

## **AUMENTAR LA FINANCIACIÓN MUNDIAL DE LA EDUCACIÓN: PROMESAS AUDACES Y CREÍBLES PARA LOGRAR UN CAMBIO SOSTENIBLE**

**Un informe para socios de países en desarrollo, sobre el reabastecimiento de la Alianza Mundial por la Educación**

### **Resumen**

Al acordar el Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 (ODS4) y el Marco Para la Acción (MPA) Educación 2030 que lo acompaña, los gobiernos se comprometieron a garantizar una educación inclusiva e igualitaria de calidad y un aprendizaje de por vida para todos y todas, para 2030. En reconocimiento del hecho de que esta agenda ampliada necesitará más fondos para la educación, el MPA establece puntos de referencia financieros que comprometen a los gobiernos a dedicar al menos el 4-6 % del PIB y el 15-20 % de los presupuestos totales, a la educación.

La inminente conferencia de reabastecimiento de la Alianza Mundial por la Educación (AME) es una oportunidad clave para que gobiernos y donantes se comprometan a aumentar su financiación de la educación, en apoyo a esta agenda. En la conferencia de reabastecimiento, los gobiernos de todos los países en desarrollo, gobiernos donantes, sociedad civil, la profesión docente, fundaciones y el sector privado, que son parte de la AME, se reunirán para establecer compromisos hacia la ronda de reabastecimiento 2018-2020.

La Campaña Mundial por la Educación (CME) hace un llamamiento a todos socios de países en desarrollo (DCP), donantes e instituciones multilaterales, para que implementen la llamada a la acción para aumentar la financiación mundial de la educación (véase el Anexo). Esto implica que los donantes aumenten la ayuda hacia el objetivo mundial del 0,7 %, canalizando el 30 % de sus fondos para apoyar labores multilaterales, y que se alcance la meta de reabastecimiento de la AME de US\$2.000 millones al año para 2020. Los donantes también deberán respaldar las reformas de los sistemas fiscales internos de los DCP y para desarrollar mundialmente un cuerpo intergubernamental inclusivo que tenga poder y recursos para establecer y velar por reglas fiscales mundiales justas.

Un informe reciente de la Comisión Internacional Sobre la Oportunidad de Financiación Mundial de la Educación, estima que la financiación de la educación en países de ingresos bajos y medios-bajos, debe aumentarse hasta los US\$3 billones para 2030. Garantizar que la Alianza Mundial por la Educación - la única alianza multilateral dedicada a llevar a todos los niños a la escuela para que reciban una educación de calidad - tiene los fondos necesarios para 2018 y en adelante, es fundamental para cerrar la brecha mundial en la financiación de la educación.

La tarea de ofrecer una educación de calidad para todos y todas sigue siendo urgente; 263 millones de niños y jóvenes están fuera de la escuela en todo el mundo,<sup>1</sup> y la brecha financiera es grande. Los países AME son el

---

<sup>1</sup> Instituto de estadística de la UNESCO e informe de Monitoreo Global de la Educación. Las referencias a este artículo pueden encontrarse aquí: POLICY PAPER 27 / FACT SHEET 37 *Leaving no one behind: How far on the way to universal primary and secondary education?*  
<https://en.unesco.org/gem-report/sites/gemreport/files/LeavingNoOneBehindReference.pdf>

hogar de aproximadamente 870 millones de niños y jóvenes, y el 78 % de los niños del mundo que están fuera de la escuela.<sup>2</sup>

Los socios de países en desarrollo (DCP) tienen un papel único que jugar en la conferencia de reabastecimiento. Deben realizar compromisos de gasto para aumentar la partida de los presupuestos nacionales y del PIB que se dedica a la educación. Estos compromisos deben ser profundos, pero también realistas, creíbles y analizables - deben ser compromisos que los gobiernos pretendan cumplir realmente y respecto a los que otros puedan hacerles responsables.

Específicamente, los DCP deben aumentar:

- la **partida** del presupuesto destinada a la educación, asignando al menos el 20 % de sus presupuestos nacionales, o al menos el 6 % de su PIB
- el **tamaño** del presupuesto, lo que implica recaudar más dinero de impuestos para aumentar los recursos disponibles para la educación
- la **sensibilidad** del presupuesto, garantizando que apoya a los más marginados y aborda la desigualdad
- el **escrutinio** ciudadano del presupuesto educativo, lo que implica la transparencia, responsabilidad y participación presupuestaria.

Durante la conferencia de reabastecimiento 2014, los DCP demostraron ambición y un liderazgo claro. En total, 33 países prometieron US\$26.000 millones, excediendo en mucho todas las expectativas, y diez veces más de la cantidad prometida por los donantes. Sin embargo, los recientes análisis de la CME sugieren que muchos países siguen desencaminados en el cumplimiento de sus promesas de gasto que realizaron en 2014,<sup>3</sup> y el progreso no está claro en muchos países debido a la falta de un proceso de base 'creíble' con sus compromisos.

En esta conferencia de reabastecimiento, la CME está solicitando a los DCP que lideren el camino de nuevo - esta vez, no sólo aumentando la ambición, sino también comprometiéndose a garantizar que son capaces de mostrar el progreso en una base anual, a lo largo de la vida de la promesa.

Hay cuatro formas en las que los compromisos de gasto en la AME pueden mejorarse respecto a la sesión previa de 2014. Los compromisos deben ser:

- **Ambiciosos.** Los países deben realizar compromisos de gasto para aumentar la proporción de PIB y presupuestos nacionales asignados al gasto educativo.
- **Claros.** Los gobiernos tienen que referenciar claramente las cifras, y ser consistentes con los documentos de planificación nacional.
- **Oficiales.** Las cifras de los compromisos, citadas por los gobiernos, deben ser formales, debiendo haber sido firmadas por el gobierno, como parte de un proceso acordado de planificación.
- **Abiertos al escrutinio.** Los compromisos deben promover el escrutinio parlamentario y público respecto al progreso en el gasto en educación, y promover la rendición de cuentas.
- **Financiables.** Los gobiernos deben establecer de dónde podrían venir los recursos adicionales, especialmente del aumento de ingresos fiscales.

Este año, la comunidad mundial tiene una importante oportunidad de invertir las tendencias generales en la financiación de la educación básica, y cumplir con la exigencia de la financiación de la educación de los países más pobres del mundo, con las mayores poblaciones fuera de la escuela. No debemos dejar que se nos escape esta oportunidad: ahora es el momento de financiar el futuro.

---

<sup>2</sup> Caso por la inversión de la AME

<sup>3</sup> en 2014. De 33 países que hicieron promesas, solo cuatro las están cumpliendo mientras que 19 están desencaminados. En 10 casos, la situación no está clara (porque el presupuesto gubernamental no está disponible o porque las cifras son contradictorias).

## Introducción

El Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 (ODS4) y el Marco Para la Acción (MPA) Educación 2030 que lo acompaña, contiene compromisos colectivos a garantizar una educación inclusiva e igualitaria de calidad y un aprendizaje de por vida para todos y todas, para 2030. En reconocimiento del hecho de que esta agenda ampliada necesitará más fondos para la educación, el MPA establece puntos de referencia financieros que comprometen a los gobiernos a dedicar al menos el 4-6 % del PIB y el 15-20 % de los presupuestos totales, a la educación, y subraya los recursos locales como la vía más importante para la financiación de la educación. Además, con el objeto de abordar problemas de calidad y equidad en educación, el MPA reconoce que existe la necesidad de una mayor eficiencia, un gasto mejor dirigido y un aumento de la responsabilidad.

La inminente conferencia de reabastecimiento de la Alianza Mundial por la Educación (AME) es una oportunidad clave para que gobiernos y donantes anuncien compromisos a aumentar su financiación de la educación. Específicamente, la Campaña Mundial por la Educación (CME) hace un llamamiento a todos los socios de la AME para que cumplan con los objetivos de reabastecimiento de la AME (véase el Cuadro 1).

La tarea sigue siendo urgente. Hay 263 millones de niños y jóvenes fuera de la escuela<sup>4</sup> mientras que al menos 250 millones de niños en edad de primaria, más del 50 % de los cuales han pasado al menos cuatro años en la escuela, no saben leer, escribir o contar lo suficientemente bien como para cumplir con los estándares mínimos de aprendizaje.<sup>5</sup> Por lo tanto, muchos millones de niños que están en la escuela, sencillamente no están accediendo a una educación de *calidad*. En las escuelas hay demasiados niños para muy pocos profesores y aulas, o con infraestructuras inadecuadas, como instalaciones sanitarias; esto está contribuyendo a un alto abandono y a malos resultados de aprendizaje. Existen grupos claros que se enfrentan a discriminación y desventajas en educación, como niños con discapacidades, niñas, grupos minoritarios, afectados por conflictos, e hijos de trabajadores/pastores migrantes.

La Alianza Mundial por la Educación realiza un acercamiento a 65 socios de países en desarrollo (DCP) para solicitar que establezcan compromisos para aumentar la partida de los presupuestos nacionales dedicada a la educación. El aumento de la partida del presupuesto hasta el 20 %, sigue siendo una parte central del 'Marco de Resultados' de la AME. Estos compromisos deben ser profundos, pero también realistas, creíbles y analizables - deben ser compromisos que los gobiernos pretendan realmente cumplir y respecto a los que otros pueden hacerles responsables. Este informe explica por qué y cómo pueden hacerlo.

### **Cuadro 1. El papel del Derecho a la educación y la Alianza Mundial por la Educación en el ODS4**

El derecho a la educación está integrado en varios tratados internacionales y en la mayoría de constituciones nacionales. En 2015, Jefes de Estado de todo el mundo acordaron los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, una agenda que pretende garantizar los derechos humanos de todos y todas. Como es el caso con los derechos humanos, los objetivos son universales, indivisibles, interdependientes e interrelacionados. Al acordar esta agenda, los gobiernos se han comprometido a lograr el Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 (ODS4), garantizar una educación inclusiva, igualitaria de calidad y promover oportunidades de aprendizaje de por vida para todos y todas. Este compromiso se ha realizado por que cada niña, niño, adolescente y adulto, tiene el derecho a una educación de calidad; es el derecho que permite el resto de derechos, y que apuntala la agenda 2030 completa. Este compromiso debe cumplirse ahora.

La Alianza Mundial por la Educación es una alianza múltiple y plataforma de financiación que activa el apoyo mundial y nacional a la educación en países en desarrollo, centrándose en los niños y jóvenes más pobres y vulnerables. AME 2020, el plan estratégico de la Alianza para 2016–2020, se alinea con la visión y misión de la AME respecto al ODS4.

<sup>4</sup> UNESCO, 'Leaving no one behind: How far on the way to universal primary and secondary education?' Policy Paper 27, Fact Sheet 27, 2016, <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002452/245238E.pdf>

<sup>5</sup> UNESCO et al, *Education 2030: Incheon Declaration and Framework for Action*, 2015, para 29, <http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/incheon-framework-for-action-en.pdf>

Esta ronda de reabastecimiento busca de forma explícita apoyar a 89 países de ingresos bajos y medios-bajos, para ayudarles en su trabajo por lograr el ODS4. La AME centra su labor allí donde la pobreza y las necesidades educativas son mayores. Estos 89 países son ahora elegibles para la financiación de la AME, sumando 870 millones de niños y jóvenes en edad escolar, incluyendo el 78 % de los niños fuera de la escuela del mundo.

## La brecha de financiación

De media, los países de bajos ingresos asignaron el 16,7 % de sus presupuestos nacionales a la educación en 2014 (últimos datos disponibles), mientras que los países del África sub-sahariana destinaron el 16,6 % y los del sur de Asia, el 15,3 %.<sup>6</sup> Mientras que algunos países asignaron más del 20 %, la mayoría no lo hizo, y muchos están muy por detrás.

La UNESCO calcula que el gasto gubernamental en educación por parte de países de bajos ingresos, necesita aumentarse en un 50 % como parte del PIB para 2030.<sup>7</sup> Un informe reciente de la Comisión Internacional Sobre la Oportunidad de Financiación Mundial de la Educación, calcula que la financiación de la educación en países de ingresos bajos y medios-bajos, debe aumentarse de forma uniforme, desde los actuales US\$1.2 billones, hasta los US\$3 billones para 2030. Esto requiere de un crecimiento anual promedio del 7 % en el gasto en educación. En el caso concreto de los países de ingresos bajos, el gasto debe crecer en gran medida - de hecho, cuadruplicarse - desde el nivel actual de alrededor de US\$25.000 millones, hasta los US\$102.000 millones, para 2030.<sup>8</sup> La Comisión afirma que el 97 % de estos recursos debe provenir de fuentes internas, y tan sólo en 3 % restante de ayuda extranjera.

En caso de no alcanzar estos objetivos, el impacto sería importante. La Comisión prevé que, si continúa la tendencia actual, para 2030 sólo cuatro de cada 10 niños en edad escolar, de países de ingresos bajos o medios, estará encaminado hacia la consecución de las habilidades básicas de nivel de secundaria. En países de ingresos bajos, sólo uno de cada 10 estará encaminado.<sup>9</sup>

La ayuda también debe incrementarse. Incluso con un incremento en el gasto público interno, la UNESCO calcula que la brecha financiera para ofrecer una educación universal (desde preescolar hasta secundaria) de buena calidad, en países de ingresos bajos será de US\$10.600 millones, de media, entre 2015 y 2030.<sup>10</sup> Esto es más de cuatro veces los actuales US\$2.300 millones al año aportados por los donantes oficiales. La ayuda a la educación está en sus niveles históricos más bajos: en 2014, estaba un 8 % más bajo que su pico en 2010.<sup>11</sup>

## Cómo cerrar la brecha de financiación

Los gobiernos pueden y deben incrementar los recursos asignados a la educación y garantizar que esta financiación se gaste de forma igualitaria y efectiva, para garantizar el derecho a una educación gratuita y de calidad. Para lograrlo, existen tres áreas fundamentales.

### Incrementar el gasto presupuestario

La Alianza Mundial por la Educación ha establecido algunos objetivos específicos de financiación para la conferencia de reabastecimiento; pide a los países donantes contribuciones por una suma total de US\$3.100 millones en tres años; a los gobiernos de países en desarrollo, que asignen el 20 % de su presupuesto local a la

<sup>6</sup> UNESCO, *Informe de Monitoreo Global de la Educación 2016*, p.346, <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002457/245752e.pdf>

<sup>7</sup> UNESCO, 'Pricing the right to education: The cost of reaching new targets by 2030', *Policy Paper 18*, July 2015, <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002321/232197E.pdf>

<sup>8</sup> Comisión Internacional Sobre la Oportunidad Global de Financiación de la Educación, *The Learning Generation: Investing in Education for a Changing World*, 2016, pp.3, 21, <http://report.educationcommission.org/downloads/>

<sup>9</sup> *Ibid.*

<sup>10</sup> UNESCO, *Informe de Monitoreo Global de la Educación 2015*, p.297, <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002322/232205e.pdf>

<sup>11</sup> UNESCO, *Informe de Monitoreo Global de la Educación 2016*, p.xix, <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002457/245752e.pdf>

educación; y las fundaciones filantrópicas y donantes del sector privado, que incrementen sus aportaciones dirigidas.<sup>12</sup>

Los DCP deben realizar compromisos referenciados y creíbles para aumentar el gasto en educación hasta, al menos, el 20 % de su gasto gubernamental total, y el 6 % del PIB, para 2020.<sup>13</sup> Como hemos señalado, la mayoría de gobiernos gastan mucho menos que esto, y no tienen planes formales para alcanzar este objetivo, a pesar de que la mayoría se comprometió formalmente a ello en 2015, en la *Declaración de Incheon y el Marco Para la Acción Educación 2030*.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> 'GPE Replenishment 2020: A campaign to secure education for 870 million children', <http://www.globalpartnership.org/blog/gpe-replenishment-2020-campaign-secure-education-870-million-children>

<sup>13</sup> UNESCO et al, *Education 2030: Incheon Declaration and Framework for Action*, 2015, <http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/incheon-framework-for-action-en.pdf>

<sup>14</sup> *Ibid.*

*'Estamos determinados a aumentar el gasto público en educación de acuerdo con los contextos nacionales y requerimos la adhesión a los estándares internacionales y regionales de asignar de forma eficiente al menos el 4-6 % del Producto Interior Bruto y/o al menos el 15-20 % del gasto público total a la educación... Los países menos desarrollados deben alcanzar o superar el extremo superior de estos puntos de referencia para poder lograr los objetivos establecidos en este marco.'*

## **Declaración de Incheon y Marco Para la Acción<sup>15</sup>**

### **Ampliar la base fiscal**

Los recursos internos para financiar este gasto adicional en educación, pueden encontrarse. Los DCP deben ampliar su base fiscal de forma progresiva, para garantizar que recaudan al menos el 20 % de su PIB en ingresos fiscales. Actualmente, los países de bajos ingresos recaudan, de media, alrededor del 16 %, en comparación con el 33 % de los países OCDE.<sup>16</sup> Las Naciones Unidas han señalado que los países en desarrollo deben alcanzar este 20 % para lograr el suministro de este servicio básico.<sup>17</sup>

Los países pueden ampliar su base fiscal de varias formas. Pueden, por ejemplo:

- Aumentar la eficiencia de sus administraciones fiscales
- Eliminar dañinos incentivos fiscales a las corporaciones
- Reducir/eliminar la evasión y la elusión fiscal por parte de empresas multinacionales
- Formalizar al menos, partes del sector informal para garantizar que, aquellos que deberían pagar impuestos, están pagando impuestos.

El aumento de los recursos internos de financiación a través de los impuestos tiene importantes ventajas. Los impuestos ofrecen un antídoto a la dependencia de los países en desarrollo de la ayuda externa, y ofrece la confianza y sostenibilidad fiscal necesarias para promover el crecimiento. fortalece el funcionamiento efectivo del estado y refuerza el contrato social entre gobiernos y ciudadanos. El proceso de tributación ayuda también a generar estados efectivos y responsables, ya que la reforma que se inicia en la administración fiscal, puede extenderse a otras partes del sector público.<sup>18</sup>

La financiación a través de la ayuda a menudo es a corto plazo e impredecible, pero las variaciones en el gasto gubernamental pueden generar recursos predecibles a largo plazo. Esto resulta especialmente importante para la educación relativa a otras inversiones, ya que muchos de los retornos a la inversión en educación se acumulan a largo plazo (de 8 a 10 0 15 años) - lo que requiere un compromiso estable y sostenido.

Los donantes y las instituciones multilaterales también tienen un papel importante que jugar aquí. Se requieren esfuerzos adicionales para apoyar las reformas de los sistemas fiscales internos de los DCP y para desarrollar mundialmente un cuerpo intergubernamental inclusivo que tenga poder y recursos para establecer y velar por reglas fiscales mundiales justas.

### **Dar prioridad a la asignación y el gasto sensibles y el escrutinio presupuestario**

---

<sup>15</sup> UNESCO et al, *Educación 2030: Declaración de Incheon y Marco para la acción*, 2015, paras 14, 105, <http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/incheon-framework-for-action-en.pdf>

<sup>16</sup> ActionAid, *Domestic Tax and Education*, 2016, p.11, [www.actionaid.org/sites/files/actionaid/domestic\\_tax\\_and\\_education\\_final\\_report.pdf](http://www.actionaid.org/sites/files/actionaid/domestic_tax_and_education_final_report.pdf)

<sup>17</sup> Gregory De Paepe and Ben Dickinson, 'Tax revenues as a motor for sustainable development', 2014, p.92, [http://www.oecd-ilibrary.org/development/development-co-operation-report-2014/tax-revenues-as-a-motor-for-sustainable-development\\_dcr-2014-11-en;jsessionid=dsob43nrr0b79.x-oecd-live-02](http://www.oecd-ilibrary.org/development/development-co-operation-report-2014/tax-revenues-as-a-motor-for-sustainable-development_dcr-2014-11-en;jsessionid=dsob43nrr0b79.x-oecd-live-02). El objetivo buscaba alcanzar los compromisos de las Metas de Desarrollo del Milenio con los servicios básicos.

<sup>18</sup> *Ibid.*

Los países deben gastar con cuidado los recursos para educación, de forma que se aumente la equidad y el apoyo a los grupos más marginados, incluyendo el presupuesto transformador de género. En algunos países también existe la urgente necesidad de reformar o reconstruir la capacidad de gestión financiera pública, para garantizar que los fondos se asignan y gastan de forma efectiva. En concreto, existe la necesidad de aumentar **la Partida, el Tamaño, la Sensibilidad y el Escrutinio de presupuestos y gasto en educación**.

- Aumentar la **partida** del presupuesto destinada a la educación implica que los países deben asignar al menos el 20 % de sus presupuestos nacionales, o al menos el 6 % de su PIB, al sector educativo.
- Incrementar el **tamaño** del presupuesto implica recaudar más dinero de impuestos para aumentar los recursos disponibles para la educación.
- Aumentar la **sensibilidad** del presupuesto implica el análisis del gasto dentro del sector educativo, a través de la lente de la equidad, garantizando que apoya a los más marginados, y que trabaja para acabar con la discriminación, la desigualdad, y para mejorar el acceso a una educación de calidad para todos y todas.
- Incrementar el **escrutinio** ciudadano del presupuesto educativo implica promover la transparencia, responsabilidad y participación presupuestaria, incluyendo procesos como el seguimiento participativo del presupuesto.

Existe la fundamental necesidad de centrar el gasto educativo en mejorar la equidad. Aquellos que carecen de una educación de calidad, casi siempre provienen de entre los más pobres, más marginados y grupos de más difícil acceso. Por ejemplo, los más pobres tienen cinco veces menos probabilidades de completar un ciclo completo de educación primaria que los más ricos en el mundo en desarrollo y, de acuerdo con una estimación, sólo el 5 % de todos los niños y niñas con discapacidades, en todo el mundo, ha completado la educación primaria.<sup>19</sup> Las niñas forman la mayor parte (53 %) de los niños fuera de la escuela primaria<sup>20</sup> y la mayoría de aquellos (alrededor del 66 %), que nunca se matricularán en la escuela.<sup>21</sup>

Los gobiernos también deben estar abiertos a permitir - y defender – que grupos de la sociedad civil escrudiñen el gasto en educación y garanticen la rendición de cuentas en los procesos presupuestarios, influyendo sobre decisores para que sean más relevantes y respondan a las necesidades. Los gobiernos que deseen mejorar el gasto en educación deben recibir de forma positiva las campañas por que se escuchen las voces marginadas, el seguimiento del dinero para garantizar que llega a los beneficiarios pretendidos - y la elevación de alarmas si no lo hacen.<sup>22</sup>

## La oportunidad en 2017

*‘El reabastecimiento de la AME es, en muchos sentidos, un momento histórico y crucial en el que el curso de la educación mundial puede cambiar de forma dramática para el beneficio del mundo entero. Urgimos a los países en desarrollo, donantes y el sector privado, a trabajar con nosotros y hacer lo necesario para aprovechar este momento y apoyar a los niños y niñas del mundo.’<sup>23</sup>*

### Alianza Mundial por la Educación

Este año presenta una oportunidad única de responsabilizar a los gobiernos del cumplimiento de sus compromisos para garantizar una educación igualitaria y de calidad y un aprendizaje de por vida para todos y todas. Para ello, es fundamental encontrar los muy necesitados recursos adicionales. La conferencia de reabastecimiento de la Alianza Mundial por la Educación es en sí misma una oportunidad de oro y pueden suponer un empuje fundamental para la verdadera puesta en marcha de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

<sup>19</sup> Campaña Mundial por la Educación, *La financiación importa: Herramientas para la financiación interna de la educación*, 2016, p.21, [http://www.campaignforeducation.org/docs/resources/GCE%20Financing\\_Matters\\_EN\\_WEB.pdf](http://www.campaignforeducation.org/docs/resources/GCE%20Financing_Matters_EN_WEB.pdf)

<sup>20</sup> UNESCO, *Informe de monitoreo global de la educación 2016: Gender Review*, p.15, <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002460/246045e.pdf>

<sup>21</sup> UNESCO, *Informe de monitoreo global de la educación 2016*, p.180, <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002457/245752e.pdf>

<sup>22</sup> Campaña Mundial por la Educación, *La financiación importa: Herramientas para la financiación interna de la educación*, 2016, p.105, [http://www.campaignforeducation.org/docs/resources/GCE%20Financing\\_Matters\\_EN\\_WEB.pdf](http://www.campaignforeducation.org/docs/resources/GCE%20Financing_Matters_EN_WEB.pdf)

<sup>23</sup> ‘GPE Replenishment 2020: A campaign to secure education for 870 million children’, <http://www.globalpartnership.org/blog/gpe-replenishment-2020-campaign-secure-education-870-million-children>

Existe la oportunidad de establecer los cambios necesarios para encaminar al mundo hacia el logro del ODS4, así como cumplir los compromisos de la Declaración de Incheon y el Marco Para la Acción Educación 2030.<sup>24</sup>

Al mismo tiempo, cada vez hay más llamadas a que los países en desarrollo alcancen el objetivo de asignar el 20 % de los presupuestos nacionales a la educación. Otras iniciativas están otorgando a la educación un perfil más alto que nunca. Además, los tratados de derechos humanos cada vez reclaman en mayor medida que los gobiernos y la comunidad internacional aumenten su asignación de recursos para la educación pública.<sup>25</sup>

## Aprendizaje de la última conferencia de reabastecimiento de la AME

En junio de 2014, los gobiernos de países en desarrollo realizaron varios compromisos de gasto en educación en la 2ª Conferencia de Reabastecimiento de la AME, en Bruselas.<sup>26</sup> Unos 33 países en desarrollo realizaron compromisos concretos para mantener o, más a menudo, aumentar, su gasto en educación. Entre los compromisos típicos se encontró el aumento de la proporción del presupuesto nacional o PIB nacional asignado a la educación. Muchos de estos compromisos excedieron las expectativas y, sobre el papel, sumaron más de US\$26.000 millones.

Sin embargo, tres años después, la mayoría de gobiernos no están encaminados al cumplimiento de sus compromisos 2014. Además, hubo problemas con el proceso de los compromisos, que deberán ser más claros y fáciles de monitorear.

### Progreso frente a compromisos

Recientemente, Action Aid analizó las asignaciones presupuestarias a la educación para los 33 países que se comprometieron con la AME en 2014, para evaluar si están cumpliendo sus compromisos. La investigación estudió cifras citadas por la AME en 2014, consultó estadísticas oficiales de gasto de la UNESCO y, en la mayoría de los casos, analizó cifras gubernamentales de dominio público, online (normalmente de ministerios de finanzas) o consultó el sitio Web de Vigilancia del gasto gubernamental. Descubrió que:

- De los 33 países analizados, sólo cuatro (12 %) están cumpliendo sus compromisos, mientras que 19 (58 %) están desencaminados. En 10 casos, la situación no está clara (ya sea porque el presupuesto gubernamental no está disponible o porque las cifras son contradictorias)
- Los cuatro países encaminados son Ghana, Liberia,<sup>27</sup> Vietnam y Zimbabue
- Un país, Pakistán, sumaba más de un tercio del total de los US\$26.000 millones prometidos, prometiendo doblar el gasto en educación como proporción del PIB - sin embargo, Pakistán está muy desencaminado de ese compromiso y, según algunos cálculos, no está aumentando el gasto en educación en absoluto.

### Problemas con el proceso de realizar promesas

El criterio y proceso para los compromisos 2014 realizados por los países en desarrollo no estaban bien definidos. Las promesas de gasto de los gobiernos deben poder seguirse, sin embargo, las que se hicieron a la AME en 2014 no se podían seguir, ya que, en todos los casos, la fuente empleada para las cifras de base, no estaba clara. Por ejemplo, la promesa 2014 hecha por Burundi era mantener el gasto en educación al 34,7 % del presupuesto

<sup>24</sup> UNESCO et al. (2015) 'Education 2030. Incheon Declaration and Framework for Action: Towards inclusive and equitable quality education and lifelong learning for all'.

<sup>25</sup> Véase, por ejemplo, 'Using rights in practice', <http://www.right-to-education.org/page/using-rights-practice>

<sup>26</sup> <http://www.globalpartnership.org/content/pledge-report-gpe-replenishment-conference-june-2014>

<sup>27</sup> Las cifras gubernamentales en 2014 (línea base de la AME) mostraron que Liberia solo asignaba el 10,3 % del presupuesto a la educación (US\$65,6m) y el 13,5 % en 2015/16 (US\$83,9m) – un incremento del 28 %. El presupuesto 2016/17 asigna el 15,6 % (\$93,7m) a la educación. Liberia se comprometió a lo siguiente, en la conferencia de 2014: 1. Establecer la integridad en los pagos de los salarios del profesorado para reducir ineficiencias. 2. Utilizar los recursos ahorrados para la educación básica, aumentando la financiación interna de la educación en un c.3 % durante los próximos 2-3 años fiscales. [La AME calcula US\$37M en recursos adicionales 2015-2018.] Datos sobre asignación presupuestaria, extraídos de *The 2015/16 Citizen's Guide to the National Budget*, Anexo A, República de Liberia, *National Budget, Fiscal Year 2016-17*, Tabla 4.3, ambos disponibles en <https://www.mfdp.gov.lr/index.php/the-budget>



nacional. sin embargo, no puede asegurarse de dónde viene esa cifra y el documento del compromiso 2014 no aporta fuentes. Según las cifras de la UNESCO, Burundi asignó el 17,2 % de su gasto público a la educación – mucho más bajo que la cifra de la promesa 2014.

A menudo también hay grandes discrepancias entre las cifras de gasto nacional citadas en distintas fuentes - las cifras de promesas 2014, por ejemplo, a menudo fueron muy diferentes de las cifras citadas por la UNESCO para el mismo año. Además, las cifras gubernamentales de base aportadas en 2014 a menudo fueron muy diferentes a aquellas aportadas en los presupuestos nacionales.

Estos problemas subrayan la necesidad de que los compromisos de 2017 sean mucho más creíbles y que haya más claridad y posibilidad de seguimiento de los mismos.

## Recomendaciones para mejorar los compromisos en la próxima conferencia

Creemos que existen cuatro formas en las que pueden mejorarse los compromisos.

### ***Que sean ambiciosos***

Los países deben comprometerse a aumentos relevantes pero realistas en el gasto en educación. Es importante que todos los países aporten compromisos de gasto para:

- aumentar la proporción de PIB asignada al gasto en educación
- aumentar la proporción del presupuesto nacional asignado a la educación.

Los países deben comprometerse a progresar hacia el alcance de los objetivos clave del 20 % de los presupuestos nacionales y el 6 % del PIB para 2020. Si no especifican dichos objetivos, deben señalar las razones.

Los países que ya estén cumpliendo estos objetivos, deberán señalar también en sus compromisos de gasto, cómo planean mantener o aumentar estos niveles.

### ***Que sean claros***

Existe la necesidad concreta de claridad en las cifras de base citadas por los gobiernos para su nivel de gasto.

- Estas cifras deben estar claramente referenciadas por los gobiernos, estableciendo su origen e, idealmente, aportando una referencia con una dirección Web.
- No será suficiente con limitarse a indicar una cifra sin aportar una fuente: esto repetiría los problemas con la conferencia previa.
- Tampoco será suficiente indicar vagamente la fuente, como, por ejemplo, 'Ministerio de Educación'.
- Deben aportarse detalles sobre las fuentes, como el título de la publicación o la referencia a un documento interno concreto.

Las cifras especificadas por los gobiernos, deben ser consistentes con las cifras disponibles en otros lugares, en especial los documentos de gasto gubernamental. Por lo tanto, es probable que las cifras se incluyan en el proceso presupuestario formal anual. Allí donde difieren, los gobiernos deberán señalar el porqué.

Las cifras de gastos *futuros* también deben ser consistentes con los documentos de gasto del gobierno. Allí donde difieren, los gobiernos deberán señalar el porqué. Por ejemplo, si un gobierno promete a la AME que alcanzará el 20 % para 2020, pero su presupuesto a medio plazo sólo asigna el 17 %, el gobierno deberá explicar esta discrepancia.

Las cifras de los compromisos deberán especificar en qué año se alcanzarán los objetivos, y puede resultar útil proporcionar objetivos intermedios.

### ***Que sean oficiales***

Las cifras prometidas citadas por los gobiernos deberán ser formales, por ejemplo, estar firmadas por el Ministro de Finanzas, Jefe de Estado, parlamento nacional o procesos presupuestarios. Los gobiernos deben dejar claro en sus promesas, el estado en el que están las mismas y cómo se han aprobado en la planificación gubernamental.

Las cifras de los compromisos deberán ser parte de un proceso claro y creíble que valide la seriedad de la promesa. Deben acordarse a nivel superior del gobierno e integrarse en los procesos de planificación. Puede resultar útil que los gobiernos aporten detalles sobre cómo se llegó a dichas promesas.

Los gobiernos podrían aportar un breve informe anual sobre el progreso hacia el cumplimiento de su compromiso. Un compromiso claro para el seguimiento anual del gasto respecto a las promesas, mejoraría la calidad de la información y facilitaría el escrutinio independiente.

### ***Que sean abiertos a más escrutinio***

La aportación de un compromiso claramente referenciado, formalmente acordado por los gobiernos, en el que se incluya una actualización del progreso anual, mejorará en gran medida el escrutinio parlamentario y público sobre el progreso en el gasto en educación.

Los gobiernos deberán comprometerse a permitir un aumento del escrutinio del gasto en educación realizando presupuestos educativos más abiertos y transparentes, permitiendo a actores de la sociedad civil y otros el seguimiento de los presupuestos, y el monitoreo del gasto y el rendimiento, de tal modo abordando los malos usos y exponiendo la corrupción.

Si los compromisos de los gobiernos provienen de documentos de uso interno exclusivo de los gobiernos, estos deben hacerlos públicos.

### ***Que sean financiables***

Los compromisos pueden hacerse financiables especificando de dónde pueden provenir los recursos adicionales, sobre todo del aumento de ingresos por impuestos. Con este fin, los gobiernos deberán ser animados a realizar promesas respecto al modo en el que planean recaudar más ingresos de los impuestos, para la educación, y comprometerse a aumentar la tasa impuestos/PIB para financiar en mayor medida la educación. Pueden hacerlo, por ejemplo:

- Acabando con los dañinos incentivos fiscales y reasignando una parte de estos recursos extra a la educación.
- Estableciendo nuevos impuestos asignados - con los que las asignaciones fiscales existentes a la educación están claramente referenciadas y mantenidas, de forma que los impuestos asignados generen nuevos ingresos reales para la educación.

Realizar estos compromisos supone aportar cifras referenciadas para tasas impuestos/PIB de base, y la cantidad de gasto fiscal en la que incurren los gobiernos.

Los donantes bilaterales también deben aumentar la AOD hacia el objetivo mundial del 0,7 %, comprometer al menos el 30 % de su ayuda a la educación para apoyar esfuerzos multilaterales (como la AME y La Educación no puede esperar) y garantizar que apoyan a los países y las poblaciones que más lo necesitan. Se requieren esfuerzos adicionales para apoyar las reformas de los sistemas fiscales internos y para desarrollar mundialmente un cuerpo intergubernamental inclusivo que tenga poder y recursos para establecer y velar por unas reglas fiscales mundiales justas.