

**CONSTRUYENDO ESTADÍSTICAS  
DE FINANCIAMIENTO EDUCATIVO**  
**Lecciones de la experiencia de tres países  
de América Latina**

---



Organización  
de las Naciones Unidas  
para la Educación,  
la Ciencia y la Cultura

INSTITUTO  
*de*  
ESTADÍSTICA  
*de la UNESCO*



# Índice

	<b>Page</b>
Introducción .....	4
1. La organización del financiamiento de la educación .....	5
1.1. El sector público .....	5
1.2. El sector privado.....	7
1.3. El sector externo .....	8
2. Fuentes de información disponibles .....	8
3. Principales problemas en el procesamiento de la información.....	11
4. Decisiones metodológicas adoptadas .....	16
5. Recomendaciones para el llenado del Cuestionario B .....	18
6. Lecciones aprendidas del proyecto .....	20
Bibliografía .....	23
Anexo I. Descripción del proyecto .....	24
Anexo II. La organización del financiamiento educativo en los países participantes .....	26
Anexo III. Principales dificultades técnicas por país.....	30

## Introducción

El financiamiento es una dimensión clave en la elaboración de políticas educativas. El análisis de algunos aspectos esenciales de estas políticas, como su viabilidad financiera, su eficiencia o la equidad en la distribución de los recursos, solo es posible si se cuenta con datos precisos sobre el financiamiento y los costos del sector. Disponer de esta información es un requisito básico para mejorar la planificación en el área educativa, ya que permite determinar la combinación de políticas y programas que tengan el mayor impacto en objetivos estratégicos de la educación, como el acceso, la conclusión o el aprendizaje (UNESCO-UIS, 2011a).

A pesar de su importancia, la dimensión del financiamiento de la educación ha tenido en general una evolución limitada dentro del proceso de construcción y desarrollo de los sistemas de información educativa en los países de América Latina y el Caribe. En muchos casos, esta información se ha visto limitada a los datos que surgen de los procesos presupuestarios de la administración pública de cada país. Los recursos que aportan los gobiernos tienen sin duda un rol significativo en el financiamiento de los sistemas educativos. Sin embargo, conocer los costos reales del sector requiere un análisis más exhaustivo (Péano, 2011).

El Instituto de Estadísticas de la UNESCO (UIS) ha venido desarrollando en los últimos años distintas actividades de apoyo a los países para el fortalecimiento de capacidades en la producción y utilización de estadísticas de financiamiento educativo, así como su reporte internacional. En 2011, el UIS junto a la Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe (OREALC/UNESCO Santiago), impulsaron en la región la implementación de un proyecto específico con este objetivo<sup>1</sup>. El proyecto contó además con el apoyo del Instituto Internacional de Planeamiento Educativo (IIPE) con sede en Buenos Aires, que tiene una amplia experiencia en el uso de información financiera para el planeamiento educativo. El trabajo de asistencia técnica se inició en tres países: Ecuador, Guatemala y Nicaragua<sup>2</sup>.

A partir de las experiencias, reflexiones y aprendizajes generados por el proyecto se han elaborado estas notas técnicas que presentan un conjunto de problemáticas y discusiones alrededor de la construcción de un sistema de información sobre el financiamiento educativo y el reporte internacional de estos datos a través de la Encuesta de Educación del UIS. El documento pretende así ser una herramienta de apoyo para quienes afrontan esta tarea en los países.

El documento presenta la siguiente estructura. En el Capítulo 1 se describe la organización general del financiamiento de la educación en los países participantes del proyecto. El Capítulo 2 aborda la disponibilidad y características de las fuentes de información para el financiamiento educativo en estos países. El Capítulo 3 resume los principales problemas que enfrentan los tres países participantes para la producción de estadísticas de financiamiento. El

---

<sup>1</sup> El UIS trabaja de manera directa con personal responsable de temas estadísticos en los gobiernos para mejorar la producción y el análisis de indicadores de financiamiento educativo. Dentro de esta estrategia, la región del África Subsahariana es una prioridad, y allí se ha desarrollado en los últimos años un proyecto de asistencia técnica para fortalecer el reporte de información sobre el financiamiento de la educación. El proyecto cuenta con el apoyo del Banco Mundial y ha sido implementado en nueve países. Esta iniciativa constituye un antecedente directo del proyecto para América Latina.

<sup>2</sup> Una breve descripción del proyecto, con sus principales objetivos, los actores involucrados y las modalidades de intervención, puede consultarse en el Anexo I.

Capítulo 4 presenta las principales decisiones metodológicas adoptadas. El Capítulo 5 ofrece un conjunto de recomendaciones para completar la Encuesta de Educación del UIS. Finalmente, el Capítulo 6 resume las lecciones aprendidas.

## **1. Visión general de la organización del financiamiento de la educación**

Este capítulo se basa en la organización institucional del financiamiento educativo observada en los tres países participantes del proyecto. Se analizan aquí las tendencias generales de esta organización, un detalle por país puede consultarse en el Anexo II.

Un sistema educativo puede recibir recursos de tres fuentes diferentes: sector público, privado e internacional. Lo que difiere en cada país es el grado de participación de estas fuentes, las modalidades de financiamiento utilizadas, los destinos de estos recursos y, finalmente, los mecanismos de asignación. Esta combinación de factores conforma lo que puede denominarse la estructura de financiamiento de un sistema educativo.

A los fines de crear un dispositivo de recopilación y sistematización de datos estadísticos sobre el financiamiento del sector educativo es importante conocer esta estructura. En este capítulo se describen las principales características de la organización del financiamiento educativo en los países participantes, que presentan claras similitudes<sup>3</sup>.

### **1.1. El sector público**

Cuando se analiza el financiamiento público de la educación, una primera dimensión relevante es la participación de los diferentes niveles de gobierno. Los países participantes en el proyecto tienen una organización política unitaria, con una marcada tendencia a la centralización del manejo de los recursos fiscales<sup>4</sup>. Sin embargo, en todos los casos existen tres niveles de gobierno: el nacional, el regional y el local (o municipal), y estos tienen diferente intervención en el sistema educativo.

---

<sup>3</sup> Si bien los tres países analizados comparten características comunes en la organización del financiamiento de la educación, esto no debe trasladarse a un modelo regional, para ello sería necesario analizar un mayor número de casos. Barro (1998) realiza este ejercicio para un conjunto de países pertenecientes a la OCDE y encuentra cuatro modelos de financiamiento de la educación, de los cuales el llamado “modelo centralizado de Europa continental” se ajusta en buena medida a los tres casos estudiados en América Latina. Este modelo se basa en un rol dominante del gobierno central en la generación y asignación de los fondos para la educación, donde paga en forma directa los principales recursos de las escuelas (incluidos los docentes), dejando a los gobiernos locales un rol menor, centrado en el mantenimiento de los edificios escolares y la provisión de recursos auxiliares.

<sup>4</sup> La centralización en el manejo de los recursos fiscales es una característica común en la región. Martínez Vázquez (2010) realiza un estudio de las finanzas públicas locales en América Latina y señala que si bien en las últimas dos décadas ha existido un proceso de descentralización del gasto hacia niveles de gobierno sub-nacionales (el gasto de estos gobiernos en relación al gasto nacional creció del 13% en 1985 a 19% en 2005), este no ha sido acompañado de una descentralización equivalente en la recaudación de ingresos. Los gobiernos sub-nacionales aún son dependientes de transferencias intergubernamentales, tanto aquellas previstas en los esquemas generales de participación como otras transferencias directas de los gobiernos nacionales, que pueden incluir alguna condicionalidad.

En los tres países, el gobierno nacional es quien tiene la mayor responsabilidad en el financiamiento de la educación, encargándose de los principales rubros del sector, entre ellos, los salarios docentes. Una segunda característica común es que los gobiernos regionales no tienen intervención directa en el financiamiento de los establecimientos educativos. En cambio, los gobiernos locales sí proveen recursos. El rol de los gobiernos locales es subsidiario, es decir, complementan el financiamiento del gobierno nacional mediante el aporte de recursos para gastos de mantenimiento y otros gastos operativos de los establecimientos educativos. La participación de los gobiernos locales en el financiamiento sectorial se explica en parte porque este nivel de gobierno tiene responsabilidades de administración de los establecimientos, especialmente en los niveles primario y pre-primario.

Cuando existen diferentes atribuciones en el financiamiento y la administración del sistema educativo por parte de distintos niveles de gobierno (por ejemplo, el nacional y los gobiernos locales), es posible que existan transferencias intergubernamentales. En los casos analizados no hay una estrategia clara de transferencias, ya que si bien existen algunas modalidades de transferencias de recursos nacionales hacia los gobiernos locales con el fin de financiar gastos educativos (principalmente para infraestructura), estos recursos no son incluidos usualmente en los presupuestos locales, dificultando su registro<sup>5</sup>.

Dada la relevancia del gobierno nacional en el financiamiento del sector educación en los países participantes, es preciso analizar la organización interna de este nivel de gobierno, en cuanto a la administración de los recursos financieros para la educación. Como es esperable, el Ministerio de Educación (MdE) tiene un rol protagónico en todos los países analizados, aunque no es el único actor involucrado, ni en la administración de programas educativos ni en su financiamiento. Otros ministerios u organismos públicos comparten esta tarea con el MdE.

El caso más notorio quizás corresponde a las Universidades Nacionales. Estas instituciones educativas de nivel terciario han adoptado en la región el formato de autonomía institucional, esto es: tienen su propio órgano de gobierno y facultades para administrar los recursos que les son otorgados a través del presupuesto nacional, que en general reciben de manera directa. En los tres casos analizados, estas transferencias las realiza el propio Ministerio de Hacienda o Finanzas Públicas en virtud de ser el organismo que administra el presupuesto del gobierno nacional<sup>6</sup>.

---

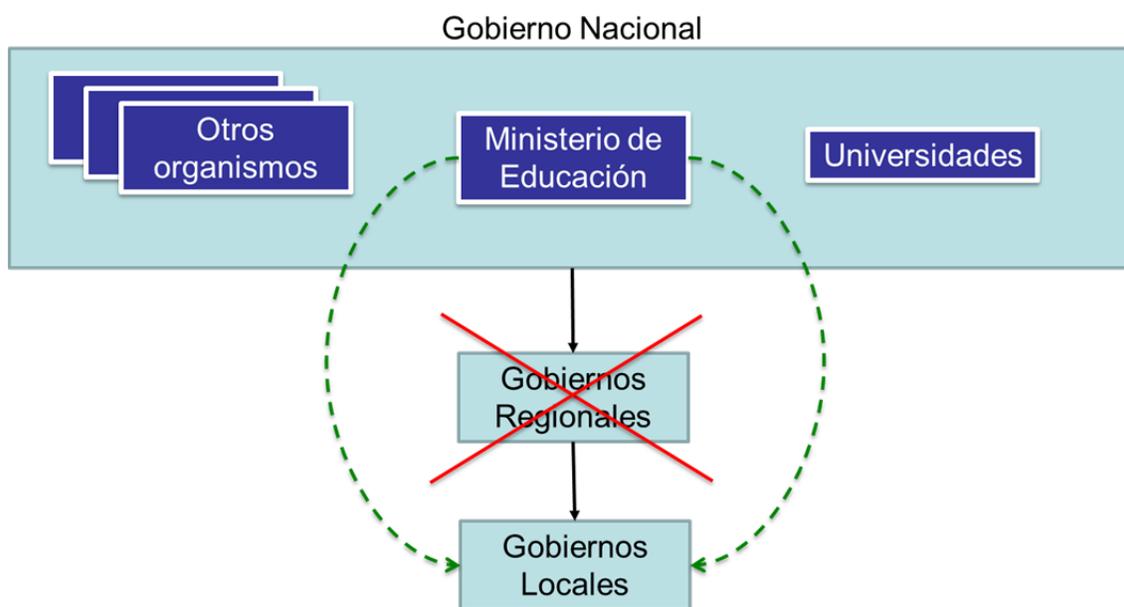
<sup>5</sup> La denominación “transferencias intergubernamentales” que se utiliza en este documento hace referencia a recursos del presupuesto regular de un nivel de gobierno (en este caso el nacional) que se envían a otro nivel de gobierno (locales) para que este último ejecute el gasto. Por otra parte, dado que la recaudación de impuestos se realiza en general de manera centralizada, es habitual que existan sistemas de distribución de recursos entre niveles de gobierno (sistema de participaciones). Estos sistemas suelen estar reglamentados y no se consideran aquí transferencias intergubernamentales, sino recursos propios del gobierno que recibe los fondos.

<sup>6</sup> Riveros (2008) reconoce cuatro modalidades de financiamiento de la educación superior para los países de América Latina y el Caribe, siendo el “financiamiento público directo” la modalidad más importante de financiamiento de fuentes públicas para las Universidades Nacionales. Esta modalidad consiste básicamente en un financiamiento provisto a las instituciones elegibles por medio del presupuesto regular del Estado, a través de aprobación parlamentaria. Otra modalidad de fuente pública consiste en iniciativas de fondos especialmente diseñados, de carácter transitorio, para financiar objetivos o logros de las Universidades o Instituciones de Educación Superior, pero esta modalidad es aún incipiente en la región. Las dos modalidades restantes refieren a financiamiento privado.

Luego, existen programas educativos que, por sus características, son administrados y financiados por organismos diferentes al MdE. Los casos más observados incluyen programas destinados a la Atención y Educación de la Primera Infancia (AEPI), que son administrados por los organismos de protección o desarrollo social; y programas de Educación y Formación Técnica Vocacional (EFTV), que suelen estar organizados por el Ministerio de Trabajo o algún organismo específico dedicado a la capacitación laboral. Otros ejemplos son los Ministerios de Salud, con los hospitales escuela o la formación de enfermeros, y los Ministerios de Defensa, con las escuelas militares.

El **Gráfico 1** presenta un esquema que sintetiza la organización del financiamiento público de la educación que surge del análisis de los casos estudiados.

**Gráfico 1. Organización institucional del financiamiento público de la educación**



## 1.2. El sector privado

En los países de la región, el rol más importante dentro de las fuentes del sector privado corresponde a las familias, que participan del financiamiento de la educación a través del pago de matrículas y la compra de diversos recursos educativos<sup>7</sup>. En los países analizados existen establecimientos educativos privados, donde el aporte principal de las familias se traduce en el pago de las matrículas. Además, las familias financian otros bienes y servicios relacionados, como los uniformes, libros de textos o el transporte.

<sup>7</sup> La evidencia en países de la región indica que esta fuente de recursos tiene una participación importante en el financiamiento de la educación. Por ejemplo, durante el periodo 2003-2010 en 12 países de América Latina y el Caribe que reportan datos de financiamiento privado al UIS, las familias han aportado en promedio el 32% del gasto total en educación (UNESCO-UIS, 2011c).

En el caso de los establecimientos de nivel pre-primario, primario y secundario administrados por el sector público, en general las familias no deben pagar matrículas o aranceles, pero realizan aportes complementarios a través de la adquisición de distintos bienes y materiales educativos o bien mediante el pago de contribuciones a organizaciones de padres<sup>8</sup>.

Los otros dos actores del sector privado son las empresas y las organizaciones de la sociedad civil, pero sus aportes en general están atomizados y es difícil identificar las diversas modalidades de financiamiento al sector educativo y, más difícil aún, cuantificarlas. Dentro del universo de las organizaciones de la sociedad civil de la región, existen algunas con una larga tradición en el sector educativo ligadas a la administración de establecimientos educativos, como *Fe y Alegría* o *Don Bosco*.

### **1.3. El sector externo**

El sector externo participa activamente en el financiamiento del sector educativo. Si bien se reconocen dos modalidades para la canalización de estos aportes: a través de los gobiernos o en forma directa a los establecimientos educativos, es la primera modalidad la que tiene mayor protagonismo en los países analizados.

A su vez, estos aportes se realizan en general al gobierno nacional, y también pueden clasificarse en dos categorías: las operaciones de crédito externo y la asistencia o ayuda internacional. Las operaciones de crédito se realizan con organismos multilaterales, siendo el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo los dos actores principales en la región. Por su parte, la ayuda internacional proviene de un mosaico variado de gobiernos e instituciones, entre los que se puede mencionar la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA) o el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

## **2. Fuentes de información**

El análisis de las fuentes de información sobre el financiamiento de la educación también puede dividirse en función del origen de ese financiamiento: público, privado e internacional. La disponibilidad de datos y el grado de desarrollo de los sistemas de información es muy desigual según el origen de los recursos, siendo el financiamiento público el que posee un nivel más avanzado.

La principal fuente de análisis para el financiamiento público de la educación es el presupuesto del sector. El presupuesto es una herramienta de planificación, donde el gobierno realiza una estimación de recursos para cada ejercicio y define su asignación entre los diferentes sectores y programas. Luego, durante la etapa de ejecución de los recursos, el presupuesto se convierte en una herramienta de registro y seguimiento de los movimientos financieros del gobierno.

---

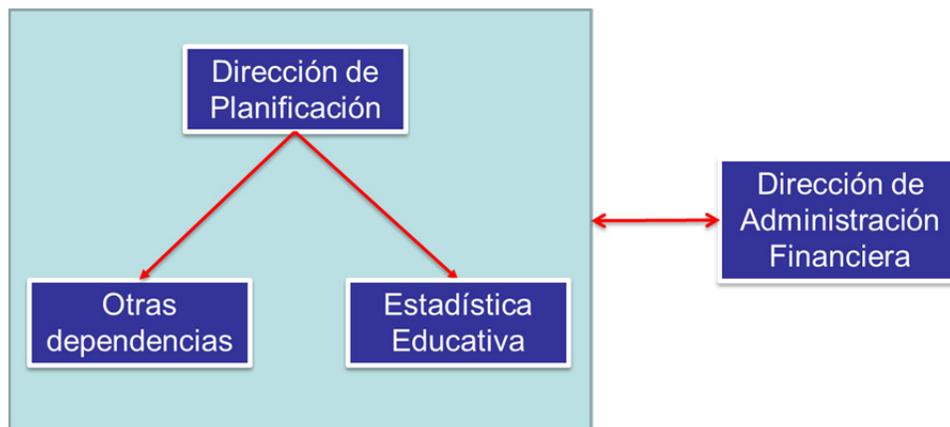
<sup>8</sup> Los tres países han hecho importantes avances en políticas de gratuidad para la educación primaria y secundaria, a través de la eliminación de aranceles y el apoyo a los establecimientos en el financiamiento de gastos de funcionamiento.

Los tres países analizados elaboran e implementan un presupuesto anual, al menos en el gobierno nacional, y cuentan además con un sistema de administración financiera (que incluye en todos los casos una herramienta informática)<sup>9</sup>. Este sistema es coordinado por el Ministerio de Hacienda o Finanzas Públicas y diferentes unidades ejecutoras del presupuesto participan de su administración, entre ellas el MdE. Sin embargo, la práctica general es que cada unidad ejecutora accede, mediante el sistema, a la información correspondiente a su ámbito de acción. Por este motivo, el MdE no puede acceder de manera directa a la totalidad de la información del gasto en el sector educación.

Es conveniente en este punto comentar la organización interna del MdE y su impacto en los objetivos del proyecto. Los MdE cuentan habitualmente con un área de planeamiento educativo que, entre sus funciones, coordina el sistema de estadística educativa<sup>10</sup>. En la concepción del proyecto, los datos de financiamiento deben formar parte del sistema general de estadísticas del sector, por esta razón el área de planeamiento se constituye en el punto focal.

Sin embargo, la administración del presupuesto del MdE recae habitualmente en otra dependencia: el área de Administración Financiera. Esta oficina tiene el acceso al sistema de administración financiera y cuenta, además, con el conocimiento técnico necesario para interpretar la información presupuestaria. El gráfico 2 presenta un esquema de la organización interna del ME.

**Gráfico 2. Organización institucional del Ministerio de Educación relevante para el análisis del financiamiento educativo**



<sup>9</sup> En las últimas dos décadas se han realizado importantes avances en la región para fomentar una cultura presupuestaria. En general, los países han logrado instalar el uso del presupuesto anual, cumpliendo las diferentes etapas del ciclo presupuestario: elaboración, aprobación, implementación y evaluación. El uso del presupuesto junto a las herramientas informáticas que permiten su administración y seguimiento, han permitido contar con un caudal importante de información sobre el gasto público, que puede ser aplicada en este caso a la construcción de estadísticas de financiamiento público para la educación.

<sup>10</sup> Esto se traduce en la existencia de una oficina de estadísticas educativas junto a otras dependencias que, si bien no producen datos primarios, son importantes para el análisis del financiamiento de la educación, ya que tienen a cargo funciones de proyección de demanda, proyección de recursos y, en algunos casos, participan activamente de la formulación del presupuesto o de su seguimiento y evaluación.

Entonces, para alcanzar el objetivo de establecer un sistema de producción de estadísticas sobre el financiamiento educativo en la órbita de la oficina de planeamiento del MdE, es necesario establecer dos alianzas estratégicas de colaboración técnica: la primera al interior del MdE entre las áreas de planeamiento y de administración financiera, y la segunda entre el MdE y el Ministerio de Hacienda o Finanzas Públicas. Este último cuenta habitualmente con una oficina responsable del presupuesto, y a su interior es común encontrar especialistas a cargo de los distintos sectores del gobierno. El especialista de educación es un actor clave en el desarrollo de un sistema de información para el financiamiento educativo

Los presupuestos suelen ser exhaustivos a nivel nacional, es decir, incluyen todos los recursos del sector público, y son actualizados de manera periódica. Este no siempre sucede en los gobiernos locales, donde las prácticas presupuestarias son variables<sup>11</sup>. En general, cuando se pretende una sistematización nacional del gasto educativo de los niveles locales, la información no suele ser completa ni confiable. Además, en ninguno de los países participantes se ha logrado avanzar en mecanismos de estimación para el gasto educativo de estos niveles de gobierno.

Con relación a las fuentes privadas de financiamiento de la educación, la atomización de actores no permite contar con un registro exhaustivo de los recursos, como en el caso del presupuesto público. Ya se ha dicho que las familias, empresas y organizaciones de la sociedad civil contribuyen al financiamiento de la educación, y la manera de dimensionar estos aportes es mediante algún proceso de estimación.

El sector de las familias es para el cual se dispone de mejores fuentes de datos, a través de las encuestas a hogares que realizan los organismos encargados de las estadísticas nacionales, habitualmente el Instituto Nacional de Estadística. Estas encuestas suelen tener objetivos diferentes, pero algunas incluyen entre sus variables el consumo o gasto en bienes y servicios educativos. La **Tabla 1** contiene el listado de encuestas disponibles para cada uno de los países analizados.

En el caso de las fuentes internacionales, el aporte de recursos que estas organizaciones realizan a través de los gobiernos está bien identificado en los presupuestos públicos. Por lo tanto, existe un buen registro tanto de la cantidad de recursos como de su asignación. No sucede lo mismo con aquellos aportes que las organizaciones internacionales transfieren de manera directa al sistema educativo, esto es, a los establecimientos. Nuevamente, las organizaciones son diversas y no se cuenta en general con un organismo que obtenga y consolide estos datos.

En resumen, el financiamiento mejor documentado es el correspondiente al sector público, y en el caso de los países analizados, particularmente el presupuesto del gobierno nacional. Para las fuentes privadas se cuenta con algunas herramientas que permiten realizar estimaciones del gasto educativo de las familias. Finalmente, el aporte de fuentes internacionales que se ejecuta a través del gobierno nacional se encuentra documentado en el presupuesto público.

---

<sup>11</sup> El proceso del presupuesto en los gobiernos locales para la mayoría de los países de América Latina aún se basa en una organización tradicional de las líneas presupuestarias y en el uso intensivo de la técnica incremental, es decir, los presupuestos se elaboran sobre la base del año anterior, evitando un ejercicio real de planeamiento. Los presupuestos por programas han recibido escasa atención en este nivel de gobierno (Martínez Vázquez, 2010).

**Tabla 1. Bases de datos para la estimación del gasto educativo de los hogares (nombre y último año disponible)**

Nicaragua	Guatemala	Ecuador
- Encuesta de Ingreso y Gastos de los Hogares (2008/2009)	- Encuesta de Condiciones de Vida, ENCOVI (2006 y 2011)	- Encuesta de Ingresos y Gastos de los Hogares Urbanos y Rurales, ENIGHUR (2004/2005 y 2011/2012)
- Encuesta de nivel de vida (2009)	- Encuesta de Ingresos y Gastos de las Familias, (2009/2010)	- Encuesta de Condiciones de Vida, (2005/2006)
- Encuesta anual a los establecimientos educativos privados en el marco del sistema de cuentas nacionales (Banco Central )		- Encuesta de Nivel Socioeconómico (2011, para las cinco principales ciudades)

### 3. Principales desafíos en el procesamiento de la información

En los capítulos previos se han comentado algunas dificultades relacionadas a la obtención de datos sobre financiamiento educativo. Estas dificultades surgen en general de la organización institucional del financiamiento, la multiplicidad de actores o bien la inexistencia de fuentes de información para algunas dimensiones relevantes del financiamiento de la educación. Este capítulo, en cambio, va a concentrarse en las dificultades observadas en el procesamiento de la información disponible<sup>12</sup>.

Durante el primer año de implementación del proyecto, el esfuerzo de los países participantes se concentró en la sistematización y análisis de la información de financiamiento público de la educación. Una primera aplicación de estos datos fue el llenado del cuestionario B de la Encuesta de Educación del UIS, que refiere a las estadísticas de financiamiento educativo<sup>13</sup>. En este proceso surgieron diversos desafíos técnicos, que se enuncian a continuación:

#### *La interpretación del presupuesto*

Este es un tema de capacidades técnicas, ya que los equipos de las áreas de planeamiento educativo o de estadísticas no están habituados a manejar información presupuestaria. Históricamente, los responsables del planeamiento han concentrado sus agendas en temas como la demanda educativa o el análisis de los recursos físicos del sistema, otorgando escasa atención a los temas financieros (Péano, 2011).

<sup>12</sup> En este capítulo se presentan los problemas comunes que enfrentaron los países para el procesamiento de la información sobre financiamiento educativo. Un detalle de las problemáticas de cada país puede consultarse en el Anexo III.

<sup>13</sup> Los cuestionarios de la Encuesta de Educación del UIS se envían anualmente a los Estados Miembros de la UNESCO. La información recabada comprende datos sobre programas educativos, acceso, participación, progresión, conclusión, eficiencia interna y recursos humanos y financieros. Entre los cuestionarios de la encuesta, el que se identifica con la letra B corresponde a las estadísticas de financiamiento y de gastos en educación.

Los presupuestos públicos tienen una estructura, terminología y codificación particular que a veces dificultan su interpretación, y es preciso conocer estas características propias de los presupuestos para poder trabajar con esa información. En este punto es fundamental la colaboración técnica del área de administración financiera del MdE.

#### *La asignación del gasto por niveles educativos*

La forma en que está organizada la información de los presupuestos públicos no necesariamente coincide con la organización esperada por quienes analizan el financiamiento educativo. Una clasificación habitualmente requerida por estos análisis es la división del gasto por nivel educativo, clasificación que también utilizan los cuestionarios de la Encuesta de Educación del UIS, solo que allí los niveles educativos corresponden a la estructura propuesta por la CINE.<sup>14</sup>

En los tres países, la organización del presupuesto es por programas, es decir, los recursos están asignados a programas presupuestarios<sup>15</sup>. Dentro del presupuesto destinado a la educación, es habitual encontrar que algunos de los programas presupuestarios coinciden con los niveles y/o modalidades educativas (por ejemplo: primaria, secundaria, especial, etc.). En estos casos, la asignación del gasto por nivel educativo de la CINE es bastante directa. Sin embargo, también existen programas presupuestarios que no refieren a niveles, por lo cual es necesario realizar una asignación de sus gastos. Finalmente, es frecuente encontrar dentro de un programa presupuestario que refiere a un nivel educativo, gastos correspondientes a otro nivel.

#### *La división entre gastos de administración central y gastos en establecimientos educativos*

En todo presupuesto existe una proporción de recursos que se destina a la administración del sistema educativo, por ejemplo el gasto de funcionamiento y sueldos del MdE y otras dependencias administrativas. El resto de los recursos se asigna al sistema a través de gastos en establecimientos educativos, transferencias, etc. Los análisis de financiamiento educativo habitualmente realizan esta división de gastos. En el caso del Cuestionario B, existe una diferenciación entre gastos que el gobierno realiza en los establecimientos educativos, transferencias al sector privado y gastos que no se destinan a los establecimientos. Estos últimos incluyen la administración central.

Cuando se analizan los presupuestos públicos, y particularmente el presupuesto del MdE, es usual encontrar uno o dos programas presupuestarios destinados a la “Administración Central” o a “Proyectos Centrales”, lo cual facilita la identificación de este tipo de gastos. Las dificultades surgen por la práctica común de los gobiernos de incluir en estos programas gastos que en

---

<sup>14</sup> La Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) es una herramienta que facilita la comparación de estadísticas educativas e indicadores entre países, en base a la utilización de conceptos y definiciones uniformes y consensuadas a nivel internacional. La CINE permite clasificar a los programas educativos de un país en diferentes niveles educativos de la CINE, para luego realizar las comparaciones internacionales. Actualmente, se utiliza la CINE 1997 para el reporte internacional de datos, aunque una nueva CINE 2011 ha sido recientemente aprobada por la Conferencia General de UNESCO para ser implementada en los próximos años. Toda la información relacionada a la clasificación de 1997 y a su revisión de 2011 puede encontrarse en la página web: <http://www.uis.unesco.org/Education/Pages/international-standard-classification-of-education.aspx>

<sup>15</sup> Luego, al interior de cada programa presupuestario es posible encontrar otras divisiones, como subprogramas, proyectos y actividades. Finalmente, los gastos son desagregados por rubros, por ejemplo gasto en personal, servicios, transferencias, etc.

realidad se destinan a establecimientos educativos. Esto suele estar provocado por la existencia de gastos generales difíciles de asignar por nivel educativo, entonces los responsables de la formulación del presupuesto los registran dentro de los programas presupuestarios destinados a gastos centrales.

#### *La apertura por rubros del gasto de las universidades públicas*

Ya fue mencionado que las universidades públicas en los países analizados reciben sus recursos de manera directa a través de una transferencia del Ministerio de Hacienda o Finanzas Públicas. Si bien los presupuestos públicos permiten identificar estas transferencias, en general no se cuenta con la información de la apertura de ese gasto. Es decir, el primer movimiento presupuestario se registra bajo el rubro “transferencias”, pero luego los recursos que reciben las universidades se transforman en otro tipo de gasto: sueldos del personal, bienes y servicios, etc.; y este segundo movimiento de los recursos no se registra en el presupuesto público.

Por estos motivos, es difícil obtener el detalle de la información de los gastos de las universidades, al menos a partir de los presupuestos públicos. La única apertura posible es entre gastos corrientes y de capital, porque esta es una clasificación habitual de los presupuestos. Para superar este problema es preciso recurrir a informes de las propias universidades, o bien realizar estimaciones.

#### *El análisis del gasto educativo de organismos diferentes del MdE*

Una de las categorías de clasificación que utilizan los presupuestos públicos es la finalidad, que corresponde al sector al que se destinan los recursos. A partir de esta clasificación es posible determinar los gastos que se han asignado al sector educación<sup>16</sup>. Identificados estos gastos, es posible determinar qué otros organismos, además del MdE, están realizando aportes al financiamiento de la educación.

La dificultad en el tratamiento de estos recursos se origina en que el MdE no suele conocer en profundidad los programas educativos financiados por otros organismos, por lo cual es difícil asignar este gasto a las diferentes categorías de análisis: nivel educativo, tipo de gasto, etc. Esta tarea requiere establecer contacto con las distintas oficinas gubernamentales a cargo de los programas para indagar sobre sus características.

#### *El caso de la educación y formación técnica vocacional*

La oferta de educación y formación técnica vocacional es generalmente multisectorial, es decir, esta modalidad educativa no tiene un sistema de gobierno unificado sino que diferentes organismos participan en su administración y regulación. En el sector público, el MdE suele estar a cargo de los programas técnicos dentro de la estructura formal y graduada del sistema educativo, pero luego otros organismos, como el Ministerio de Trabajo o las Instituciones Nacionales de Formación Profesional, administran sus propios programas educativos, muchos de los cuales pertenecen a la educación “no formal” según la definición de cada país.

---

<sup>16</sup> Puede darse que el reconocimiento de gasto educativo que hace el presupuesto público no coincida en alguno de sus rubros con los criterios internacionales utilizados para el reporte de datos al UIS. En este caso deberán realizarse los ajustes correspondientes. Estas diferencias también pueden existir con la definición que el propio MdE utiliza, ya que la asignación de la finalidad se realiza o bien desde el Ministerio de Hacienda o Finanzas Públicas o bien desde cada organismo responsable del gasto.

Esta diversidad institucional provoca algunos problemas en el tratamiento de las estadísticas del sector, incluidos los datos sobre el financiamiento. En general, en los presupuestos de los organismos diferentes del MdE, los recursos asignados a los programas de educación o formación están bien identificados. Sin embargo, se observan al menos dos dificultades: la primera fue adelantada en el punto anterior: los equipos del MdE no suelen tener un conocimiento profundo de los programas educativos que se financian desde otros organismos. La segunda dificultad se relaciona al reporte internacional de datos, ya que es probable que algunos de estos programas queden por fuera del alcance de la Encuesta de Educación del UIS.

La Encuesta de Educación del UIS recolecta datos sobre los programas de la educación formal y, en tal sentido, se deben incluir los programas técnicos pertenecientes a este tipo de educación, con independencia de la institución que los ofrezca o el organismo que los regule. En cambio, los programas no formales, si bien son alcanzados por la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) no forman parte de la Encuesta de Educación (UNESCO-UIS, 2011c).<sup>17</sup>

#### *Los programas de transferencias condicionadas de ingreso*

En los últimos años, se han difundido en la región los programas de transferencias condicionadas de ingreso (PTC), esto es, programas que entregan recursos monetarios y no monetarios a familias en situación de pobreza y establecen condicionalidades centradas en la asistencia a la escuela y el control de la salud<sup>18</sup>.

Estos programas adquieren diferentes características en cada país, pero en general tienen una relevancia política importante dentro de la estructura del gobierno, cuentan con un presupuesto elevado y, dado su carácter multisectorial, no existe un criterio uniforme en los distintos países para la asignación de una finalidad en el presupuesto público<sup>19</sup>. En esto último se origina la dificultad en su tratamiento, ya que los países deben decidir la pertinencia de su registro dentro del financiamiento educativo y, en caso de incluirlo, definir si esta inclusión será por el total del programa o se hará de manera parcial, captando la proporción que corresponde a educación.

---

<sup>17</sup> Dentro de la Encuesta de Educación del UIS, existe un cuestionario dedicado a los Programas Educativos Nacionales, que tiene por objetivo realizar un mapeo de los programas educativos presentes en cada país, asignando estos programas a los diferentes niveles de la CINE. La cobertura de este cuestionario es mayor que el resto de los cuestionarios de la encuesta (los cuestionarios A, B y C) que se concentran en la educación formal.

<sup>18</sup> Según la base de datos de programas de protección social no contributiva en América Latina y el Caribe de la CEPAL, en 2011 existían PTC en 18 países de la región, beneficiando aproximadamente a 25 millones de personas, el 19% de la población total. Los beneficios provistos por estos programas son principalmente monetarios, aunque algunos programas también otorgan beneficios no monetarios, como alimentos u otros bienes de primera necesidad. Los PTC aspiran no solo a disminuir la pobreza de ingresos, sino también a la formación de capacidades humanas, un activo clave del desarrollo sostenible y del progreso de las sociedades (CEPAL, 2011).

<sup>19</sup> Reimers et al., (2006) analizan un conjunto PTC pertenecientes a países de diferentes regiones del mundo, entre los que se incluyen seis latinoamericanos, con el fin de estudiar su real impacto en la educación. Entre sus hallazgos, encuentran que en varios de los casos analizados el costo de los programas está asignado a la finalidad educación y representa más del 8% del gasto público en educación. Si además se tiene en cuenta que entre el 80% y 90% de este gasto suele destinarse a salarios, entonces los PTC absorben buena parte del gasto educativo “discrecional” de los gobiernos, compitiendo con otras políticas o programas educativos, de allí su relevancia.

### *Los subsidios públicos a establecimientos privados*

En todos los países analizados existen subsidios a la educación privada, a través de diferentes modalidades. Estos recursos, al ser públicos, forman parte del presupuesto del gobierno, pero en su tratamiento se enfrentan algunas dificultades.

Estos subsidios suelen tomar la forma de una transferencia, y por esta razón un primer problema que enfrenta el procesamiento de los datos coincide con la dificultad ya comentada en el caso de las universidades: se puede identificar los recursos otorgados a los establecimientos pero luego no es posible conocer, a partir del presupuesto público, el uso de esos recursos. Cuando los recursos tienen una afectación predefinida, por ejemplo a salarios, este problema se resuelve.

Una segunda dificultad con los recursos públicos destinados a la educación privada es la identificación de las categorías de establecimiento que reciben los subsidios, acorde a la clasificación utilizada en el reporte internacional de datos. Estas categorías son dos: establecimiento dependiente del gobierno y establecimiento independiente, y la división entre una y otra categoría se definen según el porcentaje de sus recursos que provienen del sector público.<sup>20</sup> Este dato no siempre es registrado por los sistemas de información del MdE o bien no puede ser consolidado con la información de subsidios.

Los problemas enumerados corresponden al análisis del presupuesto público nacional. Dentro del sector público, también existen dificultades para obtener información del gasto educativo de los gobiernos locales, aunque esta situación no genera mayores complejidades en los casos analizados, dada la escasa participación de estos gobiernos en el gasto público total destinado a la educación. Sin embargo, un llenado completo del cuestionario B requiere la identificación de fuentes de información alternativas o bien la incorporación de estimaciones para estos gastos.

La primera etapa del proyecto no ha profundizado el análisis de la información de fuentes privadas, y por este motivo no se cuenta aún con un detalle de dificultades metodológicas, aunque es posible adelantar algunos problemas generales que involucra el tratamiento de las encuestas de hogares para la estimación del gasto educativo de las familias.

En primer lugar, estas encuestas no han sido diseñadas para dar cuenta del financiamiento de la educación, por esta razón, es de esperar que el tratamiento de las variables relacionadas al gasto educativo no incluya el detalle de información esperada. En segundo lugar, las posibilidades de obtener estimaciones para los diferentes desagregados, por ejemplo para cada nivel educativo, va a depender de las características del diseño de la encuesta. Finalmente, mientras el reporte internacional de estadísticas educativas es anual, las encuestas de hogares suelen tener una periodicidad menor.

---

<sup>20</sup> Los establecimientos privados dependientes del gobierno son aquellos que reciben al menos el 50% de sus presupuestos de fuentes públicas, o bien los establecimientos privados cuyas nóminas de personal son financiadas por fuentes públicas. Las instituciones que reciben menos del 50% se consideran “establecimientos privados independientes”.

## 4. Decisiones metodológicas adoptadas

Ya fue mencionado que durante el primer año de implementación del proyecto los tres países participantes optaron por priorizar el procesamiento de la información del sector público, esto es, la información surgida del presupuesto público. En este esfuerzo, los equipos nacionales enfrentaron algunos de los problemas descritos en el capítulo anterior y debieron adoptar criterios metodológicos para sistematizar la información respetando las categorías y formatos esperados.

En este capítulo se presentan algunos ejemplos de estas decisiones que ilustran el trabajo realizado. Debe tenerse presente que siendo un primer ejercicio para los equipos técnicos nacionales, muchos de los criterios adoptados se han basado en decisiones pragmáticas y podrán ser mejorados en futuros ejercicios.

### *La distribución de gastos por nivel educativo*

Cada vez que un registro presupuestario no se corresponde en su totalidad con un nivel educativo (y en el caso del cuestionario B, con un nivel CINE), es necesario dividir ese gasto por niveles. La recomendación general en estos casos es utilizar la variable de ponderación que tenga la relación más directa con el tipo de gasto que se pretenda asignar. Por ejemplo, si el gasto se refiere a docentes, entonces la proporción de docentes de cada nivel educativo en el total de docentes será la mejor variable, si el gasto se refiere a distribución de libros escolares, entonces lo será la proporción de matrícula de cada nivel en la matrícula total<sup>21</sup>.

En los países analizados, el criterio general para dividir este tipo de gastos ha sido la ponderación a través de la participación de la matrícula de cada nivel educativo en el total, más allá del tipo de gasto. En algunos casos, esta ponderación no se refiere al total del sistema educativo sino a la suma de algunos niveles, si es que el gasto en cuestión solamente se dirige a esos niveles. En otros casos se ha optado por la matrícula de establecimientos privados, cuando un gasto se dirigía a este tipo de establecimientos.

### *La asignación del gasto público en universidades*

En ninguno de los casos analizados se pudo acceder a un detalle del gasto de las universidades públicas. El único registro que se obtuvo es la transferencia que reciben desde el Ministerio de Hacienda o Finanzas Públicas. Esta transferencia suele estar dividida en transferencias para gastos corrientes y transferencias para gastos de capital.

Dada esta situación, el criterio que se adoptó en el procesamiento de esta información fue el siguiente: en el cuadro 1 del Cuestionario B, las transferencias se identificaron como gastos directos en establecimientos educativos públicos (C1) para el nivel CINE 5+6. Esto implica que las celdas de las columnas CINE 5B y CINE 5A+6 se registran con el código "x", que corresponde a valores incluidos en otra celda. En el cuadro 2, las transferencias para gastos corrientes se asignaron a la fila correspondiente al total de gastos corrientes (X14), nuevamente para el nivel CINE 5+6. Esto significa que el resto de las filas de la columna 5+6, así como las celdas de las columnas CINE 5B y CINE 5A+6 se registran nuevamente con el

---

<sup>21</sup> Cuando se utiliza la variable "docentes" para ponderar la distribución de recursos, los cálculos deben estar basados en la cantidad de docentes en equivalente de jornada completa y no en la cantidad de personas.

código “x”. Las transferencias para gastos de capital fueron asignadas al total de gastos de capital (X15)<sup>22</sup>.

#### *Los subsidios públicos a establecimientos privados*

En todos los casos analizados existen las tres categorías de establecimiento educativos utilizados por el cuestionario B<sup>23</sup>. Asimismo, se podía identificar claramente el monto global del subsidio como así también cuáles establecimientos lo recibían y cuáles no. Sin embargo, en ningún caso se contaba con la información del nivel de subsidio que recibía cada uno de los establecimientos.

El criterio adoptado para registrar los subsidios públicos a establecimientos privados en el cuestionario B fue utilizar solamente la categoría de establecimiento privado dependiente del gobierno. Esta decisión fue basada en el conocimiento de los equipos técnicos nacionales acerca de los niveles habituales de participación del subsidio en el presupuesto de este tipo de establecimientos, aunque no contaban con datos precisos y registrados en esta dimensión del sistema educativo.<sup>24</sup>

#### *Los programas de transferencias condicionadas de ingreso*

En dos de los tres países participantes existen programas de transferencias condicionadas de ingreso, pero la decisión adoptada ha sido diferente en cada caso. Es importante analizar estos programas porque tienen una gran presencia en la región y por la magnitud de sus presupuestos.

En el primer ejemplo se decidió no incluir este programa como parte del gasto educativo. Los fundamentos para esta decisión fueron el hecho de que las condicionalidades educativas del subsidio no estaban claras y además no existía un control de su cumplimiento para efectuar el pago. Por estos motivos, el equipo nacional consideró al programa como una política de subsidios a la pobreza sin condicionalidad.

En el segundo ejemplo la condicionalidad de educación y salud era mucho más clara, y por esta razón la decisión fue incluir el programa dentro del gasto educativo. La dificultad en este caso fue la definición del porcentaje de los recursos que debía ser asignado al sector educación. La resolución de esta dificultad fue posible debido a características particulares del programa. Cuando este fue creado, un año antes de la fecha de referencia para la cual se estaba realizando la sistematización de datos, los Ministerios involucrados hicieron una transferencia de recursos al programa. Entonces, dado que en el segundo año el presupuesto total no había cambiado significativamente, se utilizó como estimación la transferencia realizada el año previo por el MdE. Esta es una solución temporal, que no podrá ponerse en práctica en ejercicios posteriores, a medida que el presupuesto del programa se incremente y se aleje de los valores originales.

---

<sup>22</sup> Debe notarse que el Cuadro 2.1 incluye los gastos en instituciones públicas provenientes de todas las fuentes (y no solo de fuentes públicas). Por lo tanto, el gasto público en universidades debe complementarse con información de gasto de otras fuentes.

<sup>23</sup> Establecimientos públicos, establecimientos privados dependientes del gobierno y establecimientos privados independientes.

<sup>24</sup> En uno de los países no pudo realizarse la división entre gastos en establecimientos públicos y privados, ya que la información del presupuesto con la que se trabajó no contaba con esa división. En este caso, todos los gastos en establecimientos del Cuadro 1 se registraron en la línea C5.

## 5. Recomendaciones para el llenado del Cuestionario B

Siendo el reporte internacional de estadísticas de financiamiento educativo uno de los productos esperados de la implementación del proyecto, este capítulo presenta un conjunto de recomendaciones para el llenado del Cuestionario B de la Encuesta de Educación del UIS. Estas recomendaciones surgen de la experiencia del proyecto en cuanto a las dudas manifestadas y los errores más comunes incurridos por los países<sup>25</sup>.

### *Uso de códigos*

Una regla general de llenado para los cuestionarios del UIS es que no deben dejarse celdas en blanco, es decir, todas las celdas deben estar completas con datos o códigos (UNESCO-UIS, 2011b). Los códigos se utilizan para registrar situaciones específicas de esa información, estos son:

- x: Datos incluidos en otra celda / categoría
- m: Datos no disponibles
- a: Categoría no aplicable / no existe
- n: Magnitud nula o insignificante

### *Doble registro de las transferencias*

Algunas filas del cuadro 1 del cuestionario B están destinadas a transferencias. Estas pueden darse entre diferentes niveles de gobierno (transferencias intergubernamentales), involucrar al sector privado (desde el gobierno o entre actores del propio sector privado), o bien ser transferencias de fuentes internacionales al gobierno.

Las transferencias tienen como característica general que no constituyen un gasto final en el sector educativo, son más bien un movimiento de recursos entre actores, que luego serán asignados a gastos educativos por quien recibe la transferencia. Por esta razón, los recursos estarán incluidos dos veces en el cuadro 1, serán un gasto tanto del que hace la transferencia como de quien la recibe. Por ejemplo, el gobierno central otorga becas a los estudiantes (transferencia al sector privado) y luego las familias pagan con ese dinero la matrícula de un establecimiento educativo (gasto directo en establecimientos educativos). Un segundo ejemplo: una agencia de cooperación externa otorga recursos al gobierno nacional (transferencias de fuentes internacionales al gobierno central) y luego éste utiliza los recursos para la construcción de edificios escolares (gastos directos en establecimientos educativos).

### *Controles de consistencia de la información*

Una vez realizado el ejercicio de sistematización y procesamiento de la información y llenado del cuestionario B, una buena práctica consiste en realizar un conjunto de controles que permiten identificar posibles errores en el procesamiento o registro de la información.

---

<sup>25</sup> Las instrucciones y criterios generales para el llenado del cuestionario pueden encontrarse en los documentos metodológicos del UIS, que pueden consultarse en su página web: <http://www.uis.unesco.org/UISQuestionnaires/Pages/default.aspx>

El primero de estos controles es la distribución del gasto por niveles educativos. Una vez que el cuestionario ha sido completado, es posible analizar la cantidad de recursos que se han asignado a cada uno de los niveles educativos (niveles CINE) y su participación en el total. Si bien los costos unitarios por nivel suelen ser diferentes, es útil realizar una comparación general entre la distribución de los recursos y la distribución de otras variables del sistema, como matrícula y docentes. Mediante esta comparación es posible identificar inconsistencias en la información.

Un segundo control relevante es la participación del gasto no asignado por nivel en el total de los recursos. Si bien es esperable encontrar dificultades para asignar una parte de los recursos a un nivel educativo (por ejemplo algunos gastos de administración central), la participación relativa de este tipo de gasto debería ser mínima, no más del 5% del total. Si la magnitud de esta cifra es mayor, seguramente existe algún gasto que puede ser asignado a niveles educativos y actualmente se encuentra en rubros o categorías generales.

Una situación similar sucede con los gastos de administración central, que pueden variar entre países, o incluso dentro de un país pueden ser diferentes según el nivel educativo o modalidad. Sin embargo, estos gastos representan en general una porción reducida de los presupuestos totales. Es necesario analizar esta información para evitar registrar como gasto central algunas partidas que corresponden más bien a gastos en las instituciones educativas.

Un control adicional es la participación de los gastos corrientes y los gastos de capital. Sobre esta distribución no hay ninguna regla, pero aquí es importante realizar un control sobre valores históricos, ya que existe cierta regularidad en la dimensión de los gastos de capital. O bien, puede darse un salto en este tipo de inversión para un año en particular, pero al estar relacionada a gastos de infraestructura o equipamiento, cuando existen movimientos bruscos de esta inversión, su expresión en políticas educativas suele ser fácilmente reconocida.

Finalmente, existe un control de consistencia en los cuadros 1 y 2. Mientras el cuadro 1 registra la totalidad de los recursos asignados a la educación por las diferentes tipos de fuentes, el cuadro 2 solicita solamente el registro de los gastos destinados a los establecimientos educativos. Esto, aplicado a la tabla N (fuentes combinadas) del cuadro 1, significa que el cuadro 2 no tiene en cuenta ni los gastos gubernamentales no destinados a los establecimientos educativos (G15) ni los pagos de las familias no destinados a los establecimientos educativos (H18). Por lo tanto, los totales del cuadro 2: X20, Y20 y Z20, deben coincidir respectivamente con los totales N1, N2 y N3 del cuadro 1.

### *Cuadro 3: El total de gastos gubernamentales:*

El último cuadro del cuestionario B requiere la información del total de gastos gubernamentales de todos los sectores. Esta información es necesaria para calcular los indicadores de financiamiento educativo que relacionan el gasto público en educación con el gasto total del gobierno. Si bien este es un cuadro sencillo, su llenado suele provocar dificultades.

En primer lugar, debe advertirse que el total de gastos gubernamentales solicitado en este cuadro incluye el gasto en educación. Es decir, es el gasto total del gobierno. Esta cifra pertenece al conjunto de indicadores básicos de todo sistema estadístico nacional, por lo cual es usual encontrarlo en las publicaciones o páginas web de organismos como el Ministerio de Hacienda o Finanzas Públicas, el Banco Central o el Instituto Nacional de Estadística.

Por otra parte, el cuadro 3 solicita información de todos los niveles de gobierno y no sólo el gasto del gobierno nacional. Es posible que la información disponible no permita diferenciar los tres niveles de gobierno y se cuente con un dato total del gasto público consolidado. En esos casos, el dato deberá colocarse en la fila 4, correspondiente al Total, y las filas 1 a 3 deberán registrarse con el código “x”, valores incluidos en otra celda.

#### *Consistencia entre los cuestionarios A, B y C:*

El cuestionario B tiene por finalidad recolectar los datos de financiamiento del sistema educativo, pero el alcance de este cuestionario está definido por el alcance de la Encuesta de Educación del UIS. Es decir, los recursos financieros que deben registrarse en el cuestionario B son aquellos recursos correspondientes a los programas educativos incluidos en la Encuesta de Educación del UIS. En otras palabras, el cuestionario B pretende ser un reflejo financiero de las estadísticas registradas en los cuestionarios A y C.

Es importante tener en cuenta los límites definidos en la Encuesta de Educación del UIS, ya que ello implica que algunos datos del presupuesto público que correspondan a programas educativos que caen fuera del alcance de la encuesta, como los programas de alfabetización de adultos, deberán ser apartados de la sistematización de datos realizada para este propósito, aun cuando estos recursos estén definidos en los presupuestos como un gasto educativo, o bien pertenezcan al presupuesto del MdE.

## **6. Lecciones aprendidas del proyecto**

Si bien es prematuro realizar una evaluación del proyecto, dado que al momento de la escritura del presente documento los países aún se encontraban trabajando en los primeros productos esperados, es posible comentar algunas reflexiones sobre la implementación de la experiencia y los aprendizajes adquiridos en este proceso.

#### *Condiciones institucionales*

Un primer grupo de lecciones se relaciona a los aspectos institucionales, en el marco de lo que podrían denominarse las “condiciones institucionales mínimas” para la instalación de un dispositivo de sistematización de información como el esperado en el marco del proyecto. Una de estas condiciones es la existencia de un área de planeamiento que cuente con los recursos necesarios para liderar el proyecto. Estos recursos no solo incluyen el personal técnico y la asignación de tiempo, sino también la capacidad política de las autoridades de estas áreas para realizar las gestiones necesarias para el acopio y posterior difusión de la información.

Otra condición necesaria es la existencia, o bien la construcción, de lazos institucionales con los organismos productores de información. Dentro del MdE, deben realizarse los contactos entre las áreas de planeamiento y administración financiera, y fuera del área de educación, con el Ministerio de Hacienda o Finanzas Públicas. El apoyo de estos organismos es clave, no solo para la disponibilidad de los datos sino también por el apoyo técnico que pueden brindar en la interpretación y procesamiento de la información. Por otra parte, la construcción de estas relaciones institucionales debería favorecer la sostenibilidad en el tiempo del esquema de producción de datos.

Una última condición institucional es la estabilidad del equipo que lleva adelante las tareas asociadas al proyecto. En la región de América Latina es frecuente que los cambios de autoridades en los organismos públicos sean acompañados de una amplia renovación de los planteles jerárquicos y técnicos en los distintos niveles de los organismos. Además, las áreas de planeamiento suelen ser áreas sensibles a los cambios, dado su rol estratégico en el manejo de la información. La continua rotación de funcionarios y personal tiene un impacto negativo en la sostenibilidad del proyecto, ya que con cada cambio se pierde capacidad instalada.

### *Necesidades de capacitación*

Una segunda categoría de análisis para las lecciones surgidas durante el primer año de implementación del proyecto se refiere a las necesidades de capacitación identificadas. Existen áreas técnicas en las cuales los equipos nacionales evidencian dificultades, que pueden ser fortalecidas mediante actividades de entrenamiento y capacitación.

Entre las áreas que requieren actividades de formación se encuentran las capacidades en la interpretación de información presupuestaria y el manejo de los sistemas de administración financiera. Los presupuestos públicos tienen varios años de desarrollo en la región y se encuentran bien instalados entre las burocracias estatales. Esta herramienta cuenta con una terminología propia y procedimientos definidos que hacen difícil su comprensión a quienes no están acostumbrados a trabajar con ella. De igual manera, la manipulación de los sistemas informáticos que administran la información financiera del estado requiere una capacitación específica.

Con relación a la información del sector privado, se ha mencionado antes en este documento que las fuentes de datos para realizar estimaciones sobre esta categoría de gastos son las Encuestas de Hogares. Ahora bien, aun cuando los procedimientos para realizar estas estimaciones implican la utilización de metodologías y software estadístico a los que las áreas de planeamiento están acostumbrados, el conocimiento propio del trabajo con este tipo de encuestas constituye un área de formación que el personal técnico de los MdE habitualmente carece.

Finalmente, durante la implementación del proyecto ha sido posible identificar serias dificultades de los equipos técnicos nacionales en la interpretación del cuestionario B, particularmente sus dimensiones y estructura. Estas dificultades provienen de la poca experiencia de las áreas de planeamiento en el procesamiento de este tipo de información, por lo cual es importante realizar las capacitaciones correspondientes al marco conceptual y estructura del cuestionario B.

### *Organización del proyecto*

La organización general del proyecto y sus modalidades de intervención están descritas en el Anexo I de este documento. Habiendo transcurrido un año de implementación, algunas lecciones surgen del funcionamiento de esta organización.

En primer lugar, se evalúa de manera positiva la distribución de tareas entre el Instituto de Estadísticas de la UNESCO (UIS) y el Instituto Internacional de Planeamiento Educativo (IIFE). Mientras los representantes del primero han estado más dedicados a la dimensión de producción de las estadísticas, el consultor de la segunda institución se concentró en los usos de la información para el planeamiento educativo. Esta división ha permitido volcar en el

proyecto las experiencias de las dos instituciones de UNESCO y brindar a los países asistencia específica para cada temática.

Asimismo, ha sido destacado el apoyo de la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe, UNESCO Santiago, a las diferentes instancias del proyecto. La Sección de Planificación, Gestión, Monitoreo y Evaluación, y particularmente el Sistema Regional de Información (SIRI), comparten el diagnóstico y los objetivos que han justificado la implementación del presente proyecto en la región.

Una segunda dimensión positiva ha sido el involucramiento de la mayor cantidad posible de personas de los equipos técnicos de cada país. Esto ha sido posible gracias a la invitación a tres representantes por país en cada taller, así como las visitas de campo a cada uno de los países. La importancia del involucramiento de más personas de los equipos de Planeamiento radica en los riesgos ya mencionados de la rotación de personal jerárquico dentro de los Ministerios de Educación.

Respecto del tipo y secuencia de actividades desarrolladas, el taller inicial resultó una instancia clave para un proyecto nuevo en la región. El taller funcionó como lanzamiento del proyecto, permitió capacitar a los equipos técnicos en las temáticas del proyecto y se utilizó además para realizar acuerdos y la planificación necesaria. Las visitas de campo son actividades necesarias, aunque para un mejor aprovechamiento debería contarse previamente con la mayor información de presupuesto posible, de manera de trabajar en casos concretos que luego provocan dificultades en el procesamiento de la información. La pertinencia de realizar un taller final como modalidad de cierre debe evaluarse frente a la alternativa de una segunda visita al país.

Entre las dificultades más significativas se encuentra el seguimiento posterior a las actividades programadas. Como es habitual, los equipos de planeamiento y estadística de los MdE tienen una agenda amplia de actividades, donde el proyecto no cuenta como una prioridad, por lo cual se producen demoras en el cumplimiento de los plazos acordados.

## Bibliografía

Barro (1998). “¿Cómo pagan los países sus escuelas? Una comparación a nivel internacional de los sistemas de financiamiento de la educación primaria y secundaria”. En PREAL-UNESCO “Financiamiento de la Educación en América Latina”. Santiago: Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe - Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe.

CEPAL (2011). “Programas de Transferencias Condicionadas: Balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe”. Cuadernos de la CEPAL Nro. 95, Santiago de Chile.

Martínez Vázquez, Jorge (2010). “Local Public Finances in the Latin America Region”. En “Local Government Finance: The Challenges of the 21<sup>st</sup> Century. Latin America”. Second Global Report on Decentralization and Local Democracy (GOLD II), Barcelona: United Cities and Local Governments.

Péano, Serge (2011). “Measuring cost and improving financial management”. En Bray, Mark and Varghese, N.V. (Ed) “Directions in Educational Planning: International experiences and perspectives”. Paris: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la UNESCO.

Reimers, Fernando; DeShano da Silva, Carol y Treviño, Ernesto (2006). “Where is the “education” in conditional cash transfers in education”. UIS Working Paper No. 4. Montreal: Instituto de Estadísticas de la UNESCO.

Riveros, Luís (2008). “Retos y dilemas sobre el financiamiento de la Educación Superior en América Latina y el Caribe”. En Gazzola, Ana y Didriksson, Axel (Ed) “Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe”. Caracas: Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe.

UNESCO-UIS (2011a). “Financing Education in Sub-Saharan Africa: Meeting the challenges of expansion, equity and quality”. Montreal: Instituto de Estadística de la UNESCO.

UNESCO-UIS (2011b). “Manual de instrucciones para completar los cuestionarios sobre estadísticas de educación”. Montreal: Instituto de Estadística de la UNESCO.

UNESCO-UIS (2011c). “Compendio Mundial de la Educación 2011”. Montreal: Instituto de Estadística de la UNESCO.

UNESCO-UIS/OECD (2003). “Financing education: Investment and returns”. Montreal: Instituto de Estadística de la UNESCO.

UNESCO/OECD/Eurostat (2011). “UOE data collection on education systems-Volume 1”. Montreal: Instituto de Estadísticas de la UNESCO, Paris: OECD y Luxemburgo: Eurostat.

## Anexo I

### Descripción del proyecto

El *Proyecto de fortalecimiento de las capacidades nacionales en la producción y análisis de estadísticas de financiamiento educativo* surge en respuesta a la recurrente ausencia de información sobre el financiamiento de la educación dentro de los sistemas de información educativa de los países de América Latina y el Caribe.

Su objetivo general es apoyar a los Ministerios de Educación en el desarrollo e implementación de un mecanismo sostenible para producir con regularidad información estadística e indicadores sobre financiamiento educativo, así como también promover su utilización para el planeamiento educativo. Junto a este propósito general, pueden identificarse algunos objetivos específicos:

- Disponer de información desagregada sobre los recursos financieros destinados a la educación en los países involucrados.
- Capacitar a los equipos nacionales en los estándares existentes para la producción de estadísticas internacionalmente comparables sobre el financiamiento de la educación.
- Contar con reportes nacionales sobre el esfuerzo financiero sectorial, la distribución del gasto y las fuentes de financiamiento.

El proyecto constituye una iniciativa conjunta del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS) y la Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe (OREALC/UNESCO Santiago), con la colaboración del Instituto Internacional de Planeamiento Educativo (IIPE) con sede en Buenos Aires<sup>26</sup>.

La participación de los países requirió la conformación de un equipo nacional liderado por las áreas de Planeamiento Educativo de los Ministerios de Educación, y conformado por representantes de otras áreas u organismos responsables de la producción o administración de información sobre el financiamiento de la educación.

El proyecto comenzó a implementarse en 2011, con la participación de tres países: Ecuador, Guatemala y Nicaragua. Para el año 2012 se ha previsto una segunda etapa del proyecto con el fin de fortalecer la sustentabilidad de los resultados y reforzar algunas áreas que requieren de mayores esfuerzos.

Como principal resultado se espera la instalación de un mecanismo formal por el cual se recoja periódicamente información analítica y estadística de financiamiento educativo, que pueda utilizarse para la planificación y seguimiento de políticas y al mismo tiempo sirva para cumplir con el reporte internacional de datos al UIS. Dado que este objetivo constituye una apuesta a largo plazo, se establecieron dos productos para la finalización de la primera etapa de implementación: un informe nacional sobre el estado del financiamiento educativo y el reporte internacional de datos en la Encuesta de Educación del UIS para el periodo 2010.<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> Para algunas actividades específicas del proyecto también colaboran las Oficinas Multipaís y nacionales de la UNESCO correspondientes a los países participantes.

<sup>27</sup> El reporte de datos al UIS tiene una periodicidad anual y se realiza mediante el cuestionario B de la Encuesta de Educación. Por mayores detalles sobre este tema, consultar la nota al pie 14 de este documento.

Para alcanzar estos resultados, el proyecto utiliza dos modalidades de trabajo: la colaboración técnica del equipo de UNESCO con cada uno de los países y el intercambio transversal entre los tres equipos nacionales y el de UNESCO. Las actividades que sustentaron estas modalidades de trabajo fueron la organización de dos talleres, con la participación de los equipos nacionales de los países participantes, y visitas técnicas del equipo de UNESCO a cada uno de los países.

La colaboración del personal de UNESCO se concentró en aquellas acciones necesarias para asegurar una adecuada producción de las estadísticas de financiamiento educativo, que esté de acuerdo a los estándares técnicamente aceptados y sirva como base para la generación de estadísticas internacionalmente comparables, y en el desarrollo de capacidades para el análisis de la información y su utilización para el planeamiento educativo.

## Anexo II

### La organización del financiamiento educativo en los países participantes

Países		Nicaragua	Guatemala	Ecuador
<b>1. Gasto público</b>				
1.1. Niveles de Gobierno				
	Central	Realiza gastos en educación.	Realiza gastos en educación.	Realiza gastos en educación.
	Regional	No realizan gastos en educación.	No realizan gastos en educación.	No realizan gastos en educación.
	Local	Realizan gastos en educación.	Realizan gastos en educación.	Realizan gastos en educación.. Existen escuelas (CINE 0-2) y colegios (CINE 3) municipales.
1.2. Nivel Central				
	Ubicación institucional de las Universidades	Fuera del MdE, las universidades reciben transferencias directas del Ministerio de Hacienda.	Fuera del MdE, existe solo una universidad pública, la Universidad de San Carlos, y recibe una transferencia directa del Ministerio de Finanzas Públicas.	Fuera del MdE, las universidades reciben transferencias directas del Ministerio de Finanzas.
	Gasto en educación por fuera del MdE	INATEC (estaba adscripto al Ministerio de Trabajo hasta 2010), Becas (en el presupuesto de la Presidencia) y las "Asignaciones y Subvenciones" (por ejemplo, las universidades).	Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda; Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación; Ministerio de Energía y Minas; Ministerio de Gobernación; Ministerio de la Defensa Nacional; Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social; transferencias en "Obligaciones del Estado a cargo del Tesoro"; y "Secretarías y otras dependencias del Poder Ejecutivo".	Universidades e Institutos Politécnicos, Ministerio de Inclusión Económica y Social (programas de nivel inicial), Ministerio de Defensa (escuelas militares), SECAP (educación técnica y formación profesional), SENESCYT (becas) e Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo (becas).
	Transferencias intergubernamentales	Se hacen transferencias a los municipios para gastos de infraestructura escolar (mantenimiento), pero estas transferencias no se incluyen en los presupuestos municipales.	Las transferencias a los gobiernos municipales están limitadas por ley al esquema transferencias con fines generales (sistema de participación). Sin embargo, existen algunas transferencias que tienen como objetivo final los gobiernos municipales que se realiza con intervención de terceras organizaciones. Estas transferencias tienen en general objetivos específicos, como la infraestructura escolar.	Actualmente no se realizan transferencias a los gobiernos provinciales o municipales con fines educativos. A partir de la Ley de Educación de 2011 se está discutiendo si se comienza a transferir recursos para infraestructura escolar a los municipios.
1.3. Nivel Regional				
	¿Existe información de gasto educativo?	n/a.	n/a.	n/a.
1.4. Nivel Local				
	¿Existe información de gasto educativo?	No. Falta determinar la magnitud de esta fuente.	No. El Ministerio de Finanzas Públicas realiza actualmente un consolidado de gasto de los gobiernos municipales, pero este consolidado no tiene apertura por finalidad y función. Sobre esta base se podría realizar algún ejercicio de estimación de la participación del sector educación.	No. El Ministerio de Finanzas no realiza un ejercicio de gasto consolidado del sector público.
<b>2. Organización Institucional del MdE</b>				
2.1. Organigrama				
	¿Dónde se ubica la oficina de planeamiento?	La <b>Dirección General de Planificación</b> depende de la Secretaría de Planificación Educativa e Inversiones (rango de Viceministerio).	La <b>Dirección de Planificación Educativa</b> depende directamente del Ministro ( <b>Despacho Superior</b> ). En la práctica, el <b>Vicedespacho Administrativo</b> tiene injerencia en el área porque la DIPLAN alberga la Subdirección de Infraestructura (está en proceso de separación).	La <b>Coordinación General de Planificación</b> depende del Viceministerio de Educación (única secretaría de estado con ese rango).

Países		Nicaragua	Guatemala	Ecuador
	¿Dónde se ubica la oficina de estadísticas?	La <b>Dirección de Estadísticas Educativas</b> depende de la Dirección General de Planificación.	La <b>Subdirección de Análisis Estadístico e Información Educativa</b> depende de la Dirección de Planificación Educativa.	La <b>Dirección de Información y Evaluación</b> depende de la Coordinación General de Planificación.
	¿Dónde se ubica la oficina de administración financiera?	La <b>Dirección General Administrativa Financiera</b> depende de la <b>Secretaría de Administración Financiera</b> .	La <b>Dirección de Administración Financiera</b> depende del <b>Vicedespacho Administrativo</b> .	La <b>Dirección Nacional Administrativa y la Dirección Nacional Financiera</b> dependen de la <b>Coordinación General Administrativa Financiera</b> .
	¿Existen otras áreas relevantes?	En la órbita de la Dirección General de Planificación está la <b>Dirección de Proyectos</b> y la <b>Dirección de Seguimiento y Evaluación Institucional</b> .	Dentro de la Dirección de Planeamiento Educativo está la <b>Subdirección de Planificación Institucional</b> y la <b>Subdirección de Demandas Educativas</b> .	Dentro de la Coordinación General de Planificación está la <b>Dirección de Planificación Técnica</b> .
<b>3. Ministerio de Hacienda / Finanzas</b>				
	3.1 Áreas pertinentes	Dos áreas del Ministerio de Hacienda cuentan con sectorialistas de educación: la <b>Dirección de Presupuesto</b> y la <b>Dirección de Presupuesto de Mediano Plazo</b> .	La <b>Dirección Técnica del Presupuesto</b> .	La <b>Subdirección de Seguimiento y Evaluación Presupuestaria</b> .
<b>4. Presupuesto público y educación</b>				
4.1. Normativa				
	¿Existen leyes especiales u objetivos para el sector educación?	La Constitución Nacional de Nicaragua establece que las universidades deben recibir el 6% del presupuesto general de la Administración Pública Nacional.	La Ley General de Educación establece que al menos el 35% de los ingresos ordinarios del presupuesto general del Estado debe destinarse a la educación. Por otra parte, los Acuerdos de Paz incluyen cláusulas de inversión educativa pero sin objetivos específicos. También existe una ley que regula los aportes a las escuelas cooperativas, que les asegura el financiamiento una vez que son aceptadas.	La Constitución de la República de Ecuador establece el 6% del PBI asignado a la educación. La Ley de Educación de marzo de 2011 recoge este objetivo. La ley también establece algunas cláusulas de protección de la inversión pública en educación.
	4.2. Aportes por fuera del presupuesto	El INATEC recibe como aporte un impuesto sobre la nómina de trabajadores (2%).	El INTECAP recibe aportes del Presupuesto pero también dispone de una tasa sobre la nómina de trabajadores que recibe de manera directa de las empresas.	Las universidades públicas y el SECAP cobran matrículas y esta información debe ser suministrada al Ministerio de Finanzas como ejecución presupuestaria. Estos recursos, así como otros que se generan por la venta de servicios se denominan "recursos de autogestión".
		La administración de la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA) paga un suplemento salarial a los docentes.		

<b>Países</b>	<b>Nicaragua</b>	<b>Guatemala</b>	<b>Ecuador</b>
<b>4.3. Estructura del Presupuesto</b>			
¿El presupuesto se organiza por programas?	Sí.	Sí.	Sí.
¿Qué nivel de apertura se analizó durante la visita al país?	Dos aperturas: Programas y Actividades.	Dos aperturas: Programas y Actividades	Tres aperturas: Programa, Proyecto de inversión y Actividad. La categoría proyecto de inversión se utiliza para identificar programas estratégicos. En los otros casos figura como 00 (Sin proyecto).
¿Qué clasificación por objeto se analizó durante la visita al país?	Tres grupos: Servicios Personales, Servicios No Personales, Materiales y Suministros (todos con desagregaciones internas).	Grupos: Servicios Personales; Servicios No Personales; Materiales y Suministros; Transferencias corrientes; Transferencias de capital; Propiedad, planta, equipos e intangibles; Asignaciones globales (todos con desagregaciones internas).	Clasificación por grupo de gasto y por ítem.
4.4 Actualización de la ejecución	Permanente, a través del SIGFA (Sistema Integrado de Gestión Administrativa y Financiera).	Permanente, a través del SICOIN (Sistema de Contabilidad Integrada) y el SIAF (Sistema Integrado de Administración Financiera).	Permanente, a través del SIGEF (Sistema Integrado de Gestión Financiera).
<b>5. Establecimientos educativos</b>			
<b>5.1. Categoría de establecimiento</b>			
¿Existen establecimientos públicos?	Sí.	Sí.	Sí. Los establecimientos del gobierno nacional se denominan "fiscales" y existen también escuelas de nivel municipal. Algunas escuelas municipales tienen parte de su nómina docente financiada directamente por el Gobierno Nacional.
¿Existen establecimientos privados subvencionados?	Sí.	Sí. Son los llamados establecimientos cooperativos y las escuelas de organizaciones sociales como Fe y Alegría o Don Bosco. Estos establecimientos tienen asegurado el financiamiento por una ley.	Sí. Son los llamados establecimientos fiscomisionales, que corresponden por lo general a establecimientos confesionales. Reciben aportes tanto para nómina docente como para gastos corrientes. El porcentaje de subsidio es variable. A nivel terciario también existen universidades cofinanciadas.
¿Existen establecimientos privados independientes?	Sí.	Sí. No reciben ningún tipo de aporte estatal.	Sí. Para efectos del cuestionario B incluye los establecimientos fiscomisionales subvencionados con menos del 50%.
<b>6. Gasto Privado</b>			
<b>6.1. Fuentes de información</b>			
¿Se difunden estadísticas oficiales sobre el gasto privado?	No.	No.	No.

Países		Nicaragua	Guatemala	Ecuador
	¿Existen fuentes disponibles para el gasto de los hogares?	El Banco Central aplica una encuesta anual a los establecimientos privados en el marco del sistema de cuentas nacionales, también aplica la Encuesta de Ingreso y Gastos de los Hogares (última realizada en 2008/2009). El Instituto Nacional de Información de Desarrollo (INIDE) aplica la encuesta de nivel de vida (última en 2009).	El Instituto Nacional de Estadística (INE) aplica dos encuestas sobre gasto de los hogares: la Encuesta de Condiciones de Vida (ENCOVI), cuya última base de datos disponible es de 2006 y actualmente se aplica una nueva encuesta; y la Encuesta de Ingresos y Gastos de las Familias, que se aplicó por última vez en el periodo 2009/2010.	El Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) aplica tres encuestas: la Encuesta de Ingresos y Gastos de los Hogares Urbanos y Rurales (ENIGHUR), que se implementó en 2004/2005 y se aplica actualmente en 2011/2012; la Encuesta de Condiciones de Vida, aplicada en 2005/2006; y la Encuesta de Nivel Socioeconómico (en las cinco principales ciudades), aplicada en 2011. En la Encuesta de Empleo también se realizan preguntas sobre gasto educativo.
	¿Existen organizaciones privadas con un rol importante en el sistema educativo?	No.	Sí. Las escuelas de Fe y Alegría y las de Don Bosco.	Sí. Las escuelas de Fe y Alegría, entre otros.

## Anexo III

### Principales dificultades técnicas observadas en relación al procesamiento de la información de financiamiento educativo, por país

Países	Nicaragua	Guatemala	Ecuador
<b>Generales</b>			
	Apertura de algunas partidas presupuestarias por nivel educativo.		
	Apertura de las transferencias a las universidades por tipo de gasto.		
	Apertura de las transferencias a los establecimientos privados por tipo de gasto (en el caso de Ecuador se identifica mejor el aporte al sector privado porque se realiza por tipo de bien: salarios, bienes, etc.)		
	Cuantificar el gasto en educación de los gobiernos municipales.		
<b>Particulares</b>			
	Actividades incluidas dentro de los programas presupuestarios que no corresponden a esos programas (Ej.: Actividades Centrales o Programa de Educación Primaria).	Asignación a la finalidad educación de parte del gasto del programa de transferencias condicionadas de ingreso (Mi Familia Progresá).	La ejecución del gasto del MdE se encuentra descentralizada en unidades ejecutoras: las Direcciones Provinciales (para la educación básica) y los colegios (educación secundaria, aunque algunos colegios también tienen bajo su órbita escuelas primarias, a fines de la ejecución de los recursos). Esto implica problemas en el registro de la ejecución, por lo cual no hay confianza en la calidad de estos datos.
	Apertura de los gastos salariales en Personal Docente (frente a alumnos y otros) y Personal de Apoyo.	Registro de transferencias a los municipios: las realiza el MdE a través de terceras organizaciones.	En el tratamiento de la información de remuneraciones docentes y su distribución por nivel educativo surgen algunos casos particulares: docentes que trabajan en más de un nivel educativo, escuelas con docente único y directivos que tienen carga horaria asignada.
	Identificación de los establecimientos privados por tipo de subvención (subvencionados e independientes según marco UNESCO).	Registro de las transferencias del gobierno a las asociaciones de padres: se transfiere el dinero pero en el presupuesto figura como un gasto central.	Los ministerios de línea tienden a registrar sus programas en la finalidad más relacionada a su ministerio, a pesar que los programas sean educativos (por ejemplo las escuelas militares en el Ministerio de Defensa, que se registran como un gasto en defensa).
	Incorporación de las estadísticas del INATEC (para el cuestionario A y B) correspondientes a la educación formal.		Incorporación de las estadísticas de los programas de educación preprimaria que se encuentran por fuera del MdE en la Encuesta de Educación del UIS (MIES).
	Cuantificación del gasto que se realiza por fuera del presupuesto (ALBA).		Incorporación de las estadísticas de educación secundaria y terciaria técnica que se encuentran por fuera del MdE en la Encuesta de Educación del UIS (SECAP).
			Existe un programa de transferencias condicionadas, llamado Bono de Desarrollo Humano, que tiene una condicionalidad en educación pero no se monitorea. Además no existen pagos diferenciados a las familias con o sin hijos en edad escolar. El criterio actual es no incluir este programa en la finalidad educación.