programas es la cooperación técnica que puedan ofrecer organismos nacionales e internacionales. En esta línea, se intenta apoyar el esfuerzo que realizan los países de Iberoamérica con el apoyo solidario de distintos actores. Sus tareas comunes son las siguientes:

- Elaborar diagnósticos de la situación en que se encuentran los países en los temas abordados por los programas.
- Recomendar acciones y orientar reformas.
- Colaborar con los ministerios o secretarías de Educación en la formulación, gestión y evaluación de las políticas y programas educativos.
- Desarrollar programas concretos en determinadas regiones o localidades.
- Apoyar la elaboración de investigaciones y publicaciones en las materias consideradas.
- Fomentar la realización de encuentros nacionales e internacionales para compartir e intercambiar experiencias educativas.
- Crear concursos para premiar proyectos innovadores o exitosos en estas materias.
- Patrocinar la creación o fortalecimiento de redes educativas especializadas en cada tema.
- Fortalecer las comisiones asesoras de expertos de la OEI y gestionar campañas internacionales de sensibilización de los distintos temas, entre otros.

El Fondo Solidario para la Cohesión Educativa

Existe también la necesidad de que los países perciban la voluntad colectiva de apoyarse mutuamente y de recibir la cooperación necesaria para el logro de las metas. Por ello, la misma propuesta «Metas Educativas 2021: la educación que queremos para la generación de los Bicentenarios» ha incluido la iniciativa de creación de un Fondo Solidario para la Cohesión Educativa (en el año 2011, con un plan de acción hasta 2021), que complete el esfuerzo de los países en la consecución de las metas. Dicho fondo contabilizaría las aportaciones que los países o instituciones donantes canalizan a determinados países, y a alguna de las metas establecidas, y constituiría un espacio de negociación con los países beneficiarios para acordar el esfuerzo compartido. Como se señala en la *meta general décima*, los recursos económicos para la cooperación deberían aportar entre el 20% y el 40% del esfuerzo que realizan los países y las regiones con mayor retraso educativo para el cumplimiento de las metas. Los países más ricos dentro de la región, las instituciones internacionales, las agencias de cooperación, las empresas, las fundaciones y los sectores económicos y sociales comprometidos con el proyecto, aportarían los recursos necesarios para cubrir este objetivo de acuerdo con sus criterios y prioridades y en un marco de coordinación de los aportes proporcionados.