



# El financiamiento de la educación en América Latina

Investigaciones y estudios  
2013-2019

---

Felipe Rivas

Abril 2021

### **Advertencia**

El uso de un lenguaje no discriminatorio en función del género de las personas es una de las prioridades de la Oficina para América Latina del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la UNESCO. Sin embargo, su aplicación en la lengua española plantea soluciones muy distintas, sobre las que aún no se ha logrado ningún acuerdo.

En tal sentido, evitamos usar en nuestros textos expresiones tradicionales que ya han sido abandonadas en el español académico y profesional contemporáneo, tales como la palabra “hombres” para referirse a varones y mujeres. Además, siempre que sea posible, procuramos emplear palabras de género neutro en reemplazo de palabras en género masculino.

Sin embargo, con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar desdoblamiento léxico en artículos, sustantivos y adjetivos para subrayar la existencia de ambos sexos, hemos optado por el uso genérico del masculino, en el entendimiento de que todas sus menciones representan siempre a personas de ambos sexos.

Los términos empleados en esta publicación y la presentación de los datos que en ella aparecen no implican toma de posición alguna de parte de la UNESCO o del IIEPE en cuanto al estatuto jurídico de los países, territorios, ciudades o regiones ni respecto de sus autoridades, fronteras o límites.

Publicado en 2021 por la Oficina para América Latina del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

Agüero 2071, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.

© UNESCO 2021

-----

Esta publicación está disponible en acceso abierto bajo la licencia Attribution- ShareAlike 3.0 IGO

(CC- BY- SA 3.0 IGO) (<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/igo/deed.es>). Al utilizar el contenido de la presente publicación, los usuarios aceptan las condiciones de utilización del Repositorio UNESCO de acceso abierto (<https://es.unesco.org/open-access/terms-use-ccbysa-sp>).



La serie de documentos *Estados del Arte de investigaciones de políticas educativas* se inscribe en el marco de las actividades del área de Investigación y Desarrollo de la Oficina para América Latina del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IPE) de la UNESCO, cuya misión consiste en fortalecer las capacidades de los Estados Miembros de la UNESCO en la región para planificar y gestionar sus sistemas educativos.

La producción de estos documentos se articula específicamente con el proyecto Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina ([SITEAL](#)). El SITEAL es un observatorio en línea que ofrece una base de políticas, normativas, investigaciones y estadísticas sobre la situación educativa y de la primera infancia en la región latinoamericana, a partir de las cuales se producen documentos que sistematizan e interpretan dicha información para su seguimiento.

El objetivo de los *Estados del Arte* es facilitar a los equipos técnicos de gobierno, investigadores, docentes y capacitadores, documentos que sistematicen y analicen investigaciones sobre ciertos temas relevantes para la planificación y gestión de la política educativa. A través de este tipo de estudio se intenta generar conocimientos útiles, con la finalidad de identificar y resumir el nivel de desarrollo de cada tema, reconociendo dimensiones, categorías y focos, así como también los puntos de disidencia, las constantes, las tendencias y los desafíos actuales que emergen en cada caso. El propósito de estos estudios es aportar a la comprensión del tema seleccionado y, al mismo tiempo, enriquecer el debate educativo.

Lo que se espera es que, mediante sus distintos ejes, esta serie de documentos funcione como un conjunto de estudios que faciliten la traducción del conocimiento producido por el mundo académico hacia el campo de la política pública.

# Contenido

<b>1. Introducción.....</b>	<b>5</b>
<b>2. Marco de referencia.....</b>	<b>6</b>
<b>3. Descripción cualitativa y cuantitativa del corpus de la investigación.....</b>	<b>8</b>
<b>4. Panorama de la educación y el financiamiento educativo en América Latina ..</b>	<b>9</b>
4.1 Estado del financiamiento de la educación en la región.....	16
4.2 Planificación y gestión de las políticas de financiamiento educativo.....	19
4.3 Orientaciones del gasto en educación y ejecución presupuestaria .....	26
<b>5. Análisis conceptual de las investigaciones .....</b>	<b>28</b>
5.1 Integralidad del financiamiento, límites fiscales e impacto de la inversión en educación.....	31
5.2 Planificación y gestión de las políticas de financiamiento educativo.....	35
5.3 Implementación de los presupuestos educativos como debilidad y oportunidad para el desarrollo .....	41
5.4. Tensión sobre cobertura, calidad, impacto y el financiamiento educativo .....	44
5.5 Otras modalidades de financiamiento: rol privado y de la cooperación.....	48
5.6 Innovaciones y corresponsabilidad en el financiamiento de la educación.....	54
<b>6. Conclusiones y recomendaciones .....</b>	<b>59</b>
<b>7. Bibliografía.....</b>	<b>65</b>

# 1. Introducción

La educación como base fundamental del desarrollo económico y social de la humanidad ha gozado de macro consensos para su priorización en las políticas educativas. Se trata de un derecho humano fundamental incorporado en las constituciones y leyes de las naciones en América Latina.

Sin embargo, esta visión coherente con el desarrollo sostenible no se refleja en los recursos disponibles y prioridades presupuestarias de los Estados hacia la educación. Por el contrario, ha sido la reflexión y comprensión de las problemáticas que viven las sociedades latinoamericanas lo que ha presionado para aumentar el financiamiento educativo y el avance hacia los objetivos trazados en los planes nacionales y los acuerdos internacionales.

En el debate académico se profundiza sobre el impacto de la educación para el desarrollo sostenible y el financiamiento necesario para asegurar una educación de calidad. Pero, además de la disponibilidad de recursos, el diálogo debería estar enfocado en la orientación, eficiencia, administración hasta la buena gobernanza para lograr los impactos deseados en la sociedad, sobre todo en un contexto de crisis con graves restricciones económicas y fiscales.

En esa perspectiva, el estado del arte de las investigaciones sobre políticas de financiamiento educativo en América Latina se convierte en una herramienta para problematizar y dinamizar el estudio de la realidad regional y sus tendencias. El objetivo es facilitar la disponibilidad de información, las líneas del debate latinoamericano y las perspectivas para los tomadores de decisiones, la academia, las organizaciones sociales y entidades vinculadas al debate educativo y su financiamiento. La idea consiste en estimular el conocimiento, la participación crítica y los consensos.

El presente documento integra el análisis del corpus de investigaciones y estudios relevantes en América Latina y el Caribe. En un primer momento se aborda el marco de referencia internacional, seguido por la descripción del corpus de la investigación que integra el panorama de la educación en

la región, el estado del financiamiento, su planificación y orientación del mismo. En un tercer momento se analizan los temas conceptuales de las investigaciones que van desde los macroconsensos, el financiamiento desde la oferta y demanda, la integralidad y las tensiones sobre cobertura, calidad, impacto e inversión educativa, entre otros. Para cerrar, se desarrollan las conclusiones y recomendaciones dirigidas a los distintos actores que tienen responsabilidad en las políticas de financiamiento.

## 2. Marco de referencia

El artículo 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) establece que el derecho a la educación, la gratuidad, el acceso a todos los niveles educativos y el objeto para el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones.

Esta visión universal establece pautas para una sucesión de conferencias y tratados internacionales a favor de la consolidación de la educación como un derecho. Entre ellos la Convención sobre los Derechos del Niño en 1989; la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, realizada en 1990 en Jomtiem (Tailandia); el Foro Mundial sobre la Educación, llevado adelante en 2000 en Dakar (Senegal); la Declaración de Incheon y el Marco de Acción 2015 (Corea); las conferencias sobre jóvenes y adultos (CONFINTEA).

Asimismo, las cumbres que aprobaron los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (2015), particularmente el ODS 4 que pretende garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad, y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todas las personas.

En esta secuencia del marco de referencia por una educación de calidad e inclusiva para todas las personas se configuran la importancia

y necesidad de asegurar el financiamiento para lograr los objetivos. Existe una preocupación particular por los recursos que los Estados proporcionan en sus respectivas naciones y por el financiamiento de la cooperación internacional para aliviar las condiciones de pobreza y vulnerabilidad.

Es así como se incorporan en cada declaración, estudios, compromisos y preocupaciones por los recursos disponibles para los diferentes países. Se logra asumir un compromiso en las conferencias de Educación para Todos, en donde se establece que todo país con planes nacionales coherentes para el desarrollo educativo dispondrá de los recursos necesarios para lograrlos.

En el ODS 4 se enuncia el compromiso de aumentar la financiación pública entre 4 y 6% del Producto Interno Bruto (PIB), y entre 15 y 20% del gasto público. También se compromete a priorizar a los sectores más necesitados y vulnerables, así como una mayor eficiencia, eficacia y rendición de cuentas.

En el plano internacional, se trata de revertir la disminución de la ayuda a la educación para que los países desarrollados aporten el 0.7% de la renta nacional bruta. Además de mejorar la eficacia, armonización y coordinación, como fue acordado en la Declaración de París (2005) y el programa de acción ACCRA (2008). Esta visión implica la planificación educativa, el alineamiento para resultados y la rendición de cuentas.

También se establece, en torno a los ODS, mejorar la equidad de la financiación externa, promover cooperación sur-sur y triangular, aumentar la ayuda para la educación en situaciones de conflicto y crisis, y apoyar los movimientos nacionales y regionales.

La construcción y la gestión de políticas públicas en el financiamiento de la educación tienen una correlación directa con los planes nacionales e internacionales de educación que gocen de macroconsensos o, en el mejor de los casos, que sean políticas de Estado con una perspectiva

estratégica de largo plazo y, por supuesto, de buen desempeño de las economías que logren los recursos básicos y la voluntad política para una buena gobernanza.

En la región existe un marco de referencia suficiente para lograr un financiamiento adecuado. No obstante, aún se encuentran en proceso de desarrollo las condiciones nacionales para que existan políticas de Estado que aseguren el horizonte estratégico y los mejores rendimientos económicos y sociales.

### 3. Descripción cualitativa y cuantitativa del corpus de la investigación

La presente investigación es el resultado de la consulta bibliográfica de 138 publicaciones: estudios, informes, libros y documentos de la academia, centros de investigación, ONG, organismos regionales e internacionales y ministerios de educación latinoamericanos. Esta revisión documental ha permitido analizar, por una parte, el panorama de la educación, el estado y la evolución de los diferentes indicadores educativos (19 países), el marco normativo institucional. Y, por otra, el estado del financiamiento, su marco de referencia y legal, su evolución, las orientaciones y tensiones vigentes, impactos y desafíos.

Entre los documentos e informes, destacan los estudios elaborados a nivel regional por Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), Banco Mundial (BM) y Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Esta perspectiva integra lo regional y subregional en áreas fundamentales como el panorama económico y fiscal, y el educativo y su financiamiento.

También se incluye un grupo de estudios académicos nacionales sobre el gasto social y público en educación; la tasa neta de educación

preprimaria, primaria y secundaria desde un enfoque del financiamiento de la educación. Se describe el impacto de la pandemia en la inversión educativa.

Más de 23 informes regionales coinciden en la desigualdad de América Latina en términos de educación y aportan información sobre los avances de cara al cumplimiento de los compromisos internacionales de Educación Para Todos y su afán por alcanzar las metas y los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

A nivel cualitativo, la mayoría de las publicaciones centran su interés en justificar la inversión y su tendencia debido a presupuestos limitados y la baja en recaudación tributaria que implica una reducción del gasto público. Otros trabajos académicos dedican más atención al estudio del impacto y su orientación, y los mecanismos de participación como la rendición de cuentas, que es uno de los aspectos centrales del financiamiento educativo. De hecho, de los 19 países latinoamericanos, solo ocho regulan la fiscalización y rendición de cuentas.

Los países de América Latina y el Caribe todavía invierten en promedio solamente una cuarta parte del monto por estudiante que invierten los países de la OCDE. Esta investigación hace referencia también a la ayuda a través del sistema de cooperación internacional y al papel fundamental que juega en el fortalecimiento del sector social y educativo desde la perspectiva de inversión en la región.

## 4. Panorama de la educación y el financiamiento educativo en América Latina

América Latina y el Caribe han evolucionado positivamente en los compromisos internacionales de la Educación para Todos (EPT) y el ODS 4. Si bien existe una brecha importante para el logro de los objetivos y metas, las tasas de cobertura han aumentado en torno a los promedios mundiales. En temas del marco institucional, los gobiernos de la región

están brindando más espacio para la participación en procesos de reformas educativas a actores claves, dando paso al desarrollo de reformas y políticas innovadoras en temas de educación:

En septiembre de 2017, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la lista de 232 indicadores mundiales para el seguimiento de los ODS elaborada por la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas, basada en la labor de su grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los indicadores de los ODS (IAEG-SDGS). En 2019 y 2024, este grupo llevará a cabo importantes revisiones del marco de indicadores para someterlos a la aprobación en las reuniones de la Comisión en 2020 y 2025 (UNESCO, 2019).

El monitoreo del ODS 4 y otros indicadores educativos constatan que América Latina y el Caribe avanzan en la mejora de la cobertura, equidad y calidad educativa en todos los niveles. Los esfuerzos realizados en las últimas décadas han permitido un incremento notorio en la cobertura de educación primaria y alfabetización de jóvenes y adultos.

Los grandes desafíos pendientes son la calidad e inclusión educativa, así como las coberturas en preprimaria y secundaria alta. Postergar estos desafíos representa un alto riesgo para el desarrollo de la infancia y adolescencia, y para la visión integral del desarrollo sostenible de las naciones.

El siguiente cuadro de la UNESCO refleja que la región está cerca de universalizar la educación primaria, con una tasa neta del 94%. Los mejores rendimientos los tienen Uruguay, Cuba, Argentina y Costa Rica. Los países con más rezago se ubican en Centroamérica: Nicaragua, Honduras, Guatemala y El Salvador.

Tasas netas de matrícula	Preprimaria		Primaria		Secundaria	
	Ambos sexos		Ambos sexos		Ambos sexos	
País	2010	2017	2010	2017	2010	2017

Tasas netas de matrícula	Preprimaria		Primaria		Secundaria	
América Latina y el Caribe			94,9	93,7	72,6	77,4
Argentina	68,3	75,3	98,7	99,2	82,1	90,8
Bolivia	43,8	73,4	90,9	90,9	72,8	76,4
Brasil		86		96,3		81,7
Chile	82,8	75,7	95,5	94,7	84,8	88,7
Colombia	49,1	67,5	91,9	93,1	75,3	76,6
Costa Rica		76,3		96,3		81,9
Cuba	92,8	99,7	98,6	95,6	88,2	84,2
República Dominicana	38,2	48,8	91,9	92,9	63,7	70,3
Ecuador	44	65,6	92,6	91,6	71,8	85,3
Guatemala	56,8	46,9	95,2	85,6	41,8	43,6
Honduras	34,1	36,3	84,8	80,1		43,8
México	84,6	71,3	98,1	95,3	70,1	81,2
Nicaragua	55,6		94,9		48,4	
Panamá	58,08	61,5	95,6	86,2	66,1	63,8
Perú	77,8	98,1	96,6	94,9	77,7	85,6
Paraguay	35,8		89,7		60,9	
El Salvador	53,1	53,9	94,5	80,2	61,2	60,2
Uruguay	79,4	93,1	99,5			88,2
Venezuela	70,2	67,6	92,5	87,4	71,9	73,2

Fuente: [Base de datos CEPAL-UNESCO- IEU 2020](#).

De acuerdo a una de las metas del ODS 4, para 2030 se pretende que todas las niñas y los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria, la cual debe ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos.

La educación primaria y secundaria básica permite a las personas adquirir habilidades y competencias fundamentales para convertirse en ciudadanos empoderados capaces de participar activamente en su cultura, sociedad y economía. Además, los años de escolarización constituyen un espacio clave para generar conectividades e interacciones positivas entre grupos sociales y culturales diversos.

## Tasa de finalización de la educación

El Banco Mundial (2020) presenta una serie de registros sobre la inserción escolar y la finalización de los procesos educativos en primaria, secundaria, con datos segregados incluso por género. En este apartado se mencionarán los hallazgos más relevantes por región de estudio para medir la tasa de finalización de estudios en primaria y secundaria.

En América del Sur se registran algunos datos sobresalientes en educación primaria: Colombia, Uruguay y Brasil alcanzaron el 100% en 2018. El país con la tasa más baja es Venezuela, 93% en 2019 (Banco Mundial, 2020).

En el caso de Centroamérica y México, Costa Rica y México alcanzan el 100% de cobertura en 2018. Entre los porcentajes más bajos están Guatemala y Honduras, que para 2019 registraron una tasa del 79% (Banco Mundial, 2020).

Ahora bien, es necesario referirse a los datos de secundaria, en particular a la repitencia de estudiantes, puesto que en estas edades se registra la mayor deserción. Según el Instituto de Estadísticas de la UNESCO (2018), casi el 30% del total de estudiantes de nivel secundario que repiten de curso en todo el mundo residen en América Latina.

Entre los 15 Estados con datos disponibles en 2017, Argentina es el país latinoamericano con el mayor porcentaje de estudiantes secundarios que repiten de año. Se estima que más de un 12% del total de estudiantes matriculados en escuelas de enseñanza media han tenido que volver a cursar el grado al menos una vez. En segunda posición, se encuentra Costa Rica, con alrededor del 9%. México, por su parte, cuenta con una de las tasas de repetición más bajas de la región, con solo 0,7% (Pasquali, 2020).

## Alfabetización en la población

La UNESCO ha estado a la vanguardia de los esfuerzos mundiales de alfabetización desde 1946, al promover la visión de un mundo alfabetizado

para todas las personas. La Organización considera la adquisición y el perfeccionamiento de las competencias de lectoescritura a lo largo de toda la vida como parte intrínseca del derecho a la educación. El “efecto multiplicador” de la alfabetización empodera a los pueblos, les permite participar plenamente en la sociedad y contribuye a mejorar la calidad de los medios de subsistencia (UNESCO, 2019).

Tomando como referencia los datos que presenta el Banco Mundial (2020) a partir de la base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO, a continuación, se presentan los principales hallazgos por región de estudio.

En Centroamérica y México se destaca Costa Rica con el 98% de población alfabetizada. México y Panamá igualaron en 2018 su registro con un 95%. Sin embargo, no todos los países poseen un panorama tan alentador: Guatemala en 2014 reportó un 81% de población alfabetizada y Nicaragua un 83% para 2015.

Para el Cono Sur los resultados de alfabetización indican un mayor desarrollo educativo pues, al menos en los países en estudio, la tasa de alfabetización más baja la posee Bolivia con un 92% en 2015. Países como Argentina y Uruguay poseían el 99% de su población alfabetizada en 2018 y Venezuela para 2016 reportó un 97%.

En el Caribe se mantiene la característica principal de Cuba por la inversión que realiza en educación. Para 2012 dicho país reportó una tasa de alfabetización del 100%. Por otro lado, República Dominicana, registró en 2016 una tasa del 94% de la población alfabetizada.

### **Proporción de docentes por estudiante en primaria**

En el siguiente apartado se presentan los datos -siempre tomados del Centro de Estadística del Banco Mundial (2020)- que corresponden al

número de estudiantes matriculados en educación primaria, dividido por el número de docentes en dicho nivel.

En Centroamérica y México se destaca que en 2010 Nicaragua reportó la cifra de 30 estudiantes por educador, seguido de México y El Salvador, donde en 2017 y 2018, correspondientemente, se reportaron 27 estudiantes por docente. El país que posee una relación con un valor más bajo sería Costa Rica, que para 2018 indicó que existen en promedio 12 estudiantes por cada docente (Banco Mundial, 2020).

En la lista de países de Sudamérica, Venezuela es el que posee el mayor dato. No obstante, este indicador pierde preponderancia en el análisis, pues desde 1987 no se actualiza la información en la que 26 estudiantes de primaria corresponden a cada docente. Colombia para 2018 acotó que por cada docente existen 23 estudiantes matriculados en primaria. Brasil, en 2017, poseía 20 estudiantes por cada docente. Y el caso de Uruguay es el país que reporta menos estudiantes por docente, con 11 para 2017 (Banco Mundial, 2020).

Finalmente, en 2018 República Dominicana indicó que cada docente tiene a cargo en promedio 19 estudiantes y Cuba reporta 9 estudiantes por cada docente.

### **Proporción de docentes por estudiante en secundaria**

El cálculo realizado corresponde al número de alumnos matriculados en educación secundaria dividido por el número de docentes en dicho nivel.

Para América Latina se estima un aproximado de 18 estudiantes por cada docente. En ese estimado coexisten algunos países con altos números de estudiantes matriculados que debe asumir un solo docente. Ese es el caso de Nicaragua, que para el 2010 reportó 31 estudiantes. En otros países, ese número disminuye representativamente, como Argentina (que en 2010 reportó 10 estudiantes por docente) y Costa

Rica (que posee un dato actualizado a 2018 con el mismo número de 10 estudiantes por docente) (Banco Mundial, 2020).

En el Caribe, Cuba posee un número similar al dato en primaria, con 10 estudiantes de secundaria por cada docente para 2018, y en República Dominicana por cada docente existen 19 estudiantes matriculados en secundaria para 2017 (Banco Mundial, 2020).

Estos datos contribuyen a retratar América Latina como una de las regiones más desiguales del mundo, con realidades económicas diferentes, compromisos de Estado más condicionados a coyunturas que agudizan la brecha entre la calidad y cobertura de la educación, que impactan en los sectores más vulnerables, reduciendo con ello las posibilidades de mejorar la calidad de vida, el desarrollo, el empleo y la competitividad.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible ha impulsado a los países a tener un mayor peso en la elaboración e implementación de políticas y marcos legales encaminados a garantizar el derecho a la educación. A pesar de los esfuerzos y avances en la región, aún queda mucho camino por recorrer para alcanzar los objetivos y metas planteadas dentro de la Agenda 2030, la cual se basa en cuatro áreas de trabajo: a) Revisión, monitoreo y reporte, b) Políticas y estrategias, c) Sensibilización y comunicación, d) Financiamiento y gobernanza.

El panorama de la educación en la región podría definirse como prioritario si tomamos en cuenta que la mayoría de los países cuentan con una legislación que busca garantizar la obligatoriedad de la escolaridad por lo menos en las primeras etapas de la educación. También su compromiso por reformas, ajustes o transformaciones profundas a sus sistemas educativos.

Este panorama nos permite identificar los retos de cobertura, calidad e inclusión educativa en la toda la región, las brechas y los desafíos, así como las oportunidades desde el marco del derecho a la educación. Por consiguiente, nos da la pauta para abordar el estado del financiamiento de la educación en América Latina, los diferentes estudios existentes en

la región y su debate académico, que permiten delinear políticas sobre el financiamiento y los retos que se enfrentan, sobre todo en un contexto de pospandemia por la COVID-19.

## 4.1 Estado del financiamiento de la educación en la región

En las últimas dos décadas, el financiamiento en América Latina ha sido constante con leves crecimientos. Entre 2000 y 2017 pasó de 3,9 a 4,5% del PIB y aumentó de 14,9 a 17% como porcentaje del gasto público. Esto implica que se encuentra en los márgenes el compromiso de financiamiento pactado en los ODS: entre 4 y 6% del PIB, y entre 15 y 20% del gasto público.

Uno de los rasgos distintivos que señala la CEPAL es el incremento general del gasto público, que pasó del 22,6% del PIB en 2000 al 27,2% en 2015. La otra es el nivel de priorización al área de educación.

En ese contexto, existen países que no cumplen los criterios establecidos en los ODS, como es el caso de El Salvador. En América Latina, Costa Rica (7,0%) cumple con el criterio del porcentaje del PIB. Asimismo, Costa Rica (26,1%), Guatemala (23,8%) y Honduras (23,0%) cumplen con el criterio del porcentaje del gasto público total (UNESCO, 2020).

### **Gasto Público en educación**

El gasto público (corriente y de capital) incluye el gasto del gobierno en instituciones educativas (tanto públicas como privadas), administración educativa y subsidios para entidades privadas (estudiantes/hogares y otras entidades privadas) (UNESCO, 2020). Uno de los indicadores que permite medir la inversión en educación es el porcentaje del PIB que cada país aporta al sector educativo. En esa línea se identifica que en América Latina el país que más aporta en porcentaje de PIB es Cuba. Según datos del Banco Mundial (2020) para 2010, último año de registro, Cuba aportaba el 12,8% de su presupuesto.

En 2020 la misma fuente revela que los países que mayor porcentaje del PIB aportan a educación son Costa Rica (que para 2018 aportó un 7%), Venezuela (para 2009, un 6,9%), Brasil (en 2017, un 6,3%) y Honduras (en 2018, un 6,1%). A pesar de que los años de registro varían, se puede considerar que el cambio en dicho porcentaje no se ha modificado en gran cantidad para los años recientes.

	Gasto público en educación como porcentaje del PIB			Gasto público en educación como porcentaje del gasto total de gobierno		
	% PIB			% GASTOS		
	2000	2010	2017	2000	2010	2017
Mundo	3,9		4,5	13,4		14,3
América Latina	3,8		4,5	14,9		17
Argentina	4,6	5,02	5,5	16,2	15	13,3
Bolivia			7,3			
Brasil	3,9	5,65	6,32	11,5	14,2	16,5
Chile	3,8	4,16	5,42	16,4	17,8	21,23
Colombia	3,5	4,83	4,54	13,3	16,4	16,1
Costa Rica	4,7	6,63	7,32	18,8	22,9	30,2
Cuba	7,7	12,8				
República Dominicana	1,9			13		
Ecuador	1,2	4,51	5 (***)	5	13 (2015)	12,6 (***)
Guatemala		2,8	2,95		19,3	23,1
Honduras	5,87 (**)		6,07	19,9 (**)		23 (****)
México	4	5,16	4,52	19,6	18,6	17,6
Nicaragua	3	4,48	4,36	14,6	22,8	17,9 (****)
Panamá	4,8	3,16 (*)		19,8	13 (*)	
Perú	3,2	2,87	3,93	15,3	13,6	18,2
Paraguay	4,2		3,4	21,6		
El Salvador	2,8	4,05	3,7	13,3	16,2	15,6
Uruguay		4,36 (*)	4,84	8,4	15,2 (*)	14,9
Venezuela			6,9			

Fuente: *Base de datos CEPAL-UNESCO- IEU 2020.*

(\*) El dato corresponde al año 2011.

(\*\*) El dato corresponde a 2013.

(\*\*\*) El dato corresponde a 2015.

(\*\*\*\*) El dato corresponde a 2016.

(\*\*\*\*\*) El dato corresponde a 2018.

Ahora bien, los países que menos porcentaje del PIB agregan al sector educativo son República Dominicana (que, para 2007, último dato de registro, distribuyó el 2% de su PIB a la educación), Guatemala (para 2018 se registró el 3,1% del PIB) y Panamá (en 2011 aportó un 3,2% del PIB). No obstante, República Dominicana, en sus reportes nacionales, registra un 4% del PIB en 2018.

La disparidad de presupuestos asignados y ejecutados en temas de educación es muy marcada en la región, según el informe *Financiamiento y Gasto Educativo en América Latina*:

para abordar el tema específico del financiamiento de la educación es necesario reconocer la existencia de una serie de rasgos institucionales, no exclusivos del sector educativo pero indispensables para comprender los alcances del problema y sus desafíos. La estructura del financiamiento del sistema educativo se encuentra relacionada con la organización institucional de cada país, de su propio sistema educativo, los recursos de su sector público y la participación de la educación privada (CEPAL, 2017b).

Los países de América Latina gastan importantes cifras de su presupuesto nacional en educación: entre un 4% y 5% de su Producto Interno Bruto. Pese a esto, el rendimiento académico de sus estudiantes, comparado con otros países con gastos promedios similares, sigue en la cola de la lista. Creemos que puede mejorarse la eficiencia del sistema maximizando el gasto destinado a subsidios para la producción y adquisición de textos escolares y, en general, de recursos educativos (UNESCO, 2014).

El tema del financiamiento en la educación es más amplio que solo analizar los porcentajes destinados de los diferentes PIB de la región. Aunque muchos países incrementen de forma sostenida la inversión en educación, no es suficiente.

De hecho, según el informe Gasto Público en América Latina:

el gasto en educación está sustancialmente relacionado con los costos administrativos y de funcionamiento, que oscilan entre un 75-95% del presupuesto educativo. Si se considera que el porcentaje restante incluye subsidios, transferencias para entidades privadas, el gasto en la adquisición de recursos educativos, entre otros, puede suponerse que la proporción dedicada a la dotación de textos escolares no debe significar un gasto desmesurado (UNESCO, 2014).

Aun cuando el volumen de recursos asignados en cada país no necesariamente cubre las necesidades, varios países de la región destinan una proporción del PIB acorde con lo planteado en el Marco de Acción Educación 2030: asignar a educación al menos entre el 4 y el 6% del PIB o, por lo menos, entre el 15 y el 20% del gasto público. Una referencia que se ha quedado muy limitada al constatar las desigualdades y brechas económicas y sociales en la región.

No obstante, el financiamiento educativo, las brechas educativas de cobertura, calidad, equidad e inclusión son aún muy significativas, por lo que requieren mayor movilización de recursos, en un contexto de un incremento de demandas sociales por la pandemia y la contracción económica.

## 4.2 Planificación y gestión de las políticas de financiamiento educativo

La región cuenta con normativas legales claras en materia educativa. Aunque algunas se pueden considerar obsoletas o en proceso de reforma,

están en un debate dinámico para superar los obstáculos en su aplicación. Esto implica que deben partir de planificaciones estratégicas, programáticas y operativas en todos los niveles, ya que son las guías orientadoras que incluye su nivel presupuestario, a pesar de que persiste un debate por su cumplimiento e impacto de acuerdo a los objetivos y metas. La mayoría de los planes tienen indicadores que se armonizan con los ODS4 o por lo menos se monitorean para reportes internacionales.

No obstante, los presupuestos educativos están condicionados a las proyecciones de crecimiento y a los techos presupuestarios que establecen los ministerios de finanzas o hacienda. Las asignaciones presupuestarias de cada cartera de Estado se basan en la proyección de ingresos fiscales más los préstamos y la cooperación internacional.

### **Aspectos normativos y reformas recientes**

América Latina cuenta con leyes generales de educación que establecen el marco de sus respectivas políticas educativas, sus principios y grandes lineamientos. En la gran mayoría de los países del subcontinente existen también leyes complementarias orientadas a regular aspectos específicos de los sistemas educativos relacionados con su financiamiento, la formación de docentes, especificidades de la educación superior o terciaria, duración del calendario lectivo y los ciclos de obligatoriedad.

Resulta evidente en la región la coexistencia de leyes sobre educación con más de 50 años de vigencia con otras de reciente formulación. Las más antiguas, aunque modificadas con el paso de las décadas, corresponden a las de Costa Rica del año 1957 y Cuba de 1961. La siguiente ilustración muestra la normativa general de sistemas educativos en América Latina.

## Figura 1. Normativa general de los sistemas educativos en América Latina

País	Denominación normativa	Año de sanción	Ciclos de formación definidos
Argentina	Ley de educación nacional	2006 (modificada en 2014)	Educación Inicial, Primaria, Secundaria y Superior
Bolivia (Estado plurinacional de)	Ley de la Educación "Avelino Siñani-Elizando Pérez"	2010	Educación Inicial, Primaria, Secundaria y Superior
Brasil	Ley de Diretrizes e Bases de Educação 9394	1996 (última revisión 2013)	Prescolar, Enzñanza Fundamental, Media y Superior
Chile	Ley General de Educación	2009 (última revisión 2013)	Educación Parvularia, Básica, Media y Superior
Colombia	Ley General de Educación	1994	Educación Preescolar, Básica Primaria, Básica Secundaria, Media Superior
Costa Rica	Ley Fundamental de Educación	1957 (última revisión 2001)	Educación Preescolar, Primaria, Media y Superior
Cuba	Ley de Nacionalización general y gratuita de la enseñanza	1961	Educación Preescolar, Primaria, Secundaria básica, Preuniversitaria y Superior
Ecuador	Ley Orgánica de Educación Intercultural	2012	Educación Inicial, Gral. Básica (Prep. Elemental, Media y Sup.) y Bachiller
El Salvador	Ley General de Educación	1996 (última revisión 2005)	Educación Inicial, Parvularia, Básica, Media y Superior
Guatemala	Ley de Educación Nacional	1991 (última revisión 2006)	Educación Inicial, Pre-primaria, Priaria, Media y Superior
Honduras	Ley Fundamental de Educación	2011	Educación Pre-básica, Básica, Media y Superior
México	Ley General de Educación	1993 (última revisión 2016)	Educación Preescolar, Primaria, Secundaria y Superior
Nicaragua	Ley General de Educación	2006	Educación Inicial, Primaria, Secundaria, Técnica y prof. y Superior
Panamá	Ley Orgánica de Educación	(última modificación 2003)	Educación Preescolar, Primaria, Premedia, Media y Superior
Paraguay	Ley General de Educación	1998 (modificada en 2018)	Educación Inicial, Básica, Media y Superior
Perú	Ley General de Educación	2003 (modificada en 2004)	Educación Inicial, Primaria, Secundaria y Superior
República Dominicana	Ley General de Educación	1997 (modificada en 2003)	Educación Inicial, Primaria, Secundaria y Superior
Uruguay	Ley General de Educación	2009	Educación Inicial, Primaria, Media básica y Superior
Venezuela (República Bolivariana de)	Ley Orgánica de Educación	2009	Educación Básica: Inicial, Primaria y Media

Fuente: *Cetrángolo y Curcio (2017)*.

Por su parte, todos los países de la región, con excepción de Cuba y Ecuador, establecen la obligatoriedad del inicio de escolaridad con la preprimaria, la sostienen durante la primaria y en la gran mayoría de países, con excepción de El Salvador, Nicaragua, Panamá y República Dominicana, lo abarcan total o parcialmente a nivel de secundaria.

En cuanto a las regulaciones del financiamiento educativo, algunos países, como Argentina, Brasil, Costa Rica lo tienen definido en la constitución de la república. Otro grupo lo regula mediante leyes especiales del

financiamiento en educación y la gran mayoría por el ordenamiento legal que regula la conformación del presupuesto nacional, que pasa por aprobación de ley. A estos mecanismos formales, se agregan las leyes especiales que pasan por los parlamentos referidas a los sistemas de protección social y transferencias condicionadas, a los préstamos internacionales para educación y la cooperación bilateral.

En el siguiente cuadro se destacan las 15 leyes que regulan el financiamiento. La característica esencial es sobre la educación que imparten los gobiernos nacionales, aunque Brasil, Paraguay y República Dominicana asignan recursos a entidades privadas, confesionales o de manera colateral a diversas instituciones.

## El financiamiento en la educación en las leyes educativas de América Latina

Países/ Categorías	Regulación	Visión	Indicador de Asignaciones	Concurrencia Financiamiento	Fiscalización
Argentina	✓	✓	6% PB	✓	-
Bolivia (Estado plurinacional de)	✓	✓		✓	-
Brasil	✓	✓	*	✓	✓
Colombia	✓	✓	f	✓	f
Costa Rica	X	X	X	X	X
Cuba	X	X	X	X	X
Ecuador	✓	✓	6% PB	✓	-
El Salvador	✓	-	-	-	-
Guatemala	X	X	X	X	X
Honduras	✓	✓	*		✓
México	✓	✓	8% PB	✓	✓
Nicaragua	✓	✓	*	✓	✓
Panamá	✓	✓	6% PB	✓	✓
Paraguay	✓	✓	*	✓	-
Perú	✓	✓	6% PB	✓	✓
República Dominicana	✓	✓	4% PB	✓	✓
Uruguay	✓	✓		f	✓
Venezuela (República Bolivariana de)	✓	✓			
	✓ 15	✓ 14	6 países % PB	✓ 11	✓ 8
<b>Totales</b>			*4 1 f	1 f	1 f
	15	15	11	12	9

Fuente: *Ibarra Rosales (2017)*.

Del total, 14 leyes establecen la visión de la educación; seis regulan el porcentaje del financiamiento a la educación a través de dichas leyes, aunque otros lo hacen a través de la constitución, como Costa Rica;

la mayoría es del 6% del PIB. Curiosamente, solo ocho establecen mecanismos de fiscalización.

Con excepción de Perú, cuya ley educativa no es explícita, en todos los demás países sus respectivas normativas estipulan que el Estado es el responsable de financiar la educación, con distintas variantes en cuanto a la concurrencia financiera con las aportaciones de recursos económicos de los gobiernos centrales o federales, los estatales o locales y los municipios (Ibarra Rosales, 2017).

### **Mecanismos de financiación educativa**

Para establecer la relación entre provisión y financiamiento debe señalarse que la provisión puede ser organizada a través de instituciones de gestión estatal, habitualmente llamadas públicas, o de gestión privada, que constituyen la denominada educación privada o prestadores de servicios no lucrativos como fundaciones, ONG e implementadoras. Reciben subsidios o transferencias condicionadas para programas educativos.

En general, se pueden distinguir dos modelos básicos de financiamiento educacional: subvenciones a la oferta y a la demanda (si bien hay distintos esquemas o submodelos al interior de cada uno de ellos).

En la mayoría de países de América Latina, las fuentes de recursos públicos y los fondos destinados al sector educativo son asignados del presupuesto general del gobierno central (o nacional), de los gobiernos intermedios (provincias o estados, si existieran) o de los gobiernos locales o municipales. Por otro lado, también es importante tener claro que una de las principales fuentes de financiamiento del tema educación mayoritariamente en países en vías de desarrollo viene por parte de organismos multilaterales. El BM, el BID, la Unión Europea y otros mantienen un rol clave en el apoyo directo en temas de educación. No cabe duda de que convertirse en uno de los principales financistas le permite influir en políticas de educación de los países en desarrollo.

Cabe destacar que las políticas del BM han experimentado transformaciones a lo largo del tiempo, cambiando su foco de atención desde la educación vocacional y técnica -incluyendo la educación secundaria y superior- durante los 60s y 70s hacia la educación primaria en los 80s. Este nuevo énfasis se fundamentó en los análisis de las tasas de retorno y costo beneficio conducidos por los expertos del Banco, que sugerían que la educación primaria tenía tasas sociales de retorno más altas que la educación secundaria y superior. Sobre la base de ese razonamiento se recomendó desde el Banco reorientar la asignación presupuestaria en el sector educación en favor de los niveles iniciales y en desmedro del sector terciario. No obstante, aun cuando durante los 90s el Banco Mundial reorientó sus políticas hacia la educación superior dado el reconocimiento de la situación de crisis que este subsector estaba enfrentando alrededor del mundo -y como consecuencia de ellas, un gran número de proyectos en educación superior fueron financiados, especialmente en América Latina-, la educación primaria continuó siendo una de las principales prioridades para esta agencia. (Espinoza, 2016)

Por otro lado, y según el informe sobre el Financiamiento educativo,

las tendencias hacia una gobernanza del financiamiento educativo de niveles y actores múltiples deben estar acompañadas por marcos institucionales y reglamentarios adecuados para optimizar el rol que cumple cada actor para asegurar una asignación de fondos efectiva y equitativa (OCDE, 2017c).

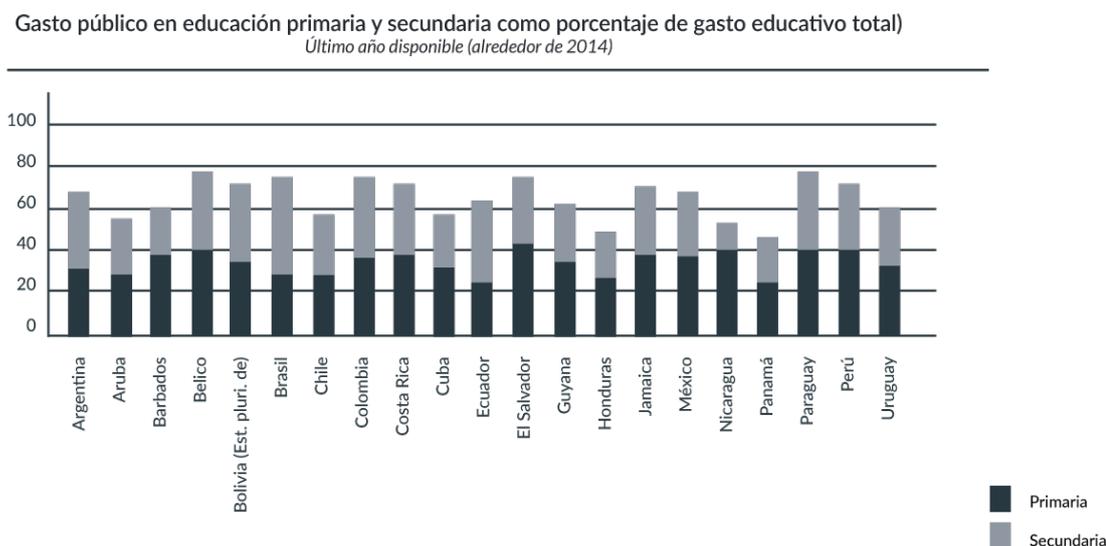
En ese sentido, un marco legal y su mecanismo de financiamiento deben priorizar una asignación adecuada de los recursos en los sectores o rubros que permitan monitorear, a través de indicadores, su efectividad, el grado de incidencia, sin perder de vista que los objetivos principales deben considerar calidad y cobertura.

### 4.3 Orientaciones del gasto en educación y ejecución presupuestaria

En América Latina se puede apreciar la gran dispersión en el nivel de inversión en educación como porcentaje del PIB, que va desde un mínimo del 2.8% en Guatemala, 3.3% en Panamá y 3.7% en El Salvador y Paraguay, hasta cifras superiores al 7.4%% en Costa Rica, 8.3% en Cuba y 8.6% Bolivia (2018).

Si bien se trata de países con diferentes niveles de producto e ingreso por habitante, al ser el gasto educativo predominantemente corriente (la mayor proporción son salarios) y se concentran en el nivel de enseñanza primaria y secundaria baja (tercer ciclo). En relación con los recursos invertidos en otros sectores sociales, la educación representa en promedio un 31,3% de las erogaciones sociales de los países de la región. Esta relación fluctúa entre niveles cercanos al 20% del gasto social para Uruguay y Brasil (donde el gasto en previsión social es significativo) y proporciones superiores al 60% para Honduras, en el otro extremo de la priorización.

**Figura 2. Gasto público en educación primaria y secundaria como porcentaje del gasto educativo total**



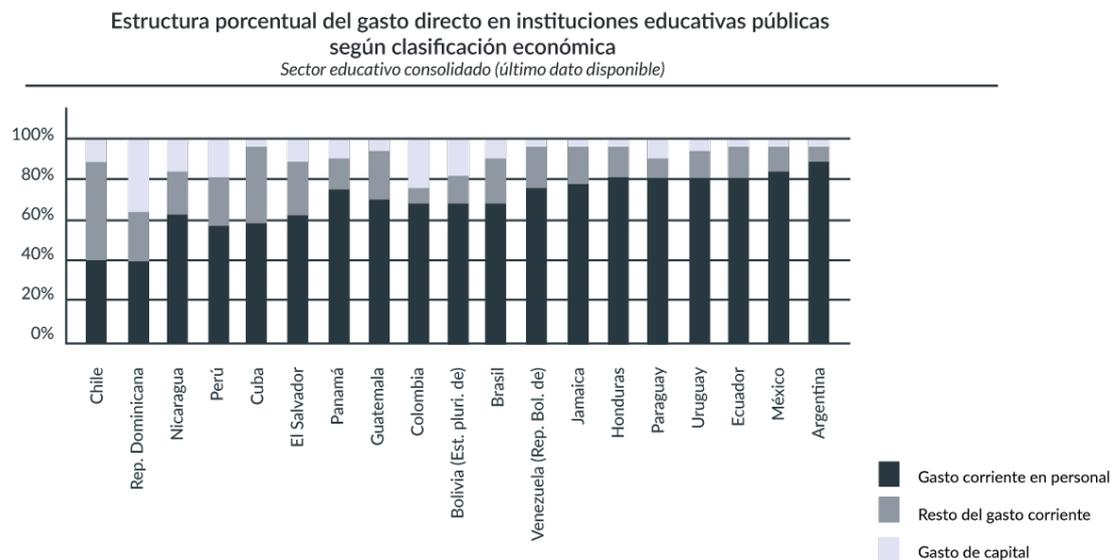
Fuente: *Cetrángolo y Curcio (2017)*.

Para algunos países de la región, es posible contar con información referida a la evolución del gasto educativo por alumno en sus diferentes niveles. De acuerdo a las últimas estadísticas en el Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo 2020 (UNESCO, 2020a), el gasto público en educación por alumno en primaria en América Latina y el Caribe asciende a 2033 dólares (US\$PPA de 2016) para una población escolar de 59 millones. Chile y Costa Rica son los países que más invierten: 4458 y 3594 (US\$PPA 2016) respectivamente. Con menor inversión se encuentran Honduras y Guatemala, con 928 y 982 respectivamente. En la educación secundaria, los países que más invierten por alumno son Chile, Argentina y Costa Rica: 4530, 4298 y 3648 (US\$PPA 2016).

### **Uso de los recursos**

En general los presupuestos educativos se concentran en gasto corriente y una limitada inversión en capital. En el gasto corriente, predomina el componente salarial, el cual representa más del 60% en los países, excepto Chile y República Dominicana que alcanzan el 40%. El problema son la visión e inversión de largo plazo, no solo por las limitaciones en los consensos y ausencias en políticas de Estado sino en aquellas vinculadas a los ingresos fiscales y las recurrentes necesidades adicionales que generan las crisis, como la actual pandemia y los efectos del cambio climático.

**Figura 3. Estructura porcentual del gasto directo en instituciones educativas públicas según clasificación económica**



Fuente: [Cetrángolo y Curcio \(2017\)](#).

## 5. Análisis conceptual de las investigaciones

A partir del marco conceptual, el estudio cuantitativo y cualitativo, el panorama educativo y el estado del financiamiento de la educación, se realizó la lectura del corpus de investigaciones identificando los principales temas que problematizan en el campo académico, las tensiones y propuestas de políticas. Se identificaron seis.

El primero se relaciona con la integralidad del financiamiento, los límites fiscales, el impacto de la inversión y las nuevas implicaciones por las crisis como la pandemia. El segundo punto, con el debate académico del financiamiento desde la perspectiva de la oferta y la demanda. El tercero, con las diferentes tensiones en la implementación de los presupuestos. El cuarto es la tensión entre la cobertura y la calidad del financiamiento. También se abordan otras modalidades de inversión educativa (como quinto aspecto) y, finalmente, las innovaciones en el financiamiento educativo, como sexto aspecto a considerar.

Como punto de partida del corpus de investigaciones, es importante destacar que el financiamiento de la educación goza de macroconsensos internacionales que se basan en la educación como derecho fundamental y el desarrollo sustentable (ver marco conceptual).

Los acuerdos, los convenios, las convenciones y los tratados internacionales establecen un marco de acción en diversas temáticas que permiten a los países establecer metas y actividades claras para mejorar su inversión o su política en salud, ambiente, comercio, derechos humanos, educación, y muchas otras cuestiones que intervienen en el desarrollo socioeconómico de las naciones.

Hace ya más de 60 años, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), se indicó que “Toda persona tiene derecho a la educación”. Ésta, junto a otros pactos internacionales, tratados y la Convención de los Derechos del Niño apuestan a que todas las personas gocen del derecho a la educación como derecho fundamental universal (Montanez, 2015).

La Declaración y Programa de Acción de Viena (1993), en su apartado D, de manera específica en el párrafo 78, indica:

La Conferencia Mundial de Derechos Humanos considera que la educación, la capacitación y la información pública en materia de derechos humanos son indispensables para establecer y promover relaciones estables y armoniosas entre las comunidades y para fomentar la comprensión mutua, la tolerancia y la paz (UNAM, s.f.).

La Convención de la UNESCO relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza (1960) y la Declaración Mundial sobre Educación para Todos de 1990, aprobada en Jomtien (Tailandia), exhortaron a los países a adoptar medidas para garantizar “la igualdad de trato en la educación” y la “no discriminación en el acceso a las oportunidades de aprendizaje” para los “grupos insuficientemente atendidos”. La Declaración y el Marco de Acción aprobados en Salamanca (España), en 1994, plantearon el principio de que todos los niños

deberían asistir a “la escuela a la que deberían asistir si no tuvieran esa discapacidad”, principio que fue aprobado como un derecho en 2006. Estos textos han influido en las leyes y políticas nacionales de las que depende el avance hacia la inclusión (UNESCO, 2020).

En el año 2015, como continuidad a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la Organización de las Naciones Unidas plantea la iniciativa de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) para que los países logren establecer metas y acciones claras en línea con el cumplimiento de aspectos vinculados con el cambio climático, la desigualdad económica, la innovación, la justicia, la paz y la educación.

Para 2020, el 29 de octubre se aprobó, en la reunión de alto nivel celebrada al margen de la 38ª reunión de la Conferencia General de la UNESCO, el Marco de Acción 2030 para la educación, que es resultado de un amplio proceso de consultas y orienta a los países sobre la manera de cumplir con la Agenda de Educación 2030. Se propone movilizar a todas las partes interesadas sobre los nuevos objetivos mundiales de la educación y plantea maneras de llevarlos a cabo. Coordinar, financiar y revisar el programa de la educación para 2030, tanto a nivel mundial como regional y nacional, para garantizar igualdad de oportunidades educativas para todas las personas (UNESCO, 2020).

Es importante resaltar que, para llevar a cabo esta iniciativa, se necesita de nueva financiación para cubrir el déficit anual de 40.000 millones de dólares para invertir allí donde las necesidades son mayores. Es preciso que cada país cumpla con el objetivo de destinar 6% de su PIB a la educación y también que el 0,7% de toda la ayuda oficial al desarrollo se destine a la educación (UNESCO, 2020).

## 5.1 Integralidad del financiamiento, límites fiscales e impacto de la inversión en educación

El financiamiento necesario para una educación inclusiva y de calidad requiere un aumento considerable del gasto público y la priorización de los gobiernos. Sin embargo, la mayoría de países de América Latina presenta déficits fiscales y límites en su crecimiento económico.

De acuerdo al pronóstico de la CEPAL, la tendencia del crecimiento de la región se verá drásticamente impactada por la pandemia. Se estima una caída del PIB de 7,7% en 2020, con disminuciones de 9,4% en América del Sur, 8,5% en América Central y México, y -7,9% para el Caribe (CEPAL, 2020).

La UNESCO estima el déficit global en el financiamiento de la educación en 200.000 millones de dólares anuales como consecuencia de la crisis desatada por la pandemia de COVID-19. Para cumplir los ODS4, se calcularon necesidades de financiamiento de 5000 millones de dólares anuales. Los presupuestos nacionales, antes de la pandemia, presentaban un déficit de 148.000 millones de dólares para 2020.

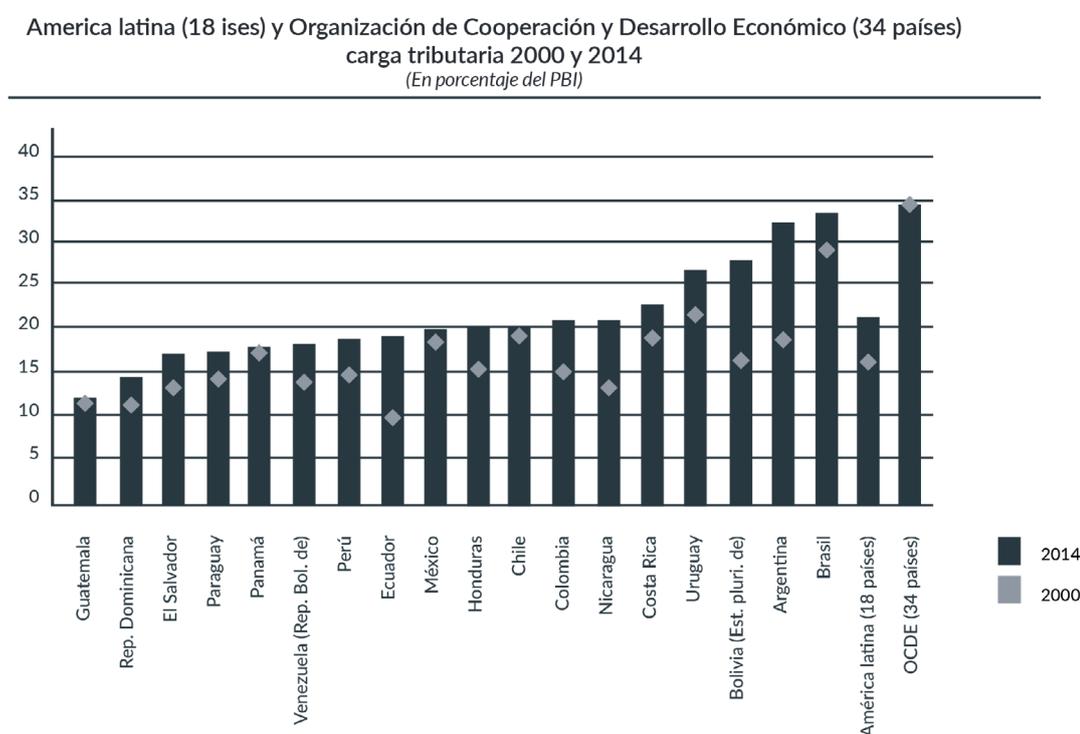
Las tres fuentes principales de financiación de la educación son los gobiernos, los donantes y los hogares. Se estima que el gasto anual de educación en el mundo asciende a 4,7 billones de dólares. De esa cantidad, 3 billones (65% del total) se gastan en países de ingresos altos y 22.000 millones (0,5% del total) en países de ingresos bajos. Los gobiernos representan el 79% del gasto total y los hogares el 21%. Los donantes aportan el 12% del gasto total de educación en los países de bajos ingresos y el 2% en países de ingresos medios bajos (UNESCO, 2019). En el caso de los gobiernos, los recursos se generan a partir de los impuestos al valor agregado, rentas y otros; y la mayor parte de la región presenta dificultades en su recaudación por la evasión y elusión fiscal.

Este debate se mantiene abierto en todos los países de la región. A esto se suma que América Latina sigue siendo la región más desigual del mundo.

El coeficiente de Gini pasó de 0.527 en 2003 a 0.456 en 2018, el más alto del mundo; el 10% más rico tiene el 30% de los ingresos totales y el 20% más pobre el 6% de los ingresos. En 21 países, el 20% más rico tiene cinco veces más probabilidades que el 20% más pobre de finalizar la enseñanza secundaria. En la pandemia solo el 52% de los hogares de la región tiene acceso a internet y el 45% a una computadora (UNESCO, 2020).

En un estudio reciente se establece un análisis del límite fiscal por los bajos ingresos de los países, con una carga tributaria de las naciones de la región por debajo de la de las de la OCDE. En promedio, América Latina sigue estando 13 puntos del PIB por debajo del promedio de los países de la OCDE (CEPAL, 2017b).

**Figura 4. América latina (18 países) y Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (34 países): carga tributaria, 2000 y 2014 (en porcentaje del PIB)**



Fuente: *Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).*

Según un estudio del BID (Andrían et al., 2020) sobre las finanzas públicas y la crisis por COVID-19 en los países andinos, en términos de ingresos fiscales, los países de la región presentan como denominador común un bajo recaudo tributario y una relativa dependencia de los ingresos derivados de la explotación de productos básicos (commodities). Más aun, durante los últimos años, los niveles de recaudación tributaria de estos países, incluidos los impuestos internos, se han mantenido por debajo del promedio de los de la OCDE y los demás países de América Latina y el Caribe. Al cierre de 2018, los ingresos fiscales de los países de la región ascendían a casi el 17% del PIB, un nivel inferior al promedio informado para ese mismo año por el resto de los países de América Latina y el Caribe (19% del PIB) y mucho más bajo que el de los países pertenecientes a la OCDE (26% del PIB).

A finales de 2019, algunos países de la región se encontraban atravesando procesos de consolidación fiscal que implicaban una reducción del gasto público. Colombia, por ejemplo, cuya política macroeconómica se encuentra sujeta a una regla fiscal, entre 2018 y 2019 presentó una reducción de 0,2 puntos porcentuales del PIB en el gasto corriente primario. Mientras Bolivia proyectaba empezar a reducir su déficit progresivamente, en Perú se amplió el horizonte de consolidación fiscal, permitiendo incrementar el gasto público.

A excepción de Perú, los países de la región muestran niveles de deuda pública (en el sector público no financiero [SPNF]) superiores al 50% del PIB. Colombia y Perú presentan menores niveles de endeudamiento en moneda extranjera con alrededor de dos tercios de la deuda en moneda doméstica. Esto representa un aspecto favorable si se considera que tanto Colombia como Perú están más expuestos a una depreciación en el tipo de cambio que podría tener impactos sobre la deuda pública (efecto hoja de balance). Dicho riesgo es aún más patente para el caso de Colombia, que tiene un régimen de cambio flexible, dado que en Perú (flotación administrada) se limita la volatilidad cambiaria a través de las intervenciones del Banco Central. Lo anterior contrasta con lo que sucede

en Bolivia, donde el tipo de cambio es fijo, y en Ecuador, que tiene su economía dolarizada.

En términos de servicio de deuda, Perú es la economía de la región con menor carga financiera proyectada para 2020, como porcentaje del PIB. Ecuador, en cambio, es el país con mayor necesidad de refinanciar (roll-over) su deuda, en un contexto de consolidación fiscal y bajo el paraguas de un programa acordado con el FMI.

Bolivia también aparece como una economía que, a pesar de tener menor necesidad de refinanciamiento que Colombia, en la actualidad presenta un nivel de déficit que le deja poco espacio para acceder a mayor financiamiento.

La pandemia de COVID-19 ha provocado una crisis sin precedentes en todos los ámbitos. En el ámbito educativo, esta emergencia ha dado lugar al cierre masivo de las actividades presenciales de instituciones en más de 190 países con el fin de evitar la propagación del virus y mitigar su impacto.

Según datos de la UNESCO, a mediados de mayo de 2020 más de 1.200 millones de estudiantes de todos los niveles de enseñanza, en todo el mundo, habían dejado de tener clases presenciales en la escuela. De ellos, más de 160 millones eran estudiantes de América Latina y el Caribe (CEPAL - UNESCO, 2020).

La CEPAL ha planteado que, incluso antes de enfrentar la pandemia, la situación social en la región se estaba deteriorando debido al aumento de los índices de pobreza y de pobreza extrema, la persistencia de las desigualdades y un creciente descontento social. En este contexto, la crisis tendrá importantes efectos negativos en los distintos sectores sociales, incluidos la salud y la educación, así como en el empleo y la evolución de la pobreza (CEPAL, 2020).

El doble impacto del cierre de las escuelas y la recesión mundial podría tener costos a largo plazo para la educación y el desarrollo si los gobiernos no reaccionan con rapidez para contrarrestarlos. El cierre de escuelas provocará una pérdida de aprendizajes, un aumento en la cantidad de deserciones escolares y una mayor inequidad. La crisis económica, que afecta a los hogares, agravará el daño, pues vendrá acompañada de menor oferta y demanda educativa. Estos dos impactos, en conjunto, tendrán un costo a largo plazo sobre la acumulación de capital humano, las perspectivas de desarrollo y el bienestar (Banco Mundial, 2020).

El espacio fiscal para afrontar la pandemia está limitado por la deuda interna y externa, el decrecimiento en 2020 y los limitados crecimientos de 2021, más un aumento de las demandas sociales por la pandemia y la apertura de la educación presencial.

El debate reconoce la necesidad de mayor inversión en educación, a pesar de las limitantes fiscales, el decrecimiento económico y las nuevas presiones sociales que generan las crisis como la pandemia y el cambio climático. Sin embargo, también se cuestiona los impactos educativos con los niveles de financiamiento actual, dado que los resultados en los aprendizajes son menores que en los países de ingresos medios o economías similares.

## 5.2 El financiamiento desde la perspectiva de la oferta y la demanda

Un debate académico desarrolla dos enfoques desde la economía de la educación en América Latina. Por el lado de la oferta educativa, se establecen parámetros de diseño organizacional-institucional de los centros escolares, que regulan la cantidad de estudiantes por sección/curso, así como la cantidad de perfiles del plantel docente, y regulan la clasificación de los centros escolares. Es decir, los recursos se establecen en función de condiciones pedagógico institucionales, bajo la premisa de promover mayores niveles de equidad educativa (Claus et al., 2019).

Por el lado de la demanda educativa como principal factor que promueve la eficiencia en la asignación de recursos en el financiamiento educativo, los recursos se asignan en función de la identificación y cuantificación de los beneficiarios (estudiantes) para monetizar los recursos en formato de subsidio directo. Este paradigma se basa en la libertad de mercado, la competencia entre centros educativos para la selección y el uso eficiente de los recursos.

En la mayoría de los sistemas de educación básica de los países en América Latina resulta preponderante el esquema de la oferta educativa como mecanismo de financiamiento educativo. En estos sistemas, son los Estados los que, en función del diseño y estructura político administrativa, establecen los recursos para financiar la educación. No obstante, en la educación superior, esta tendencia se encuentra matizada y conviven ambas lógicas, la de mercado y la estatal como estrategias del financiamiento educativo (Claus et al., 2019).

Por otra parte, un enfoque sociológico y político sitúa las conceptualizaciones teóricas de la igualdad y justicia social desarrolladas por François Dubet (2011), y las dimensiones estructurales y redistribución de Nancy Fraser (2006), desde el campo de la sociología de la educación, como aporte a un marco de referencia para abordar el financiamiento de la educación en los países de América Latina con una perspectiva desde la economía política (Claus et al., 2019).

Desde este último enfoque, los casos de Argentina, Brasil y Chile evidencian avances y déficit. En Argentina, con una gestión descentralizada, se evidencian avances y tensiones en la disponibilidad y concentración de recursos federativos, generando una disparidad regional y asimetrías estructurales.

En Brasil, con un enfoque en las recientes políticas constitucionales de recaudación de fondos (FUNDEF y FUNDEB), los datos indican un avance importante en la reducción de las desigualdades del gasto en estudiantes

de educación básica entre las entidades de la federación, pero aún están lejos de garantizar un estándar aceptable de calidad de la enseñanza para todos los estudiantes.

Por su parte Chile, atraviesa una crisis de un modelo conservador, llamado social pero que genera inequidades:

los avances realizados hasta el momento evidencian una brecha significativa sobre el nivel del financiamiento impulsado por una declinación del gasto educativo y una menor gestión de los procesos asociados en un esquema de financiamiento sustentado en las lógicas de mercado para la asignación de los recursos en la educación chilena (Claus et al., 2019).

Los tres modelos siguen evaluándose y considerándose desde el enfoque económico de mercado.

No obstante, entre las modalidades de financiamiento es posible diferenciar los recursos que se destinan al sector educación a través de la oferta de aquellos que se orientan a la demanda por medio de los estudiantes y sus familias. En la región América Latina, los modelos dominantes son aquellos en los que los recursos son asignados a través de la oferta en forma directa por medio de las administraciones educativas en función de parámetros físicos, organizacionales y/o pedagógicos de cada escuela. De manera más específica, suelen predominar criterios históricos o incrementalistas u otros que tienen en cuenta los insumos empleados (Cetrángolo y Curcio, 2017).

Es necesario tener presentes algunos procesos de reforma como la implementada en Chile, que incorporaron el financiamiento a la demanda. Al introducir una subvención per cápita a principios de los años noventa, se incluyeron elementos de elección y competencia en la provisión pública. En estos casos, el impacto de la reforma sobre la calidad y eficiencia dependerá del funcionamiento del propio mercado y del tipo de regulación que se fije.

En materia de eficiencia se deben señalar dos factores de incidencia: la presencia de importantes asimetrías de información en la provisión del servicio y, en segundo término, la eventual discriminación por parte de los establecimientos educativos que podrían sufrir los estudiantes a partir de considerar sus habilidades, hábitos y otros factores que puedan influir en los resultados educacionales (Carciofi et al., 1996 citado en Cetrángolo y Curcio, 2017).

Con relación a la equidad, este tipo de mecanismo demanda un diseño mucho más cuidadoso y sofisticado de instrumentos para no afectar negativamente al sistema educativo.

Esas transferencias son un caso límite y especial de un rubro habitual en los presupuestos educativos, que se refiere a los subsidios y las transferencias desde los presupuestos públicos hacia la educación privada. Estas pueden obedecer a diferentes tipos de argumentación, entre las que se cuentan la asistencia a una oferta que complementa y reduce los costos de la pública y la subvención de algún tipo de culto (Cetrángolo y Curcio, 2017).

En la región destacan algunas políticas y programas con resultados efectivos desde la oferta como modalidad de financiamiento diferenciado. Las políticas de financiamiento progresivas, bien diseñadas y eficazmente evaluadas, así como también las políticas de financiamiento del sistema educativo pueden mitigar o agravar tales desigualdades, como lo demuestran las experiencias de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador y Perú.

En Brasil, el complemento del Fondo para el Mantenimiento y Desarrollo de la Educación Básica (FUNDEB) es altamente progresivo, pero representa una pequeña proporción de los recursos totales y no basta para resolver la brecha entre estados.

La Ley de Subsidio Escolar Preferencial (SEP) chilena ha sido más efectiva, ya que permite que un mayor porcentaje del gasto educativo se focalice en la población de nivel socioeconómico más bajo. Destaca también en Perú

la distribución regional de los recursos, específicamente los incentivos a docentes rurales.

Para mejorar la equidad se hace necesaria la rendición de cuentas y, dado el impacto de la COVID-19, urgen políticas de financiamiento orientadas a mejorar la equidad (BID, 2020e).

En el caso de Brasil, FUNDEB promueve la colaboración horizontal entre distintos niveles del gobierno, logrando reducir la desigualdad entre municipios en un 12% en cinco años.

### **Descentralización y flexibilización del financiamiento educativo**

La descentralización de los servicios de educación puede afianzar su pertinencia porque permite adaptarse a las necesidades locales y facilita la colaboración con las comunidades.

En Ecuador, una resolución de 2019 estableció el marco institucional de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, con un nivel central en el que se encuentran el Ministro de Educación, el Secretario y el Subsecretario Técnico del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe, y un nivel local, basado en el Director Zonal de cada región (Presidencia del Ecuador, 2019 citado en UNESCO, 2020a).

En Centroamérica, se ejecutan modalidades flexibles de educación para grupos vulnerables a través de la transferencia de recurso a fundaciones, ONG y universidades. También se desarrollan programas de descentralización y flexibilización curricular y de recursos en núcleos de escuelas en Bolivia, centros de recursos en Nicaragua, redes educativas en Perú, entre otros.

La participación de la comunidad en la gobernanza escolar puede contribuir a garantizar la pertinencia del contenido en las zonas remotas. El Subsistema Educativo Autónomo Regional de Nicaragua organiza, orienta y gestiona la educación en los municipios y comunidades de las regiones autónomas de la costa del Caribe. Funciona sobre la base de un modelo participativo

con una administración descentralizada y autónoma que responde a las realidades, necesidades, deseos y prioridades en materia de educación de su población multiétnica, multilingüe y multicultural (UNESCO, 2020a).

Uno de los principales retos de la participación comunitaria en la gobernanza de las escuelas es conseguir recursos suficientes.

Honduras, en virtud de la Ley de Fortalecimiento a la Educación Pública y la Participación Comunitaria de 2011, se ha propuesto desarrollar la capacidad de la comunidad para responder a los desafíos de la educación y optimizar el uso de los recursos asignados. Se formaron consejos escolares de desarrollo, y consejos municipales y distritales de desarrollo educativo, a los que se les asignaron funciones de apoyo a la educación y facultades para planificar, supervisar y evaluar los procesos educativos (Moncada y Bonilla-Larios citado en UNESCO, 2020a).

Los programas de protección social y transferencias condicionadas lograron aumentar el nivel de educación hasta 1,5 años. Se trata de políticas y programas de financiación de la educación que pueden dirigirse al alumnado y su familia, y no a las autoridades y las escuelas.

La asistencia puede proporcionarse en efectivo (por ejemplo, becas), exoneraciones de pago (por ejemplo, de tasas) o una ayuda en especie (por ejemplo, comidas escolares). Son programas de protección social como transferencias monetarias condicionadas o subvenciones por hijos con un componente de educación.

Prácticamente todos los países de América Latina ya tienen programas de transferencias monetarias condicionadas. El gasto público varía según el país desde el 0,01% del PIB en Belice hasta el 0,61% en Argentina. La cobertura de la población oscila entre el 1,2% en El Salvador y el 51% en el Estado Plurinacional de Bolivia. Si bien todos los programas toman como base la pobreza, algunos también tienen en cuenta la ubicación o la discapacidad.

Un examen de 35 estudios reveló que las transferencias condicionadas a la asistencia escolar tenían un mayor impacto en la asistencia que las transferencias no condicionadas dirigidas a las personas en situación de pobreza, aunque la diferencia no era significativa a nivel estadístico. Los efectos positivos eran mayores cuando se realizaba un seguimiento de la condicionalidad (Baird et al., 2014 citado en UNESCO, 2020a).

### 5.3 Implementación de los presupuestos educativos como debilidad y oportunidad para el desarrollo

A lo largo de las últimas dos décadas, América Latina y el Caribe han realizado enormes esfuerzos para mejorar la educación. La inversión en el sector ha crecido de 3,6% a 5,3% del PIB. El porcentaje de adolescentes que terminan la escuela primaria ha superado ampliamente el 90% y los resultados de PISA, la prueba internacional que mide las competencias básicas en matemáticas, lenguaje y ciencias, han mejorado considerablemente (Elacqua, 2018).

Al mismo tiempo, estos éxitos han sido insuficientes en comparación con las aspiraciones de una región que espera alcanzar los niveles de productividad y estándar de vida de los países de la OCDE. Todavía se invierte en promedio solo una cuarta parte del monto por alumno de los países de la OCDE y tienen resultados educativos mucho más bajos.

El gasto es claramente parte del problema. Un país con altos desempeños en la prueba PISA, con la excepción de Vietnam, no gasta menos de USD 8000 por alumno al año. El promedio en América Latina y el Caribe es cercano a USD 2000 (Elacqua, 2018).

Pero el problema va mucho más allá del nivel de gasto. Los países de América Latina y el Caribe tienen que gastar más y con más eficiencia. En varios casos, más equitativamente, de modo que el aumento de los insumos en el sistema escolar se refleje en mejores resultados o en un mejor aprendizaje. Esto significa poner más énfasis –incluyendo salarios

más altos– en la contratación de buenos docentes, por lejos el insumo más importante para el aprendizaje, así como en asegurar que las inversiones se enfoquen principalmente en los estudiantes desfavorecidos que, debido a su punto de partida más precario, se benefician más de buenos docentes e instalaciones (Elacqua, 2018).

Un factor que aparece en varios países de la región es la diferencia entre presupuestos educativos aprobados, modificados y ejecutados. En una buena parte de la región no se ejecuta el presupuesto completo por problemas de burocracia estatal y liquidez en el Estado. Por burocracia debe entenderse una serie de tramitología que no permite ejecutar en los tiempos establecidos los diferentes programas, particularmente los referidos a infraestructura y tecnología.

Los empréstitos no se ejecutan en los tiempos programados. A pesar de los altos costos financieros, las planificaciones plurianuales por lo general se desplazan y se piden prórrogas para lograr su ejecución. Se impacta en el valor ganado de los proyectos y la orientación de la gestión para resultados. La banca internacional ha insistido con mecanismos de capacitación y gestión para resultados, incluyendo los presupuestos y la gobernanza.

Asimismo, no se ejecutan los presupuestos educativos por contratiempos que generan los entes contralores.

Otro factor clave está referido a los ingresos fiscales y su disponibilidad para los gastos de los ministerios de educación, los cuales no llegan de manera oportuna. En Centroamérica, la mayoría de países no lograban ejecutar los presupuestos aprobados en las décadas de 1990 y 2000 (Lange y Rivas, 2008).

También importa mejorar la transparencia y la rendición de cuentas. Cuando hay algunos docentes que son contratados en un sistema escolar más por pagar favores políticos que por una auténtica necesidad, el dinero se malgasta. En América Latina y el Caribe, la ciudadanía percibe altos

niveles de corrupción, que sugieren que prácticas como el clientelismo pueden ser más habituales que en otras regiones (Elacqua, 2018).

La evidencia muestra que muchos de estos problemas están afectando el nivel de aprendizaje en esta región y que varias ineficiencias en los sistemas escolares continúan siendo relevantes.

Si bien es difícil conseguir estadísticas fiables y comparables sobre el gasto escolar en cada escuela, existen tres indicadores ampliamente utilizados para medir el nivel de eficiencia escolar: el ratio maestro / alumno (un indicador de la cantidad de recursos humanos), el número de computadoras por alumno (una medida indirecta de las instalaciones de la escuela) y el estatus socioeconómico del alumno (una manera de controlar por los antecedentes de los alumnos).

En una comparación de 66 países que participaron en la prueba PISA de 2015, se observa que México y Colombia eran los más eficientes de la región y República Dominicana la menos eficiente. Sin embargo, todos los países de la región son significativamente menos eficientes que aquellos en la parte alta de la clasificación, en su mayoría de Asia Oriental (Elacqua, 2018).

Parte de esta debilidad tiene que ver con inequidades de la región; los sistemas más eficientes tienden a asignar sus recursos escolares de manera más equitativa. América Latina y el Caribe normalmente tiene mecanismos compensatorios para ayudar a los niños de familias empobrecidas y privadas de educación.

Se puede decir que tiene niveles relativamente buenos de equidad vertical –la ayuda a aquellos situados más abajo–, similares a los de la OCDE. Perú, por ejemplo, paga a los docentes hasta el 36% por encima de su salario base para que enseñen en escuelas desfavorecidas. Chile paga más a los docentes en escuelas con niños más pobres (Elacqua, 2018).

Aun así, Brasil y República Dominicana tienen niveles relativamente bajos de equidad vertical y gran parte de la región tiene niveles bajos de equidad horizontal, lo que significa que los alumnos de estatus socioeconómico similar –niveles de ingreso y nivel de educación de los padres– reciben un tratamiento diferente (Elacqua, 2018).

Lo más importante para la región es asegurar que los mejores docentes se distribuyan equitativamente, pues representan la partida de gasto más grande y el insumo educativo más importante. En este sentido, es aconsejable implementar incentivos para atraer buenos maestros a escuelas con mayor concentración de estudiantes menos favorecidos. Esto se puede dar más fácilmente en sistemas con mayor transparencia y puede ocurrir en países que entienden que la manera más eficiente de gastar los fondos educativos es focalizando la inversión en los más pobres. América Latina y el Caribe tiene que gastar más en educación. Hacerlo eficiente y equitativamente es una manera segura de garantizar que el gasto rinda y sea efectivo mejorando vidas (Elacqua, 2018).

## 5.4 Tensión sobre cobertura, calidad, impacto y el financiamiento educativo

A escala internacional se han dado instrumentos para avanzar en el establecimiento de sistemas educativos de calidad para todas las personas. El balance es de avances en algunos aspectos, así como de retos pendientes importantes en cuanto a calidad de los servicios educativos, aprendizajes y equidad.

Para el período 2015-2030, a escala internacional y nuevamente bajo la coordinación de Naciones Unidas, se han planteado los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Estos incluyen uno que consiste en: “Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad, y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos”.

Se trata de un objetivo relevante para América Latina, que se vincula con la temática general de este [documento](#). Si bien los indicadores de cobertura muestran incrementos en la escolarización en todos los tramos de edad, niveles socioeconómicos y áreas geográficas, los avances han sido muy diversos.

Las mejoras en materia de cobertura no siempre han tenido un correlato en mayor calidad. La distancia con los países desarrollados sigue siendo grande y la multiplicidad de situaciones hacia el interior de la región no permite obtener conclusiones claras sobre el camino ideal de reformas. En materia de financiamiento, han sido muy variados los intentos de responder a los cambios normativos e introducir nuevos incentivos (Centrangolo, 2017).

De acuerdo a las pruebas PISA 2018: “la mitad de las y los jóvenes latinoamericanos de 15 años no alcanza el nivel mínimo de competencia en lectura” (UNESCO, 2020).

En materia educativa, América Latina se encuentra bajo una doble demanda. Por una parte, aumentar el gasto destinado a esa finalidad y, por otra, incrementar su eficiencia para contribuir al objetivo de mejorar la calidad y equidad.

Los resultados de las pruebas internacionales de aprendizaje, los años de educación y las tasas de cobertura educativa pueden ser indicadores parciales que apuntan en la misma dirección: América Latina está aún lejos de los estándares educativos de los países desarrollados y existen otras regiones que han realizado avances muy acelerados.

Si bien estas reformas requerirán de mayores recursos, dado además que el gasto por alumno es bajo en la región, existe numerosa evidencia que señala que los incrementos de recursos no se traducen necesariamente en mejores resultados educativos. El desafío es mucho más complejo (Centrangolo, 2017).

A continuación, se presenta un breve balance de la educación en la región, para estimar cuán lejos estamos de esta meta. En el análisis se pone énfasis en los países que integran la Iniciativa Latinoamericana de Investigación para las Políticas Públicas (ILLAIPP), a fin de situar los contenidos del presente informe en un contexto internacional (Cueto, 2016).

La alfabetización es un indicador comúnmente usado para evaluar el nivel de avance educativo de los países. Se ha avanzado bastante en este tema en las últimas décadas, con tasas de alfabetización (estimadas a 2015) que van de 82% en Guatemala a 96% en Bolivia y Paraguay.

Sin embargo, en este como en muchos indicadores, hay retos vinculados a la equidad. Por ejemplo, hay más mujeres analfabetas que hombres. En cuanto a cobertura en educación básica, se han visto avances en la región. De acuerdo con UNESCO (2015), las tasas netas de cobertura en primaria son relativamente altas, pues van de 83% en Paraguay al 97% en Ecuador. Las tasas de secundaria e inicial son un poco menores, pero con tendencia creciente. Si bien se ha avanzado en cuanto a cobertura, subsisten retos en el acceso a la educación formal, pues este es menor entre estudiantes de zonas pobres, rurales e indígenas (Cueto, 2016).

A partir de lo anterior, queda claro que la búsqueda de programas para incrementar la cobertura y evitar que los estudiantes abandonen la educación antes de finalizar la secundaria es de importancia prioritaria para la región (Cueto, 2016).

En cuanto a educación superior, se observa un incremento en la tasa bruta de matrícula. Así, de acuerdo con IESALC (2007), la cobertura va del 17,7% en El Salvador y Honduras, a 38,6% en Bolivia. Dados los crecientes niveles de matrícula en este nivel educativo, que siguen un patrón inequitativo, se vuelve urgente la necesidad de reformas para ofrecer educación superior de calidad.

En el capítulo de Benavides, Chávez y Arellano, se discute el caso de las reformas universitarias en el Perú y Ecuador, que a través de diferentes

modelos se propusieron elevar la calidad de este nivel. De su lectura se deducen lecciones para el resto de los países (Cueto, 2020).

Una de las preocupaciones recientes en el mundo plasmada en los ODS, es si los estudiantes aprenden competencias complejas en la escuela que puedan utilizar en su vida cotidiana. Se trata de una pregunta que no tiene respuesta simple.

En la región se han llevado adelante tres evaluaciones regionales de rendimiento, organizadas por la UNESCO. Los resultados de la evaluación más reciente, el Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo (TERCE), muestran un panorama que sugiere algunos avances y muchos retos de calidad y equidad para los países participantes de la Iniciativa Latinoamericana de Investigación para las políticas Públicas (ILLAIPP) (UNESCO, 2019).

En TERCE, se evaluó lectura y matemática en tercer y sexto grados de primaria, así como escritura en tercer grado y ciencias naturales en sexto. Los países de América Latina con mejor rendimiento en todas las áreas fueron Chile, Costa Rica y Uruguay.

Los países de ILLAIPP mostraron resultados alrededor o por debajo del promedio regional, aunque en algunos casos hubo incrementos en rendimiento con respecto a estudios previos. No interesa formular un ranking de rendimiento de los países participantes de ILLAIPP en esta evaluación, sino sugerir dos ideas: los informes de TERCE muestran que muchos estudiantes no pueden realizar tareas apropiadas, según los expertos, o incluso sencillas, dadas su edad y grado de estudios (los informes de TERCE contienen abundante información al respecto) (Cueto, 2016).

Los análisis de TERCE y otros estudios muestran que existen grandes diferencias en el rendimiento y que los favoritos son estudiantes de zonas urbanas, castellanohablantes, no pobres y con madres más educadas. El mecanismo por el que estos estudiantes estarían aprendiendo parecería ser variado. Así, por ejemplo, la inequidad educativa estaría relacionada al

poder adquisitivo de las familias y todo lo que esto implica (por ejemplo, acceso a servicios de calidad en salud, nutrición y, en general, apoyo en el hogar). Una de las formas recientes adoptadas por varios países de la región para incrementar la calidad del servicio es extender la jornada escolar, tanto en primaria como en secundaria (Cueto, 2016).

La presión social en toda la región es aumentar la cobertura, lograr la universalización hasta la educación secundaria y abrir paso a la superior, con calidad, equidad e inclusividad. Esto requiere aumentar la inversión. La demanda es mayor con relación a la oferta educativa estatal. No obstante, persisten cuestionamientos a la efectividad del uso de los recursos, por eso se asocia a invertir más y mejor, así como a una buena gobernanza con participación, rendición de cuentas y contraloría.

## 5.5 Otras modalidades de financiamiento: rol privado y de la cooperación

En la realidad Latinoamericana se buscan formas de innovar en el financiamiento de la educación, ciencia y tecnología, y se insiste en el rol del sector privado, la cooperación y los gobiernos para aumentar los recursos. En algunos países se busca el asocio público – privado, la tercerización y el rol en proyectos de investigación. Sin embargo, el temor es la privatización de la educación y el incremento del ánimo de lucro inherente a las inversiones privadas. La interrogante sigue siendo ¿Cómo evitar la privatización y tercerización de la educación? Es decir, cómo modificar el rol privado y de las organizaciones de la sociedad civil a favor de la educación, en una perspectiva estratégica de desarrollo sostenible

El sector público predomina en la prestación del servicio en la educación primaria y secundaria. No obstante, persiste una presencia y tensión en el uso de los recursos estatales en las instituciones privadas, así como una creciente presencia del sector privado en la prestación de servicios educativos con fines lucrativos. La proporción de matriculación en escuelas privadas en América Latina y el Caribe está por encima de la media en la educación primaria (un 20,2%, en comparación con un 17,5% en el plano

mundial) pero por debajo de la media en la educación secundaria (un 19,1% y un 26,5%, respectivamente).

En algunos países, la privatización ha sido el resultado de reformas educativas favorables al mercado. En Chile se han puesto en marcha programas de vouchers en todo el país. En Bogotá (Colombia), los colegios en concesión, una alianza público-privada que existe desde 1999, siguen el modelo de las escuelas charter de los Estados Unidos; es decir, escuelas financiadas públicamente, pero administradas de forma privada, que funcionan con relativa flexibilidad normativa (Edwards y Termes, 2019 citado en UNESCO, 2020a). El programa de vouchers y el cuasimercado de la educación de Chile no ha mejorado la calidad, sino que ha agravado la segregación (UNESCO, 2020).

La participación del sector privado es el resultado de una larga relación histórica entre el Estado y la Iglesia Católica. En el marco de sus esfuerzos por establecer sistemas nacionales de educación con una amplia cobertura, Argentina y República Dominicana optaron por establecer alianzas estables con organizaciones religiosas que tenían una fuerte presencia en la educación.

Las alianzas público-privadas suponen la concesión de subvenciones públicas a las escuelas religiosas privadas, en condiciones similares a las de las escuelas públicas (Verger et al., 2017 citado en UNESCO, 2020a).

En otros casos, como en Haití y Perú, la limitada capacidad pública para ofrecer una educación adecuada para todas las personas ha conducido al establecimiento de escuelas privadas de bajo costo. En Haití, el 88% de las escuelas se gestiona con fines de lucro (Balarín, 2015; UNICEF, 2016 citados en UNESCO, 2020a).

Quienes están a favor de las escuelas privadas y los programas de vouchers sostienen que estos incrementan el acceso, la calidad y la equidad, desarrollan prácticas pedagógicas innovadoras y mejoran la eficacia del gasto público (Patrinos et al., 2009 citado en UNESCO, 2020a).

Empero, los resultados de las investigaciones son mixtos y dependen del país, el diseño del programa y la estrategia de investigación (Waslander et al., 2010; Urquiola, 2016; Epple et al., 2017 citados en UNESCO, 2020a).

Quienes están en contra de la privatización explican que esta pone en tela de juicio el concepto de la educación como derecho humano y bien social, estratifica los sistemas educativos y socava la equidad. El programa de vouchers y el cuasimercado de la educación de Chile no ha mejorado la calidad sino que ha agravado la segregación (González, 2020; OCDE, 2016 citado en UNESCO, 2020a).

Los colegios en concesión de Bogotá han afectado negativamente las condiciones de trabajo del cuerpo docente (Edwards y Termes, 2019 citado en UNESCO, 2020a). La competencia en los sistemas educativos tiende a excluir al alumnado desfavorecido, que tiene una representación inferior a la normal en las escuelas privadas y semiprivadas.

Por otra parte, el enfoque de mercado en la educación suele resultar en una concentración del alumnado con discapacidad en escuelas especiales, lo que contradice la noción de educación inclusiva como una educación impartida sobre la base de la diversidad.

Finalmente, las estrategias educativas en los contextos de privatización tienden a la normalización, reduciendo la flexibilidad necesaria para la educación inclusiva. En ese marco, las escuelas privadas pueden resistirse a efectuar adaptaciones para los estudiantes con discapacidad y obligarlos así a buscar fuera el apoyo que puedan necesitar transfiriendo los costos a las familias (CLADE, 2020 citado en UNESCO, 2020a).

El sector privado no invierte en la educación pública en investigación y desarrollo. No hay correlación o vínculo entre el desarrollo, la academia y el mundo del trabajo, y sí una falta de inversión y compromiso privado con la educación.

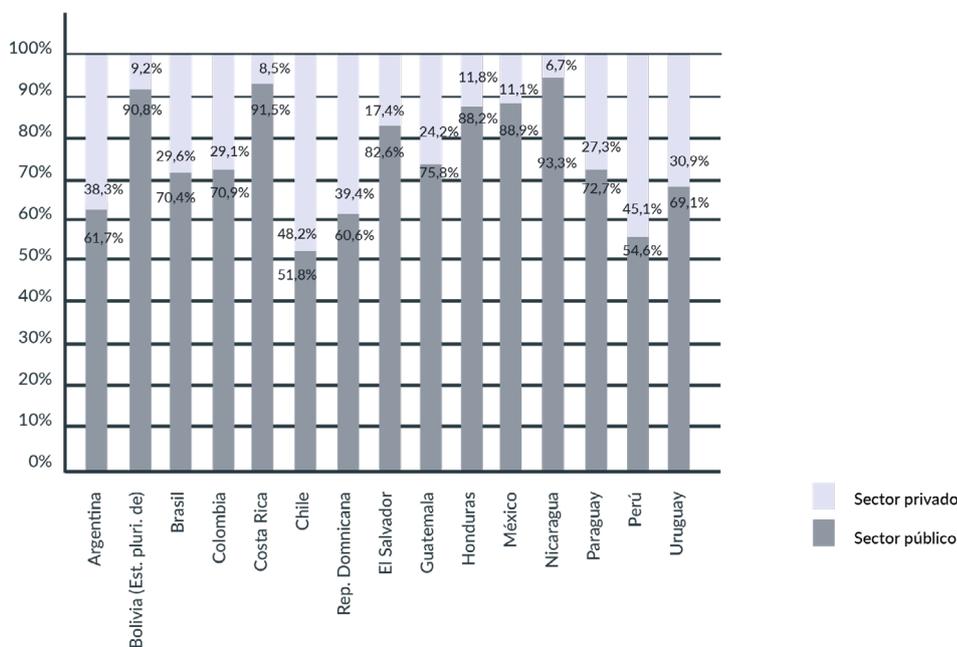
Aun se confunde la Responsabilidad Social Empresarial (RSE) con altruismo y está lejos el enfoque de sostenibilidad desde el sector privado latinoamericano. Con excepciones que hay que destacar, como en los casos de innovación en México, Chile o Brasil de grandes empresas con municipios y gobierno central.

La apuesta de los Estados latinoamericanos hacia la universalización del derecho a la educación formal implicó redoblar los esfuerzos por extender tanto el acceso como la oferta educativa a toda la población. En efecto, del análisis de la información presentada en la base de datos de SITEAL se desprende que, durante las últimas dos décadas, las tasas de escolarización en los países de América Latina han registrado un crecimiento destacable (OEI, UNICEF y SITEAL 2013).

Asimismo, la extensión de los años de obligatoriedad a partir de las reformas normativas y la sanción de nuevas leyes educativas tuvo como consecuencia que, durante el período 2000-2010, la ampliación del acceso fuera notable en el nivel inicial y el medio, aunque con una intensidad variable entre países.

La misma ampliación de los años de escolarización obligatoria interpeló a los Estados latinoamericanos en tanto garantes del derecho a la educación de todos los habitantes y generó nuevos desafíos para la educación de gestión estatal, en tanto responsable de garantizar los tramos obligatorios. El objetivo de este dato destacado es aportar información acerca del modo en que se distribuyen los estudiantes que se encuentran asistiendo al sistema educativo formal, entre el sector público y privado, de acuerdo con el nivel educativo al que concurren (OEI, UNICEF y SITEAL 2013).

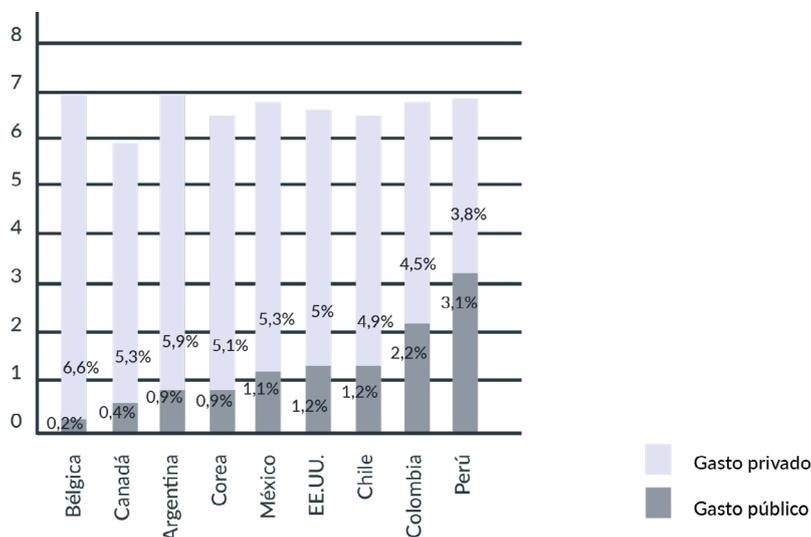
**Figura 5. Distribución de los estudiantes de nivel inicial según sector de gestión del establecimiento educativo al que asisten por país. América Latina, 15 países, circa 2010**



Fuente: OEI, UNICEF y SITEAL, 2013.

El siguiente gráfico detalla el estudio en Colombia sobre el nivel de presencia e inversión privada con respecto a otros países de la OECD, y Perú y Colombia, 3,1% y 2,2% del PIB, respectivamente.

**Figura 6. Gasto en educación según sector de gestión por país.**



## Rol de la cooperación internacional

Los recursos canalizados hacia América Latina como parte de la ayuda al desarrollo a través del sistema de cooperación internacional han jugado un rol clave en el fortalecimiento del sector social y educativo latinoamericano. No obstante, las crisis económicas experimentadas por los principales países cooperantes, así como el cambio de prioridades estratégicas para los países y organismos donantes, han hecho que el flujo de fondos canalizado hacia América Latina por concepto de ayuda al desarrollo se reduzca drásticamente.

¿Cuánto es la inversión anual en educación a nivel mundial? El Informe de Seguimiento a la Educación en el Mundo estima que

el gasto anual en educación es de 4,7 billones de dólares estadounidenses en todo el mundo. De ese monto, 3 billones de dólares estadounidenses (el 65% del total) se gasta en los países de ingresos altos y 22 000 millones de dólares estadounidenses (el 0,5% del total) en los países de bajos ingresos, a pesar de que los dos grupos tienen aproximadamente el mismo número de niños en edad escolar. Los gobiernos representan el 79,3% del gasto total y los hogares el 20,4%. Los donantes constituyen el 12% del total de los gastos de educación en los países de bajos ingresos y el 2% en los países de ingresos medianos bajos (UNESCO, 2019).

En el periodo 2012 - 2014, Haití fue el único país de la región considerado como de renta baja. Todos los demás están en la categoría de renta media baja (Bolivia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay) y renta media alta (Belice, Brasil, Colombia, Ecuador, México, Panamá, Perú, Venezuela). En la clasificación de renta alta para el periodo se encontraban Argentina, Chile, Costa Rica y Uruguay, condición que los elimina de la lista de países receptores de ayuda al desarrollo (RedEAmérica, 2016).

En cuanto a donantes, los principales cooperantes en América Latina y el Caribe en la última década han sido: Unión Europea (56%), Estados

Unidos (21%), España (12%), Reino Unido (8%), Francia (7%), Alemania (7%) y Japón (7%). En conjunto, la Unión Europea (Estados y la Comisión Europea) ha constituido la principal fuente de ayuda al desarrollo para la región. En cuanto a organismos multilaterales y entidades financieras, el BID ha canalizado en la última década el 8% del total de la ayuda, y el Sistema de Naciones Unidas el 5,7%, siendo los principales cooperantes multilaterales (RedEAmérica, 2016)

UNESCO procura crear alianzas en condiciones de igualdad entre los países, en particular mediante el reforzamiento de la cooperación técnica entre los países en desarrollo y la movilización de donantes nuevos y emergentes. Cooperar con los Estados miembros, la sociedad civil y el mundo académico, y estimular las alianzas públicas y privadas en el sector educativo. Algunos de los proyectos que lleva adelante UNESCO como parte de la estrategia de cooperación Sur-Sur son el desarrollo de capacidades, la formación de docentes, la educación de las niñas y mujeres, la educación y formación técnica y profesional, las TIC en la educación, también posee redes para promover el intercambio de conocimientos y, además, por medio de premios estimula la mejora continua de los países.

Es importante mencionar que, según datos de la UNESCO (2017), el porcentaje total de la ayuda destinada a la educación disminuyó durante seis años consecutivos y pasó del 10% en 2009 al 6,9% en 2015.

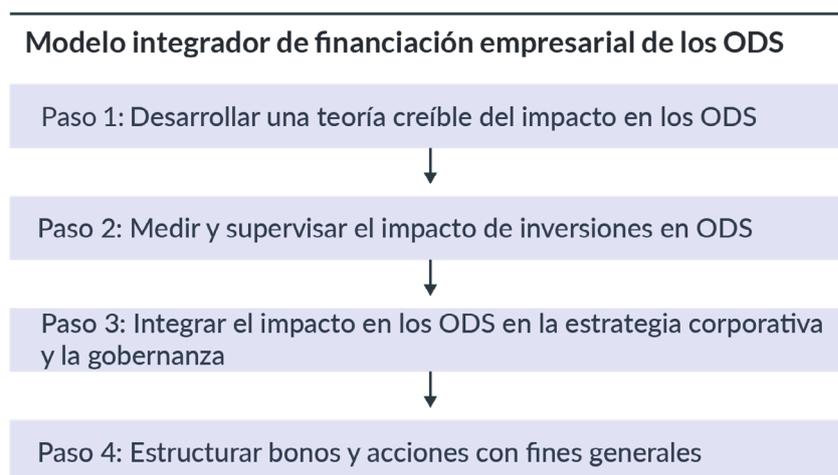
## 5.6 Innovaciones y corresponsabilidad en el financiamiento de la educación

En septiembre de 2015, los 193 Estados miembros de las Naciones Unidas adoptaron la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, un plan de 15 años para acabar con la pobreza extrema, luchar contra la desigualdad y la injusticia, y proteger nuestro planeta. El eje de la Agenda 2030 son los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas subyacentes.

Según algunas estimaciones, la implementación de los ODS abrirá oportunidades de mercado valoradas en billones de dólares. La Comisión Empresarial para el Desarrollo Sostenible identificó unos 60 “puntos críticos” del mercado sostenible e inclusivo en cuatro sectores económicos claves por un valor mínimo de 12 billones de dólares: energía, 4,3 billones de dólares; ciudades, 3,7 billones; alimentos y agricultura, 2,3 billones; y salud y bienestar, 1,8 billones.

Al mismo tiempo, muchos de los inversores institucionales más grandes del mundo ven los objetivos como un marco clave para atender la creciente demanda de inversiones de impacto. Una publicación reciente de Principios para la Inversión Responsable (PRI), *The SDG Investment Case*, señala la alineación de los principios y los ODS (Pacto Mundial de las Naciones Unidas, 2019c)

A continuación, se presenta el modelo integrado de financiación corporativa de los ODS, el cual está diseñado para inspirar a las empresas a desarrollar una teoría única del impacto en los ODS e integrarla en sus procedimientos estratégicos y de gobernanza, incluida la supervisión del consejo, las auditorías internas y externas, y la elaboración de informes públicos.



Una teoría de impacto creíble es un punto de partida necesario para la emisión de un bono ODS con fines generales porque corrobora el modo en el que una empresa contribuye, al margen de una categoría predefinida de activos y proyectos admisibles. También es una estrategia proactiva

para establecer objetivos de impacto, objetivos e indicadores clave de rendimiento (KPI), así como la base para desarrollar mediciones de impacto efectivas.

El elemento que interesa dentro de la teoría de impacto es sin duda alguna la Intermediación Financiera, la cual desempeña un papel fundamental en la aportación de capital privado para los ODS cuando los mercados de capital no están disponibles, y puede constituir la base para una teoría de impacto en los ODS convincente.

De hecho, muchos bonos sociales y bonos de sostenibilidad (incluidos todos los designados como bonos ODS) han sido emitidos por instituciones financieras (por ejemplo, ANZ, HSBC, Société Générale y el Banco Mundial). Algunos de los beneficios de la intermediación financiera incluyen: acceso a financiación, efecto multiplicador, propiedad local y el aprovechamiento para el impacto.

## Figura 7. Bonos ODS para la intermediación financiera

Extracto del folleto de bonos. Detalle de categorías admisibles

	<p><b>Criterios de admisibilidad:</b> Actividades que proporcionan acceso a servicios esenciales de atención médica, promueven la salud mental y el bienestar y logran una cobertura de salud universal.</p> <p><b>Ejemplos:</b> Hospitales públicos y privados, sin ánimo de lucro o que ofrecen programas de prestaciones sociales a comunidades desfavorecidas, servicios de atención para personas mayores.</p>		<p><b>Criterios de admisibilidad:</b> Actividades que proporcionan acceso a agua potable segura y asequible, mejora la calidad del agua o aumentan la eficiencia en el uso de agua.</p> <p><b>Ejemplos:</b> Instalaciones de tratamiento de agua, instalaciones de reciclado de agua.</p>
	<p><b>Criterios de admisibilidad:</b> Actividades que promuevan la igualdad de acceso de todos los hombres y mujeres a una educación asequible y de calidad.</p> <p><b>Ejemplos:</b> Proveedores de educación técnica, formación profesional y educación terciaria, construcción de instalaciones como campus terciarios, universidades, residencias para estudiantes o infraestructuras de formación.</p>		<p><b>Criterios de admisibilidad:</b> Actividades que aumentan la proporción de energía renovable en la combinación global. Amplian la infraestructura y mejoran la tecnología para suministrar servicios de energía modernos, fiables y sostenibles para todos.</p> <p><b>Ejemplos:</b> Generación eólica, solar, hidroeléctrica, de biomasa o geotérmica, así como tecnologías energéticamente eficientes en edificios nuevos y rehabilitados, almacenamiento de energía, calefacción urbana, redes inteligentes.</p>

Fuente: *Pacto Mundial de las Naciones Unidas (2019c)*

El inmenso déficit de financiación de los ODS, los billones de dólares en oportunidades de mercado y la multitud de actores implicados en la

consecución de los ODS contribuyen a generar enormes oportunidades de inversión, muchas de las cuales pueden financiarse a través del mercado de bonos.

Aunque el sector privado desempeña un papel significativo en la consecución de los ODS, no puede cumplir muchos de los objetivos y metas, y es necesaria la intervención directa o indirecta del gobierno (por ejemplo, servicios públicos en torno a la reducción de la pobreza, la salud y la educación).

Los gobiernos pueden aprovechar el mercado de capital privado para financiar estas iniciativas públicas o público-privadas. A menudo utilizan el mercado de bonos para financiar sus actividades y programas con un coste de capital reducido, sobre la base de su capacidad para recaudar impuestos y su solvencia general.

A este tipo de bonos se lo conoce como bonos soberanos y representan una parte considerable del mercado mundial. Los gobiernos pueden emitirlos vinculados a programas relacionados con los ODS y seguir un proceso de gobernanza estricto para garantizar la credibilidad del impacto, incluidas la supervisión y la notificación (Pacto Mundial de las Naciones Unidas, 2019c).

Es cierto que, en los países latinoamericanos, el Estado es el principal financiador de la educación con recursos públicos, incluido Chile con un sistema educativo privado pero cuyos prestadores del servicio son financiados por el erario gubernamental.

América Latina posee una educación pública obligatoria que oscila entre los 8 a 14 años de estudios entre preprimaria, primaria y secundaria. Algunos países combinan la obligatoriedad con la gratuidad, asegurando fundamentalmente la primaria. No obstante, existe una tendencia a garantizar la educación fundamental con recursos públicos, ya sea con modalidades estatales o privadas, es decir, tercerizadas.

De acuerdo al Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo 2020, Chile y Cuba no tienen registrada la obligatoriedad en preprimaria, lo que no significa que sus Estados no lo garanticen; toda la región reporta la gratuidad en ese nivel, así como en primaria y secundaria.

La educación superior es la única que no goza de marco legal regulatorio en cuanto a obligatoriedad y disponibilidad de su financiamiento.

Al respecto, los tratados internacionales y regionales de derechos humanos relativos tienen como premisa central el derecho de toda persona a la educación. Los ODS establecen metas claras sobre la universalización de una educación con calidad a lo largo de toda la vida, desde un enfoque de derechos y como bien público.

En este sentido, son importantes los marcos jurídicos que regulan los financiamientos educativos, como, por ejemplo, las regulaciones constitucionales que tienen Costa Rica, Ecuador, Colombia y Brasil, así como las leyes específicas sobre el financiamiento de la educación en Cuba, Chile y Argentina. En la mayoría de los países que dependen de leyes generales de educación, los techos presupuestarios son establecidos por el ministerio o secretaría de finanzas y/o hacienda.

El principal objetivo de incrementar e innovar el financiamiento en educación, de acuerdo a los compromisos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), pasa por macroconsensos, pactos nacionales por el desarrollo, voluntad política y compromiso social de largo plazo.

## 6. Conclusiones y recomendaciones

Las investigaciones sobre el financiamiento de la educación en América Latina y el Caribe evidencian la tendencia positiva del incremento del gasto en educación como porcentaje del PIB y del gasto público, así como la preocupación por avanzar en el cumplimiento del derecho a la educación y el Objetivo de Desarrollo Sostenible 4.

No obstante, todos los estudios insisten en la insuficiencia de los recursos disponibles para lograr metas y aspiraciones de la sociedad en su conjunto. La mayoría de las investigaciones se centra en estudiar las tendencias del financiamiento, las orientaciones, sus impactos y desafíos para cubrir las brechas, alcanzar las metas al 2030 y avanzar en la transformación de las sociedades. Sin embargo, surgen preocupaciones y tendencias para profundizar el debate.

### **1. Políticas de Estado que aseguren visión estratégica y el financiamiento de la educación**

Se reconoce la educación como base del desarrollo sostenible, que requiere de políticas de Estado que aseguren una perspectiva estratégica, nuevos marcos conceptuales y un financiamiento seguro de largo plazo. Sin embargo, no es la realidad de los países de la región. Existe una preocupación por entender la integridad de la educación y los requerimientos e impactos del financiamiento; entender, asimismo, la educación inclusiva, los grupos marginados y vulnerables, los migrantes. Esto implica procurar la justicia social, reconocer las diferencias y hacer que todos los grupos estén representados en las políticas y los programas educativos. Para facilitar que las personas aprendan durante toda la vida, las intervenciones deben ser coherentes desde la primera infancia hasta la edad adulta (UNESCO, 2020).

Es necesario proteger el derecho a la educación y centrar la financiación en los más vulnerables, así como perfeccionar la asignación de fondos con los sistemas de protección y transferencias condicionadas.

La región es pionera a nivel mundial en políticas de protección social que benefician a las personas desfavorecidas y contribuyen a mejorar los logros en educación. Desde el decenio de 1990, las transferencias en efectivo supeditadas a ciertas condiciones han logrado aumentar la duración de la escolarización en hasta un año y medio.

Ahora bien, la concepción de algunos programas podría favorecer a determinados grupos que quedaron rezagados. Las comidas y paquetes escolares son un ejemplo de programas que atienden las necesidades de los sectores desfavorecidos.

## **2. Financiamiento progresivo en educación, combatir desigualdades y asimetrías con reformas fiscales integrales.**

La crisis económica generada por la pandemia evidenció las asimetrías y desigualdades existentes y tiende a profundizarlas, en particular las brechas educativas en América Latina y el Caribe. Por ello se recomiendan políticas de protección de la educación, aumentar el presupuesto y desarrollar un financiamiento progresivo, bien diseñadas y eficazmente evaluadas. Políticas que promuevan una distribución más equitativa de los recursos escolares, beneficiando a los estudiantes en las situaciones sociales más vulnerables.

Antes de la pandemia, había ya más de 12 millones de niñas, niños y jóvenes no escolarizados en la región. Uno de cada cinco no finaliza el primer ciclo de secundaria y más de uno de cada tres el segundo ciclo de la escuela secundaria.

La región requiere de pactos fiscales con políticas progresivas vinculadas a las metas sociales. Es decir, persiste la necesidad de una línea de trabajo que permita un aumento de los ingresos fiscales comprometidos con el desarrollo educativo.

Es necesario impulsar una profunda reforma fiscal, que permita ampliar los recursos del Estado para invertir en educación y en los sectores que

resulten estratégicos para impulsar el desarrollo social y económico de los países (Márquez Jiménez, 2012).

Deben incorporar financiamiento progresivo (que otorga mayor peso a los estudiantes de bajos ingresos), incentivos monetarios para atraer docentes más calificados a escuelas vulnerables y subsidios compensatorios (que ayudan a reducir las desigualdades fiscales entre los gobiernos locales y aumentan el gasto para los estudiantes desfavorecidos.) Además, es necesario que estas políticas sean transparentes e institucionalizadas por ley para garantizar un modelo progresivo sostenible de financiamiento escolar (BID, 2020e).

### **3. Profundización del debate sobre la política del financiamiento educativo desde la oferta y la demanda, con un enfoque de mayor equidad y justicia social**

América Latina y el Caribe es la región que presenta un mayor aumento en el gasto en educación, aunque sigue siendo insuficiente para cubrir las diferentes demandas en la cobertura, calidad y mejora en los indicadores, en el marco de una diversidad de reformas educativas. La región es la más desigual del mundo, por ello debe trabajar en las causas estructurales y avanzar hacia la consecución de las metas establecidas en el Objetivo 4 de los ODS, en particular las relacionadas con la educación y formación técnica y profesional, lo que requerirá redoblar los esfuerzos para impulsar el financiamiento integral para la educación.

En América Latina, domina el esquema de la oferta y demanda educativa como mecanismo de financiamiento. En la oferta, los recursos se establecen en función de condiciones pedagógico-institucionales bajo la premisa de promover mayores niveles de equidad educativa al margen de la cantidad de alumnos. Desde la demanda educativa como principal factor que promueve la eficiencia en la asignación de recursos, estos se asignan en función de la identificación y cuantificación de los beneficiarios (alumnos). Sin embargo, la política del financiamiento de la educación debe profundizar las teorías de la igualdad y justicia social

desde el marco del derecho humano y, por ende, las causas estructurales y la redistribución.

Planificar un financiamiento que conecte los recursos y las políticas educativas en la búsqueda de mayores niveles de equidad y calidad es el desafío del siglo XXI para la educación (Claus et al., 2018).

**Aumentar la inversión en educación es ineludible para el desarrollo de las naciones, así como mejorar la recaudación fiscal, la contraloría y la participación de los diferentes sectores.** Esto implica enfrentar los problemas estructurales, construir pactos fiscales coherentes con las necesidades de desarrollo, equidad y justicia. En esa perspectiva, se debe considerar los mecanismos progresivos, descentralizados, las transferencias condicionadas y otros programas comunitarios exitosos.

En síntesis, la interrogante que correspondería plantearse no es (solo) cuánto dinero se necesita sino qué políticas hay que llevar adelante y, derivado de esto, cuál es su costo y los recursos necesarios para lograrlo. Las administraciones educativas enfrentan, en su mayoría, una serie de elementos estructurales que condicionan las posibilidades de modernización de los aparatos de gobierno del sistema (Morduchowicz, 2002).

#### **4. Mejora de la gobernanza y el modelo de gestión educativa con participación, rendición de cuentas, descentralización y autonomía**

La consolidación de los marcos de gobernanza de la educación es esencial para promover la inclusión educativa. Las normas que regulan los incentivos y las interacciones de diversos actores en esta esfera determinan el grado de inclusión, en particular determinando los puntos de vista que estarán representados y que se tendrán en cuenta en la formulación de políticas.

En lo que respecta a la financiación, la descentralización de la prestación de servicios educativos mediante la desconcentración y la delegación

puede ayudar a contextualizar las políticas educativas e impulsar la participación local. Pero la desigualdad puede empeorar si la capacidad local para atender al alumnado marginado es limitada, los programas de redistribución del gobierno central son insuficientes y los canales de comunicación no están bien desarrollados.

Se debe crear la oportunidad de mejorar los impactos en la educación con una gestión y presupuestos para resultados. Transformar la tensión que generan la demanda y oferta educativa, cobertura, calidad, equidad e inclusividad versus financiamiento disponible y necesario, con un proceso que lleve a invertir más y mejor. Esto implica innovaciones en los modelos de gestión que se midan en los rendimientos académicos, y en la percepción y participación de la comunidad educativa.

Es preciso fortalecer la participación del sector privado y la cooperación internacional como socios estratégicos del financiamiento y el desarrollo educativo, estimulando los aprendizajes compartidos, la investigación e innovación, y eliminando los vicios de la privatización de la educación y los fines lucrativos en el sector público.

Se necesitan estructuras que faciliten la coordinación y colaboración horizontal (entre sectores) y vertical (entre niveles). Las ONG pueden desempeñar un papel importante en la educación, encontrando necesidades que no hayan sido atendidas por los gobiernos y abordándolas. Si bien las alianzas público-privadas pueden ser útiles, los gobiernos deben evitar que se genere un alto nivel de dependencia a largo plazo, ya que ello podría menoscabar el derecho a la educación inclusiva. En especial, la privatización parece agravar en gran medida la segregación y la desigualdad en los sistemas escolares.

## **5. Atención a la población en crisis por cambio climático, pandemia, migración y violencia**

La región y la comunidad internacional deben asegurar el financiamiento para la educación de la población migrante y desplazada en México,

Centroamérica, Colombia y Venezuela. Una solución más sostenible es que la comunidad internacional cumpla con el compromiso del Pacto Mundial sobre los Refugiados y el Marco de Respuesta Integral para los Refugiados, encaminados a vincular la ayuda humanitaria y el desarrollo desde las primeras etapas de una crisis.

La educación es un derecho humano y un vector de transformación para la erradicación de la pobreza, la sostenibilidad y la paz. Las personas que se desplazan, ya sea para trabajar o para estudiar, de forma voluntaria o forzada, no dejan atrás su derecho a la educación. Si bien dos tercios de los migrantes internacionales se dirigen a países de altos ingresos, 9 de cada 10 refugiados son acogidos por países de ingresos bajos y medios, lo cual requiere el apoyo de los donantes internacionales. Para satisfacer las necesidades, se debería multiplicar por diez el porcentaje dedicado a la educación en la ayuda humanitaria (UNESCO, 2019).

## 7. Bibliografía

- Academia de Centroamérica. (2018). *La educación pública costarricense: principales tendencias y desafíos*. San José, Costa Rica: Visión Costa Rica.
- Acción Empresarial por la Educación [EDUCA]. (2016). *Calidad del gasto educativo en la República Dominicana*. Un análisis exploratorio desde la vigencia del 4%. Santo Domingo, República Dominicana.
- Amarante, V. y Labat, J. (coords.). (2018). *Las políticas públicas dirigidas a la infancia: aportes desde el Uruguay*. LC/TS.2018/68-LC/MVD/TS.2018/3. Santiago, Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL].
- Andrían L., Deza M., Hirs J. (2020) *Las finanzas públicas y la crisis por COVID-19 en los países andinos*, documento para discusión # IDB-DP 00781.
- Artopoulos, A. (2020). *COVID-19: ¿Qué hicieron los países para continuar con la educación a distancia?* Buenos Aires, Argentina: Observatorio Argentinos por la Educación.
- Ascolani, A. (2008). Estrategias del Banco Mundial para el financiamiento de la educación en los países latinoamericanos. *Educación*, 31(2), 139-156.  
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=848/84819177004>
- Ayala Castro, M. (2010). Financiamiento de la Educación Superior en Colombia. Reflexiones para un próximo futuro. *Revista de la Educación Superior*, 39(156), 89-102.
- Azar P, Fleitas. S (2012). Gasto Público Total y Social: El Caso De Uruguay En El Siglo XX. *Revista de Historia Económica. Journal of Iberian and Latin American Economic History*, 30(1), 125-156. doi:10.1017/S0212610911000255
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2020e). “¿Es desigual el financiamiento escolar en América Latina? División de Educación, Sector Social.

Banco Interamericano de Desarrollo [BID], Centro de Información para la mejora de los Aprendizajes [CIMA]. (2018). Ecuador: ¿se pueden cerrar las brechas de aprendizaje que existen en el país? Nota 17 PISA-D América Latina y El Caribe.

Banco Interamericano de Desarrollo [BID], Corporación Interamericana de Inversiones [CII]. (2017). Estrategia de país del grupo BID con la República Cooperativa de Guyana 2017 – 2021.

Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. (2010). Estudio sobre impacto distributivo del gasto público social en Uruguay, Montevideo.

Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. (2012). Educación en Nicaragua: Retos y Oportunidades. Nota técnica IDB-TN-458. División de Educación (SCL/EDU)

Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. (2014a). Análisis del gasto público. Una metodología de evaluación para medir la eficiencia del gasto en educación de los estados brasileños.

Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. (2014b). El BID y la tecnología para mejorar el aprendizaje. ¿Cómo promover programas efectivos?

Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. (2016a). La Eficiencia del Gasto Público en Educación y Salud en Guatemala, 2003 – 2013. Nota técnica 975. Departamento de Países de Centroamérica, México, Panamá y la República Dominicana (CID).

Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. (2016b). La Eficiencia del Gasto Público en Educación y Salud en Nicaragua, 2003 – 2013. Nota técnica IDB-TN- 977. Departamento de Países de Centroamérica, México, Panamá y la República Dominicana (CID).

Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. (2016c). La Eficiencia del Gasto Público en Educación y Salud en Panamá, 2003 – 2013. Nota técnica IDB-TN- 978. Departamento de Países de Centroamérica, México, Panamá y la República Dominicana (CID).

- Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. (2017a). Evaluación del Programa de País Guyana 2012-2016. Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE).
- Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. (2017b). Tasas de retorno de la inversión en educación en República Dominicana (2000-2015). Nota técnica 1325. División de Educación.
- Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. (2018). ¿Cómo mejorar la eficiencia y la equidad de la inversión educativa en Colombia ante un panorama fiscal restrictivo? Nota técnica IDB-TN-01510. División de Educación, Sector Social.
- Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. (2020a). ALC Post Covid 19: retos y oportunidades. Departamento de Países del Grupo Andino (CAN).
- Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. (2020b). BID Informe anual 2019. Sector de Conocimiento, Innovación y Comunicación.
- Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. (2020c). COVID-19: el impacto del shock externo sobre las economías de la región andina. Departamento de Países del Grupo Andino (CAN).
- Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. (2020d). El impacto del COVID-19 en las economías de la región. Departamento de Países Cono Sur.
- Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. (2020e). ¿Es desigual el financiamiento escolar en América Latina? División de Educación, Sector Social.
- Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. (2020f). La educación en tiempos del coronavirus. Los sistemas educativos de América Latina y el Caribe ante COVID-19. División de Educación, Sector Social.
- Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. (2020g). Las finanzas públicas y la crisis por COVID-19 en los países andinos. Departamento de Países del Grupo Andino (CAN).

Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. (2020h). Vulnerabilidades de la región andina ante la crisis derivada de la pandemia por COVID-19. Departamento de Países del Grupo Andino (CAN).

Banco Mundial. (2020). Datos estadísticos reportados por país.

<https://datos.bancomundial.org/indicador/SE.ADT.LITR.ZS?locations=DO-CU-TT>

Banco Mundial, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]. (2012). La Educación Superior en Colombia. Revisión de políticas nacionales de educación. doi: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264180710-es>

Bordoli, E., Martinis, P., Moschetti, M., Conde, S. y Alfonzo, M. (2017). Privatización educativa en Uruguay: políticas, actores y posiciones. *Internacional de la educación*.

Botero García, J. y García Guzmán, J. (2018). Desarrollo, reestructuración del gasto público y alianzas público-privadas. *Revista de Economía Institucional*, 20(38), 185-207.

Bravo Jáuregui, L. (2015). El financiamiento educativo y gasto (inversión) social en Venezuela. *Observatorio Gasto Público - CEDICE Libertad*.

Bruns, B. y Luque, J. (2014). *Docentes excelentes. Cómo mejorar el aprendizaje en América Latina y el Caribe*. Washington D. C., Estados Unidos: Banco Mundial.

Candray, J. (2018). Financiamiento de la educación en El Salvador: un análisis más allá del porcentaje del PIB. Período 2000-2018. *Realidad y Reflexión*, 18(47), 122-146.

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas [CEFP]. (2019). *Presupuesto en Educación Básica 2015-2020 y Resultados de México en la Prueba PISA 2018*. NOTACEFP/072

- Centro de Investigación y Evaluación Institucional [CIEI]. (2017). Estrategias nacionales e internacionales en relación al financiamiento de la educación superior estatal en México, Costa Rica y Chile. Unidad de Investigación Institucional. Vicerrectoría de Planificación, UNED.
- Centro de Investigaciones Económicas Nacionales [CIEN]. (2019). El Sistema Educativo en Guatemala. Proyecto Ruta para el Desarrollo de Guatemala 2020-2024.
- Centro Interuniversitario de Desarrollo [CINDA]. (2016). Informe nacional: Panamá. Informe de la Educación Superior en Iberoamérica.
- Cetrángolo, O., y Curcio, J. (2017). “Financiamiento y gasto educativo en América Latina”. Serie: Macroeconomía del desarrollo 192:74.
- Claus, A. (2019), “El financiamiento educativo en América Latina: entre balances y desafíos”, en Propuesta Educativa, Año 28, núm. 52, noviembre 2019, pp. 6 a 10.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL]. (2013). Sistemas de protección social en América Latina y el Caribe: Guatemala. Colección Documentos de proyectos. Santiago. Chile.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL]. (2016). Gasto social y ciclo económico en América Latina y el Caribe. Serie Políticas Sociales, 219. Santiago, Chile.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL]. (2017a). Evolución reciente del sector educativo en la región de América Latina y el Caribe. Los casos de Chile, Colombia y México. Serie Macroeconomía del Desarrollo, 191. Santiago, Chile.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL]. (2017b). Financiamiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe: desafíos para la movilización de recursos. LC/FDS.1/4. Santiago, Chile.

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL]. (2017c). Financiamiento y gasto educativo en América Latina. Serie Macroeconomía del Desarrollo, 192. Santiago, Chile.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL]. (2018). Estudio Económico de América Latina y el Caribe.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL]. (2019). Panorama Social de América Latina, 2019. LC/PUB.2019/22-P/Re v.1. Santiago, Chile.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL]. (2020). La educación en tiempos de la pandemia de COVID-19. Informe CEPAL – UNESCO.
- Concha, M. V., Bakieva, M. y Jornet, J. M. (2019). Sistemas de atención a la educación infantil en América Latina y El Caribe (AL & C). Publicaciones, 49(1), 113–136. doi: 10.30827/publicaciones.v49i1.9857
- Consejo Nacional de Educación [CONED]. (2016). Plan El Salvador Educado Por el derecho a una educación de calidad. Secretaría Ejecutiva Secretaría de Gobernabilidad. San Salvador, El Salvador.
- Cueto, S. (Ed.). (2016). Innovación y calidad en educación en América Latina / Santiago Cueto (Ed.). Lima: ILAIPP.
- Curcio, J. (2017). Financiamiento y gasto educativo en América Latina, a partir de la última generación de reformas. Jornadas Iberoamericanas de Financiación Local.
- Dirección de Educación Superior [DES]. (2018). La educación superior en Honduras y sus líneas estratégicas de desarrollo. Informe de Investigación. Tegucigalpa, Honduras: Universidad Nacional Autónoma de Honduras.
- Elacqua, G. (2018). “Para mejorar la educación, América Latina necesita gastar de manera más eficiente”. Ideas que Cuentan. <https://blogs.iadb.org/ideas-que-cuentan/es/para-mejorar-la-educacion-america-latina-necesita-gastar-de-manera-mas-eficiente/>

- Espinoza, O. (2016). El Rol del Banco Mundial en la Conformación de las Políticas de Educación Superior en Sociedades en Desarrollo. Arica, Chile: Universidad de Tarapacá.
- Estado de la Región [ERCA]. (2016). Quinto Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible. Costa Rica.
- Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales [FLACSO]. (2015). Políticas sociales en América Latina y el Caribe: escenarios contemporáneos, inversiones y necesidades. Secretaría General CAF. San José, Costa Rica.
- Fiszbein, A. (2015). Hacia una educación de calidad para todos. Washington, DC, Estados Unidos: Inter-American Dialogue.
- Fondo Monetario Internacional [FMI]. (2019). Informe Anual del FMI 2019. Nuestro mundo conectado. Washington D.C., Estados Unidos.
- Fondo Monetario Internacional [International Monetary Fund - FMI]. (2020). Global Financial Stability Report: Markets in the Time of COVID-19. Washington D. C., Estados Unidos.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF]. (2015). Inversión en la infancia en Uruguay, Análisis del gasto público social: tendencias y desafíos. Montevideo, Uruguay: UNICEF.
- Fundación para la Educación Ricardo Ernesto Maduro Andreu [FEREMA]. (2017). Educación: una Deuda Pendiente. Informe de Progreso Educativo de Honduras.
- García Guadilla, C. (2007). Financiamiento de la educación superior en América Latina. *Sociologías*, 9(17), 50-101. Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=868/86819554003>
- Gentili, P. (2010). La educación en Haití: del abandono al caos. Buenos Aires, Argentina: Consejo latinoamericano de Ciencias Sociales [CLACSO].

- González Orellana, M. (2017). El Salvador: Educación y crecimiento. Antiguo Cuscatlán, El Salvador: Centro de Investigaciones en Ciencias y Humanidades [CICH]. Universidad Dr. José Matías Delgado.
- Hanni, M. (2019). Financiamiento de la enseñanza y la educación y formación técnica y profesional en América Latina y el Caribe. Serie Macroeconomía del Desarrollo, 200 (LC/TS.2019/29). Santiago, Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL].
- Ibarra Rosales, E. (2017). El financiamiento educativo y el derecho a la educación. Una perspectiva comparada desde las leyes generales de educación de América Latina. *Revista Latinoamericana de Educación Comparada*, 8(11), 31-45.
- Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales [ICEFI]. (2016). Panamá: inversión pública en niñez y adolescencia. Período 2007-2013.
- Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales [ICEFI]. (2017a). El proyecto de presupuesto 2018 de El Salvador: un futuro poco alentador. Coordinadora de comunicación. El Salvador, San Salvador.
- Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales [ICEFI]. (2017b). Generando evidencia presupuestaria para una mayor y mejor inversión en la niñez y adolescencia hondureña. Análisis de la eficacia y eficiencia del gasto en el programa de educación básica (primero a noveno grado) de la Secretaría de Educación (2014-2015). Honduras.
- Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales [ICEFI]. (2018). Honduras: Una política fiscal ajena a su realidad social. Contexto macro fiscal y perspectivas de presupuesto 2019.
- Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales [ICEFI]. (2019). Inversión pública en niñez y adolescencia 2019. El presupuesto público y su vinculación con los ODS 2030. Boletín, 25. Guatemala.

- Instituto de Estadística de la UNESCO. (2001). América Latina y el Caribe Informe regional.
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación [INNE]. (2012). Panorama Educativo de México 2010. Indicadores del Sistema Educativo Nacional Educación Básica y Media Superior. Informes Temáticos.
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación [INNE]. (2019). Panorama Educativo de México 2018. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Educación básica y media superior. México.
- Jaramillo, A. (2010). El financiamiento de la educación superior en Colombia: retos y tensiones. Centro de Investigaciones Económicas y Financieras (CIEF).
- Juntos por la Educación. (2019). Financiamiento público de la educación en el Paraguay. Notas para el debate y construcción de políticas públicas. Asunción, Paraguay.
- Lange, C. y Rivas, F. (2008). Diagnóstico sobre los presupuestos educativos en Centroamérica. INWENT, Ministerio Federal de Cooperación Económico y Desarrollo. Alemania.
- López Segrera, F. (2016). Educación Superior Comparada: Tendencias Mundiales y de América Latina y Caribe. *Avaliação (Campinas; Sorocaba)*, 21(1), 13-32.
- Márquez Jiménez, A. (2012). El financiamiento de la educación en México Problemas y alternativas. *Perfiles Educativos*, XXXIV (número especial). IISUE-UNAM.
- Martínez Garcés, J. y Barreto Ferreira, J. (2017). Financiamiento de la Inversión Tecnológica en Centros de Investigación Universitarios de la Universidad de Zulia (Venezuela). *Revista de Economía & Administración*, 14(2), 87 - 1021.
- Minchón Medina, C. y Timaná Palacios, D. (2012). Eficiencia del gasto público en logros educativos de la educación básica regular en el Perú. *Pueblo cont.*, 23(2), 1- 20

- Ministerio de Educación (2019). Memoria de Labores 2018-2019. Dirección de Comunicaciones. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.
- Ministerio de Educación de la República de Panamá [MEDUCA]. (2013). La educación en Panamá: 5 metas para mejorar. Unidos Por la Educación.
- Ministerio de Educación de la República de Panamá [MEDUCA]. (2018). Plan Estratégico Institucional del Ministerio de Educación 2014-2019. SITEAL.
- Ministerio de Educación de la República del Perú. (2010). Propuesta de metas educativas e indicadores al 2021. Lima, Perú.
- Ministerio de Educación Superior [MES]. (2016). La financiación como soporte de la educación superior cubana. *Revista Cubana de Educación Superior*, 3, 119- 134.
- Montanez, M. (2015). La educación como derecho en los tratados internacionales: Una lectura desde la educación inclusiva. Recuperado de: <http://revistaseug.ugr.es/index.php/revpaz/article/download/3297/3898>
- Morduchowicz, A. (2002). El financiamiento educativo en Argentina. Buenos Aires, Argentina: IIPE-UNESCO.
- Muñoz Portillo, J. (2015). La política de las políticas públicas de educación en Centroamérica: estudios de caso de Costa Rica y Panamá. Quinto Informe Estado de la Región. Programa Estado de la Nación.
- Ñopo, H. (2018). Análisis de la Inversión Educativa en el Perú desde una mirada comparada. Fortalecimiento de la Gestión de la Educación en el Perú [FORGE]. Lima, Perú.
- OEI, Dato, UNICEF, y SITEAL. (2013). “Cobertura relativa de la educación pública y privada en América Latina”.

- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]. (2010). Sistemas fuertes y reformadores exitosos en la educación: Lecciones de PISA para México. OECD Publishing.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]. (2016a). Panorama de la educación 2016. Indicadores de la OCDE. Fundación Santillana.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]. (2016b). Revisión de recursos educativos: Uruguay 2016.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]. (2017a). Educación en Costa Rica 2017. Aspectos destacados. Revisiones de las políticas nacionales.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]. (2017b). Panorama de la educación 2016. Indicadores de la OCDE. Fundación Santillana.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]. (2017c). The Funding of School Education: Connecting Resources and Learning. OECD Reseñas of School Resources. Paris, France: OECD Publishing.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]. (2018). Estudios económicos de la OCDE: Costa Rica 2018.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]. (2020a). Schooling disrupted, schooling rethought. How the COVID-19 pandemic is changing education.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]. (2020b). The Impact of COVID-19 on Education - Insights from Education at a Glance 2020.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE] (2015). Perspectivas económicas de América Latina 2015. Educación, Competencias e Innovación para el Desarrollo. OECD.

- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE] (2019). Perspectivas económicas de América Latina 2019: Desarrollo en transición. París, France: OECD Publishing. doi: <https://doi.org/10.1787/g2g9ff1a-es>.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO]. (2014a). Gasto público en la educación de América Latina. ¿Puede servir a los propósitos de la Declaración de París sobre los Recursos Educativos Abiertos?”. Cuadernos de Discusión de Comunicación e Información. Fundación Karisma.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO]. (2014b). Informe Regional sobre Educación para Todos en América Latina y El Caribe. Muscat, Omán: Reunión Mundial de Educación para Todos.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO]. (2015). Education for all 2000-2015: achievements and challenges. París.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO]. (2016). Recomendaciones de Políticas Educativas en América Latina en base al TERCE. Santiago, Chile: Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe, OREALC/ UNESCO.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO]. (2017) Revisión de las políticas públicas del sector de educación en Guatemala. División de Políticas y Sistemas de Educación Permanente del Sector de Educación de la UNESCO y el IICE-UNESCO Oficina Regional para América Latina.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO]. (2018). Resumen del Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo 2019: Migración, desplazamiento y educación: Construyendo puentes, no muros. París, Francia: UNESCO.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO]. (2019). Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo 2019: Migración, desplazamiento y educación: Construyendo puentes, no muros. París, UNESCO.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO]. (2020a). Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo 2020 – América Latina y el Caribe – Inclusión y educación: todos y todas sin excepción. París, UNESCO.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO]. (2020b). Reforzar la igualdad. Guía para el regreso de las niñas a la escuela.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO], Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe [IESALC] y Universidad Nacional de Córdoba. (2018). El papel estratégico de la educación superior en el desarrollo sostenible de América Latina y el Caribe.

Pacheco Lay, G. y Miranda Blanco, A. (2019). Financiamiento de la educación en Perú. Propuesta Educativa, 28(52), 57-68.

Pacto Mundial de Las Naciones Unidas. (2019a). Ampliar la financiación para los Objetivos De Desarrollo Sostenible.

Pacto Mundial de Las Naciones Unidas. (2019b). Bonos ODS. Potenciar los mercados de capital para los ODS.

Pacto Mundial de las Naciones Unidas. (2019c). Financiación Corporativa. Hoja de ruta para ampliar las inversiones en ODS.

Pasquali M. (2020) Los Países de América Latina con más repetidores de curso. <https://es.statista.com/grafico/20818/porcentaje-de-alumnos-que-repiten-de-curso-en-latinoamerica/>

- Plan Estratégico del Sector Educación [PESE]. (2019). Plan estratégico del sector educación 2018-2030. Consejo Nacional de Educación.
- Pontificia Universidad Católica del Perú. (2010). ¿Mejora la distribución del ingreso con la educación? El caso del Perú. Revista CEPAL, 102, 115 - 136
- Red Latinoamericana por la Educación [REDUCA]. (2015). Situación educacional en Nicaragua: una mirada desde los principales indicadores educativos.
- RedEAmérica. (2016). La Cooperación Internacional en América Latina en la última década. Entre la expectativa y la realidad. Diálogo de Coyuntura de RedEAmérica. Septiembre de 2016.
- Rivas F. (2008). El Financiamiento educativo en El Salvador. San Salvador, El Salvador: FIECA, UNICEF, MINED.
- Rivas F. (2012). Estado de la educación en América Central. San Salvador, El Salvador: INS – AUSTRIA, OXFAM, FIECA.
- Rivas F. (2016). Educación para Todos 2030: balance y nuevos compromisos. San Salvador, El Salvador: UNICEF – RESALDE.
- Rivas, A. y Dborkin, D. (2018). ¿Qué cambió en el financiamiento educativo en Argentina? Documento de Trabajo, 162. Buenos Aires, Argentina: CIPPEC.
- Saavedra, J. y Suárez, P. (2002). El financiamiento de la educación pública en el Perú: el rol de las familias. Documento de trabajo, 38. Lima, Perú: GRADE.
- Schiefelbein, E. (2016). El financiamiento de la educación para la democracia en América Latina. Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México), XLVI(4),151-190 Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=270/27049500006>
- Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina [SITEAL]. (2018a). Cuba. Ley de Nacionalización General y Gratuita de la Enseñanza. Ley s/n de 6 de junio de 1961. Documento extraído de la base de normativas políticas de SITEAL.

- Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina [SITEAL]. (2018b). Nicaragua: perfil país. Buenos Aires, Argentina: IIPE – UNESCO.
- Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina [SITEAL]. (2018c). Paraguay. Decreto N° 6162. Documento extraído de la base de normativas políticas de SITEAL.
- Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina [SITEAL]. (2019a). Costa Rica: perfil país. IIPE – UNESCO, Buenos Aires.
- Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina [SITEAL]. (2019b). Cuba: perfil país. Buenos Aires, Argentina: IIPE – UNESCO.
- Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina [SITEAL]. (2019c). El Salvador: perfil país. Buenos Aires, Argentina: IIPE – UNESCO.
- Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina [SITEAL]. (2019d). Guatemala: perfil país. Buenos Aires, Argentina: IIPE – UNESCO.
- Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina [SITEAL]. (2019e). Honduras: perfil país. Buenos Aires, Argentina: IIPE – UNESCO.
- Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina [SITEAL]. (2019f). México: perfil país. Buenos Aires, Argentina: IIPE – UNESCO.
- Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina [SITEAL]. (2019g). Panamá: perfil país. Buenos Aires, Argentina: IIPE – UNESCO.
- Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina [SITEAL]. (2019h). República Dominicana: perfil país. Buenos Aires, Argentina: IIPE – UNESCO.
- Tobar Piril, L. (2011). La educación superior en Guatemala en la primera década del siglo XXI. *Innovación Educativa*, 11(57), 69-80. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=1794/179422350009>

- Torres-Núñez, L. (2016). Criterios a considerar para la financiación de la educación superior en Venezuela. *Revista Internacional de Educación Superior*, 2(3), 450-460. doi: 10.22348/riesup.v2i3.7664.
- UNAM, nd. Marco Normativo Internacional de la Educación en Derechos Humanos. [https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/pronaledh/images/ultimos/Internacional\\_Pronaledh3.pdf](https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/pronaledh/images/ultimos/Internacional_Pronaledh3.pdf)
- Universidad de Guayaquil. (2018). Impacto positivo en la transformación de la Educación Superior: una mirada Económica. *Revista Científica Dominio de las Ciencias*, 4(1), 673-708.
- Universidad de La Habana. (2018). El financiamiento en las instituciones de educación superior: asignaciones gubernamentales vs. Autofinanciamiento. *COFIN Habana*, 12, 35-50
- Universidad de Playa Ancha. (2017). Gestión de recursos en los sistemas educacionales de Cuba y Chile. *Revista de Estudios y Experiencias en Educación*, vol. 16, núm. 30, pp. 131-147
- Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua [UNAN] – Managua. (2020). Gasto público y familiar en educación en Perú: comparativa con Sudamérica. *Revista Electrónica de Investigación en Ciencias Económicas [REICE]*, 8(15), 39-55.
- US Agency for International Development [USAID] / El Salvador. (2017). Evaluación del sector educación de El Salvador.
- Valle, Alejandro H. del (2010). Productivismo, estratificación y servicios educativos en América Latina. Manizales, Colombia: Centro de Estudios Avanzados en Niñez y Juventud. Alianza de la Universidad de Manizales.



**unesco**

Instituto Internacional  
de Planeamiento de  
la Educación