

# **INTERVENCIÓN DE JOSÉ LUIS MACHINEA, SECRETARIO EJECUTIVO DE LA CEPAL, EN LA SESIÓN INAUGURAL DEL SEMINARIO “FINANCIAMIENTO Y GESTIÓN DE LA EDUCACIÓN” DEL TRIGÉSIMO PERÍODO DE SESIONES**

*San Juan, Miércoles 30 de junio de 2004*

En primer lugar quiero dar la más cordial bienvenida a las autoridades de educación y de finanzas que hoy nos acompañan en este seminario sobre el financiamiento y la gestión de la educación en América Latina y el Caribe. Estoy absolutamente seguro de que los debates que se lleven a cabo en el marco de esta reunión serán un aporte de trascendental importancia para el avance en el cumplimiento de los compromisos adoptados en el Foro mundial sobre educación, ratificados en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y en el Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe.

Este seminario tiene una especial relevancia. Ha sido organizado conjuntamente por dos instituciones de la Naciones Unidas, la CEPAL y la UNESCO, las dos interesadas en el desarrollo social de la región y, en especial, en la educación de la población de América Latina y el Caribe. Quisiera recordar que hace doce años ambas instituciones presentaron conjuntamente a los gobiernos de la región, en el vigésimo cuarto período de sesiones de la CEPAL celebrado en Santiago de Chile, el documento "Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad", en el que se analizaba el renovado papel de la educación en el desarrollo centrado en ese proceso de transformación. Dicho documento fue una fuente de inspiración de políticas y programas que se forjaron al calor de las reformas de los sistemas educativos en muchos países de la región. Dado ese precedente, hoy estamos de nuevo impulsando sinergias entre ambas instituciones, para someter a consideración de los gobiernos una nueva propuesta.

Con la participación de expertos de las dos organizaciones, para esta reunión hemos preparado el documento “Financiamiento y gestión de la educación en América Latina y el Caribe”, cuyos análisis y agenda estoy seguro enriquecerán los debates de esta mañana.

La CEPAL viene planteando desde hace varios años que la educación es la clave de un crecimiento económico equitativo, en especial en una era como la actual, en la que la información y los conocimientos son base del progreso. Según estimaciones de la CEPAL se requiere, como promedio regional, un mínimo de 10 a 11 años de educación formal para contar con altas probabilidades de no caer o no seguir en la pobreza.

La educación juega además un papel fundamental cuando se trata de revertir la reproducción intergeneracional de la pobreza. Como ha quedado ampliamente comprobado, el nivel educativo de los padres, especialmente de las madres, tiene gran repercusión en el rendimiento escolar de los hijos. Por lo tanto, mejorar el nivel educativo de los padres tiene efectos positivos en el desempeño educativo de los niños y niñas de las futuras generaciones, por lo que contribuye a poner fin a los patrones de reproducción intergeneracional de la pobreza en nuestra región, o por lo menos a aminarlos.

Los objetivos de la educación superan el concepto de “capital humano”. Educar es determinante del desarrollo democrático, de una ciudadanía sólida y, en términos más

amplios, de realización personal. Las democracias ya no descansan exclusivamente en un tipo de economía o institucionalidad política, sino también en el uso ampliado del conocimiento, la información y la comunicación, capacidad que se adquiere a través de una educación de calidad.

En nuestra región, el sistema democrático coexiste con la pobreza y la desigualdad, fenómenos que lo debilitan. El gran desafío es reducir estas dos lamentables características que han acompañado nuestro desarrollo, con miras a superarlas definitivamente. Debemos construir una sociedad cuyos miembros, además de consolidar sus derechos públicos, puedan aspirar a ejercer efectivamente la ciudadanía civil y social, y la educación es fundamental para lograrlo.

En resumen, sin educación será muy difícil tanto romper el círculo vicioso de la pobreza y la desigualdad como generar verdaderos procesos de cohesión social y de ciudadanía.

En el documento que hemos preparado conjuntamente con la UNESCO para esta ocasión se evalúan los avances logrados y las deudas pendientes en lo que respecta a la cobertura educativa por niveles, la gestión del sistema educativo a través de las reformas emprendidas durante la última década y la inversión en educación.

No quiero dejar pasar la ocasión sin señalar que a comienzos de esta década había en la región más mujeres que hombres matriculadas en la enseñanza secundaria y terciaria. Obviamente, esto no resuelve los múltiples problemas de igualdad de género que todavía subsisten, pero es un paso sustantivo en ese sentido.

Del análisis de logros y deudas se desprende que el camino a recorrer debe combinar el aprendizaje de la experiencia en materia de gestión con un mayor esfuerzo para recabar recursos para el sector. En síntesis, se trata de darle un segundo ímpetu al esfuerzo de los países por hacer de la educación una palanca decisiva para el desarrollo.

Si bien durante la década de 1990 el promedio regional de gasto público en educación aumentó alrededor del 1,1% del PIB, un incremento alto si se lo compara con el aumento en el sector salud, es aún insuficiente en relación con lo que se requiere para traducirse en una mayor igualdad de oportunidades y responder a las nuevas demandas de información y conocimiento que impone el desarrollo productivo en economías abiertas. En materia de gestión, las reformas han contribuido a un uso más racional del gasto, para que los recursos lleguen a donde tienen que llegar, vale decir, a las escuelas. Sin embargo, de acuerdo con pruebas estandarizadas, el nivel de aprendizaje efectivo todavía deja mucho que desear.

Los principales desafíos pendientes son el acceso universal a la educación y la continuidad en los ciclos educativos, la calidad, la equidad y la eficiencia. Estos cuatro pilares deben consolidarse durante los próximos años para incrementar sustancialmente la eficacia y el impacto social de la educación.

El cumplimiento de las metas educativas establecidas por los gobiernos de América Latina y el Caribe de universalización de la educación preprimaria y el ciclo primario, la elevación a un 75% de la cobertura del nivel secundario y la erradicación del analfabetismo en los adultos, requieren tanto un esfuerzo financiero adicional como una mejora significativa de la gestión de la educación. No se trata simplemente de disponer de mayores recursos.

¿Qué podemos hacer? Como tendrán oportunidad de apreciar en detalle en el curso de la mañana, las alternativas son varias y no se excluyen entre sí. Por una parte, es importante mantener la tendencia al incremento del gasto público en educación a mediano plazo y movilizar nuevos recursos, tanto privados internos como internacionales, que se sumen a los esfuerzos públicos internos. Pero también es indispensable lograr una mayor eficiencia en el empleo de los recursos disponibles. Esto es urgente si se considera el derroche de recursos en que incurren muchos países de la región, en vista de las altas tasas de repetición y deserción escolares.

Dado que la carga tributaria es comparativamente baja, en muchos países de América Latina y el Caribe existe un margen en los sistemas de tributación para recabar recursos adicionales que contribuyan a la consecución de las metas educativas propuestas. A modo de ejemplo, en nuestra región existen países cuya tasa de recaudación es inferior a un 15%. Ello restringe el margen para establecer una política social sólida. En este marco, es necesario un debate informado y responsable, que tenga en cuenta las consecuencias que tienen los cambios en el peso tributario. Se requiere, por lo tanto, un pacto fiscal que recoja los consensos básicos en este campo, para poder avanzar en la conformación de una sociedad más equitativa.

Además de los esfuerzos públicos, el financiamiento de la educación requiere aportes de otras fuentes internas, tales como el gasto privado, de las familias y las empresas, así como de recursos externos y de cooperación internacional.

La principal fuente del gasto privado nacional son las propias familias, que aportan cantidades significativas de recursos a la financiación de la educación de sus miembros en edad escolar. Estas contribuciones van desde el pago de las matrículas y los costos de los materiales educativos hasta la participación directa de las comunidades en la construcción y mejoramiento de las escuelas e instalaciones educativas. Sin embargo, es bien sabido que los aportes que las familias pueden hacer a la educación de sus hijos dependen de su nivel de ingreso. Por lo tanto, una mayor carga sobre familias de bajos ingresos es un factor regresivo, que castiga a los sectores menos favorecidos de la población y profundiza los problemas de desigualdad. Para sostener la expansión del aporte familiar a la educación en la década pasada, los países deberán incrementar su crecimiento económico y mejorar la equidad social lo que, a la larga, permitiría a un mayor número de familias destinar más recursos a la educación de los hijos.

Otra fuente interna muy importante, hasta ahora poco explotada en nuestra región, es la comunidad empresarial. Su participación es un factor determinante al momento de recaudar fondos, realizar proyectos de mejoramiento, poner en marcha modificaciones curriculares y apoyar aspectos vocacionales, técnicos y profesionales de la enseñanza. De la misma forma, un campo emergente y fecundo se relaciona con la “responsabilidad social de la empresa”, en el que concurren distintos grupos -accionistas, inversionistas, trabajadores y sindicatos, consumidores, organizaciones no gubernamentales y actores de la sociedad civil global, que puede y debe ser convocada, tanto en el ámbito nacional como internacional.

En cuanto a las fuentes externas, se ha debatido la posibilidad de proponer mecanismos de conversión del servicio de la deuda por educación. Esta alternativa, si bien es posible, presenta limitaciones que exigen un análisis muy cuidadoso. Por ejemplo, es necesario plantear criterios redistributivos y solidarios, que den preferencia a los países que

requieren mayores recursos en relación con el PIB, para lograr las metas propuestas en los plazos acordados. Es indispensable diseñar cuidadosamente una estructura institucional adecuada para el manejo de estos recursos, que deberían destinarse, con el fin de lograr aportes sustantivos, a la conformación de fondos específicos de objetivos bien definidos. Asimismo, los aportes en bonos de la deuda deberían contar con incentivos tributarios en los países desarrollados.

La cooperación internacional, que representa una fracción muy reducida del gasto total en educación (2% a 3%) y es prácticamente la única fuente de recursos para desarrollar innovaciones orientadas al mejoramiento de la educación, ha dado resultados inferiores a los esperados. Esto puede desincentivar a los cooperantes de continuar trabajando en nuestros países en los temas de educación. Es necesario repensar las estructuras tradicionales de la cooperación, teniendo en cuenta que las acciones siempre deben enmarcarse en la realidad del país que la recibe y respetar sus prioridades y que los recursos de cooperación se deben sumar a los esfuerzos nacionales.

Como ya he mencionado, es también necesario mejorar la gestión de la educación en nuestros países. En este sentido, es indispensable avanzar hacia una reorganización del sector educativo para que sea más flexible y abierto y capaz de enfrentar con éxito los retos de la nueva era. Con tal fin, es preciso basarse en criterios objetivos de calidad, equidad y logros para la oportuna asignación y el uso eficiente de los recursos; optimizar el tiempo dedicado al proceso educativo; formular, desde los ministerios de educación, programas que incentiven, premien y difundan los procesos de innovación en la educación, mediante la descentralización del sector y, por último, pero no por ello menos importante, promover la producción y el análisis actualizado de la situación de la educación a un nivel suficientemente desagregado para que sirva de base a la toma de decisiones de política. Es poco probable lograr una mejor gestión de una realidad que no se conoce cabalmente.

Estoy seguro de que los debates de este seminario serán un aporte de trascendental importancia para el avance de la educación de nuestra región y, sobre todo, para permitir un vínculo más estrecho entre las autoridades de la educación y de finanzas en la materia. Nada más oportuno que el hecho de que la CEPAL y la UNESCO pongan su nueva propuesta a consideración de los países en un foro que reúne autoridades de estos sectores de los gobiernos de la región, en el trigésimo período de sesiones de la CEPAL en Puerto Rico. Tratándose de un tema en que debe articularse la lógica educativa con la lógica financiera y económica, como es el del financiamiento y la gestión de la educación, resulta sumamente pertinente abrir el diálogo entre autoridades de estas distintas disciplinas.

Si de aquí pueden surgir acuerdos e iniciativas para profundizar el debate y avanzar en políticas y compromisos sobre la gestión y el financiamiento de los sistemas educativos en la región, habremos dado un paso crucial en la perspectiva del desarrollo productivo con equidad social, en los términos del documento “Desarrollo productivo en economías abiertas” preparado especialmente para este período de sesiones.

Muchas gracias por su participación.