



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

Consejo Ejecutivo

184ª reunión

184 EX/10

PARÍS, 26 de febrero de 2010
Original: Inglés

Punto 10 del orden del día provisional

REPERCUSIONES DE LA ACTUAL CRISIS FINANCIERA Y ECONÓMICA EN LOS ESFUERZOS DE LOS PAÍSES EN DESARROLLO POR ALCANZAR LOS OBJETIVOS DE LA EDUCACIÓN PARA TODOS (EPT)

RESUMEN

En su Decisión 181 EX/57, el Consejo Ejecutivo pidió al Director General que le presentara un informe conciso y analítico acerca del impacto de la actual crisis financiera y económica sobre los esfuerzos de los países en desarrollo por alcanzar los objetivos de la EPT.

No hay elementos financieros o administrativos que impliquen nuevas decisiones en materia de políticas.

Medida que se prevé adopte el Consejo Ejecutivo: decisión propuesta en el párrafo 15.

1. La situación y evolución de la crisis financiera y económica sigue siendo fuente de incertidumbre. En las grandes economías del mundo, que fueron responsables del advenimiento de la crisis financiera, se están observando claros signos de recuperación, y en 2009 se registró un crecimiento algo superior al inicialmente previsto. Pero la crisis ha afectado profundamente al mercado laboral y la situación de los pobres ha empeorado. Además, las perspectivas para 2010 siguen estando poco claras. En los países en desarrollo la crisis tuvo una influencia más contrastada en la situación macroeconómica. Para muchas de esas economías, trajo consigo una ralentización del crecimiento, pero también a menudo, graves consecuencias sociales. En los países que han logrado mantener o restaurar el crecimiento gracias a enérgicas políticas presupuestarias, la magnitud del déficit pone en peligro el desarrollo en el futuro y se registran tensiones entre la necesidad de prolongar la intervención pública y el objetivo de restablecer el equilibrio fiscal.

2. **Desde el estallido de la crisis, el Sector de Educación de la UNESCO ha seguido de cerca sus consecuencias para el sector de la educación de sus Estados Miembros.** Aunque empiezan a aparecer signos de recuperación económica, existe el temor de que el descalabro económico deje tras de sí profundas secuelas en los sectores sociales, que se prolonguen más allá de 2010. Los efectos de la crisis sobre la educación se han dejado sentir de manera creciente. Tras llevar a cabo una rápida encuesta en 50 países, en marzo de 2009, la UNESCO llegó a la conclusión general de que, en buena parte de los países en desarrollo estudiados, la crisis no había influido sobremanera en los presupuestos gubernamentales destinados a la educación.

Pero el análisis detenido de 12 países que se llevó a cabo en agosto de 2009 delineó un panorama algo distinto: en la mayoría de los países estudiados el presupuesto de educación seguía resistiendo, pero varios gobiernos habían revisado a la baja su presupuesto para responder a la caída de la recaudación. A continuación se resumen las principales conclusiones de un estudio efectuado en fechas más recientes (noviembre de 2009) para evaluar los efectos de los recortes presupuestarios sobre escuelas y hogares.

3. Influencia de la crisis en la financiación pública de la educación y en la respuesta de los gobiernos – conclusiones de los estudios monográficos de 12 países. Según se desprende del análisis efectuado por la Secretaría en agosto de 2009 de la situación en 12 países concretos¹, la crisis mundial ha tenido una influencia variable, con efectos multiplicadores en la mayoría de los países. En 2009, todos los países analizados sufrieron una ralentización de la economía en comparación con años anteriores. Los análisis ponen de manifiesto una caída de los ingresos gubernamentales y recortes presupuestarios en 2008 y 2009, aunque en varios países el presupuesto destinado a la educación resistió a esa tendencia. En Armenia, Egipto y Moldavia aumentaron de forma notable los gastos corrientes, y otros países también lograron incrementar ligeramente esas partidas. Sólo Mongolia se vio en la obligación de recortar el presupuesto ordinario. En los países que adoptaron paquetes de estímulo económico se observó una marcada tendencia a incrementar considerablemente sus gastos de capital en el sector de la educación.

4. Por lo que se observó cabe clasificar a los países en dos categorías: a) los países cuyo gobierno ha protegido el presupuesto de educación; y b) los países en que el presupuesto de educación ha sufrido recortes, incluso tras suscribir préstamos en el extranjero. En estos últimos, los salarios del personal docente han resistido en general con más firmeza que otras partidas presupuestarias. Análogamente, se tiende a proteger la educación primaria en mayor medida que los niveles educativos posteriores, seguramente porque los sueldos del profesorado constituyen el grueso de los presupuestos de educación primaria. Los presupuestos de formación técnica y profesional y de enseñanza superior tendieron a sufrir más recortes, en parte porque en estos niveles hay una mayor proporción de gastos no salariales y de capital.

5. En lo que concierne a la respuesta de los gobiernos de los 12 países estudiados, cabe distinguir cuatro tipos (a menudo relacionados entre sí): i) medidas “anticíclicas”, observadas sobre todo en países de ingresos medios con una razonable capacidad fiscal, que les permitió mantener o incrementar el nivel de gastos suscribiendo préstamos o recurriendo a las reservas acumuladas (Egipto, Tailandia y, hasta cierto punto, Armenia); ii) protección social selectiva, por la que algunos países adoptaron o reforzaron medidas concretas destinadas por lo general a proteger a los más vulnerables (Argentina, Ghana, México, Mongolia y Tailandia); iii) medidas de reforma destinadas a aprovechar la crisis para mejorar la relación costo-eficacia, la idoneidad y la gestión del sistema; iv) recortes presupuestarios, que algunos países repartieron de manera uniforme por todos los subsectores de la educación.

6. Los estudios monográficos ponen de relieve que la mayoría de los gobiernos pudieron proteger su presupuesto de educación en 2009, como demuestra el hecho de que la proporción que representa ese gasto en la economía general de los gobiernos se haya mantenido o incluso acrecentado en la mayoría de los casos. La adopción de paquetes de estímulo, y en particular el aumento de las transferencias sociales al sector de la educación, no fue una medida exclusiva de países desarrollados, sino también de países en desarrollo. Muchas economías de bajos ingresos han mostrado hasta ahora un extraordinario comportamiento por lo que respecta a la protección del presupuesto de educación.

¹ En agosto y septiembre de 2009 se estudiaron los casos concretos de Argentina, Armenia, Egipto, Etiopía, Ghana, México, Moldavia, Mongolia, Pakistán, Sudán (Sur), Tailandia y Túnez. Las conclusiones figuran en: UNESCO (2009) *The impact of the financial and economic crisis on the education sector. Nº 2: Impact of the global crisis on public education expenditure: Evidence from 12 country case studies* (ED/EPS/2009/PI/2).

7. Sigue habiendo dudas en torno a la evolución que seguirán los presupuestos de educación en 2010, en el contexto de una caída de la recaudación y una probable contracción de los presupuestos gubernamentales en muchos países, aspecto que convendrá vigilar de forma continua y atenta. Es de prever que los presupuestos de 2010 contemplen cifras más realistas, acordes con la caída de los ingresos en 2009. Los presupuestos gubernamentales que en agosto de 2009 se estaban debatiendo o preparando en los 12 países estudiados reflejaban esa tendencia a la baja. Aunque los pronósticos económicos dejaban entrever un repunte a partir de finales de 2009, en algunos países se estaban barajando posibles estrategias de salida de los paquetes de estímulo que permitieran reducir el déficit presupuestario, y este tipo de medidas puede afectar a los presupuestos del sector social, comprendida la educación.

8. **Influencia de la crisis sobre el gasto en educación de escuelas y hogares.** A escala comunitaria, los efectos de la crisis sobre la educación parecen más tangibles de lo que indican las estadísticas presupuestarias gubernamentales. Los estudios monográficos ya pusieron de manifiesto que los hogares frágiles estaban teniendo dificultades para cubrir los gastos escolares, y cambiaban a los niños a escuelas más baratas. Los informes señalaban un incremento del ausentismo, la deserción escolar y el trabajo infantil. En algunos países peligraban la calidad y la equidad de la enseñanza impartida en las escuelas públicas, y seguramente la demanda de educación iba a sufrir las consecuencias de la reducción de los ingresos familiares y la creciente contribución de las familias para absorber el aumento de los costos de escolarización, tanto indirectos como directos.

9. A fin de obtener información sobre la influencia de la crisis mundial sobre las escuelas, el profesorado y las familias, en noviembre de 2009 se llevó a cabo un estudio a escala comunitaria en dos de los países más afectados: Mongolia y la República Democrática del Congo (RDC), en el que se examinaron las aportaciones de fondos a las escuelas, el nivel de asistencia de los alumnos y la capacidad de las familias para costear la educación de los niños. Las conclusiones ponen de relieve que la crisis mundial trae consigo una grave erosión de la prestación de educación, que afecta sobre todo a las poblaciones vulnerables.

10. En **Mongolia** abundan los casos de recortes en el presupuesto de funcionamiento de las escuelas, aumento de los niveles de ausentismo y deserción escolar, creciente presión sobre los hogares pobres para que asuman costos ligados a la escolarización y número cada vez mayor de escuelas que funcionan con tres turnos. La reducción de los presupuestos escolares se tradujo sobre todo en un recorte de los gastos para libros de texto y manuales didácticos, gastos de funcionamiento de las clases y costos de mantenimiento y administración. Muchas escuelas transfirieron a los padres parte de esos costos, en un momento en el que también se centrarán los ingresos familiares. Ello agudizó las tensiones ya existentes antes de la crisis hasta desembocar a veces en un conflicto entre escuelas y padres y entre profesores y alumnos. Los informes revelan que el grado de ausentismo ha aumentado por varias razones, entre ellas la incapacidad de las familias para asumir otros costos y su necesidad de conseguir nuevos ingresos haciendo trabajar a los niños. Al parecer hubo profesores que debieron pagar material pedagógico de su propio bolsillo (por un valor equivalente a un 10% de su salario mensual) y un número cada vez mayor de docentes vive de préstamos sobre el sueldo suscritos con los bancos. En los informes se señala una desmotivación y una caída del rendimiento del personal docente.

11. En la **República Democrática del Congo**, donde la mayoría de las escuelas (alrededor de un 70%) son de propiedad privada, y aun las escuelas públicas dependen de los derechos de matrícula que abonan los alumnos (incluso para pagar los sueldos del profesorado), la nueva caída del nivel de renta de los hogares influye directamente en el funcionamiento de los establecimientos. Muchas escuelas informan del traslado de alumnos a establecimientos más baratos y de menor calidad. Al empezar el año académico 2009-2010, cuando las escuelas decidieron exonerar a los padres del pago de derechos de matrícula, muchas familias temieron que sus hijos fueran rápidamente expulsados si no lograban pagar antes del final del primer trimestre. Numerosos hogares han vendido bienes familiares o reducido el consumo de artículos básicos para sufragar las matrículas escolares. Algunas familias pobres tuvieron que elegir entre

sus niños y decidir cuáles de ellos tenían derecho a asistir a la escuela. La atención y educación de la primera infancia y la participación de las niñas parecen haber sufrido un duro golpe. Muchos alumnos que cursaban un nivel inferior al que les correspondía por edad ya no volvieron a clase al empezar el nuevo año académico, debido a los elevados costos de la escolarización o al imperativo de realizar alguna actividad remunerada.

12. Efectos de la crisis sobre la educación desde la perspectiva de las ONG. La UNESCO colaboró con la Consulta Colectiva de las Organizaciones no Gubernamentales sobre la Educación para Todos (CCONG/EPT) a fin de llevar a cabo una serie de estudios monográficos para recoger el punto de vista de las ONG sobre las consecuencias de la crisis en la educación. Las conclusiones confirman que la crisis económica ha agudizado las disparidades en el nivel de vida y que las medidas adoptadas por los gobiernos para amortiguar las consecuencias de la crisis para los grupos marginalizados han sido insuficientes. Con la crisis aumentaron el trabajo infantil, la participación de los niños en las labores domésticas y las migraciones internas en varios países, factores que a su vez hicieron que se dispararan los índices de ausentismo y deserción escolar.

13. Se seguirán vigilando los efectos de la crisis económica sobre la educación en los Estados Miembros. Por el momento nada indica de forma inequívoca que en 2009 los presupuestos de educación hayan sufrido más recortes que otros presupuestos sectoriales en muchos países. Sin embargo, no faltan indicios e informes sobre las graves consecuencias de la crisis para una serie de países y comunidades. Cabe temer que el terremoto financiero se acompañe de intensas réplicas en los sectores sociales, y que sus secuelas afecten especialmente a las personas más vulnerables. Los Estados Miembros debe perseverar en su empeño, teniendo presente que la educación ofrece uno de los caminos más practicables que conducen a la recuperación económica y el desarrollo sostenible. Se alienta a los gobiernos a que resistan a la tentación de contraer el gasto público en servicios sociales, especialmente en educación.

14. Pese a las estrecheces presupuestarias derivadas de la crisis financiera y económica, muchos gobiernos de países en desarrollo han realizado encomiables esfuerzos para proteger el presupuesto de educación. La comunidad internacional, deberá obrar en consecuencia y mantener y acrecentar la ayuda a la educación, sobre todo con vistas a alcanzar los objetivos de la Educación para Todos (EPT). Los países en desarrollo están sufriendo las consecuencias de una crisis financiera y económica de la que no son responsables. Por otro lado, existe el temor de que la ayuda internacional, que antes de la crisis ya era insuficiente, se contraiga todavía más. Hay señales de que algunos países donantes empiezan a desdecirse de compromisos de ayuda que tenían suscritos. **Justo cuando los países en desarrollo hacen todo lo posible por proteger el presupuesto de educación, su avance hacia el logro de los objetivos de la EPT no debería verse frustrado por la falta de recursos.**

Medida que se prevé adopte el Consejo Ejecutivo

15. Teniendo en cuenta lo que antecede, el Consejo Ejecutivo podría adoptar una decisión del siguiente tenor:

El Consejo Ejecutivo,

1. Recordando la Resolución 33 C/15 y las Decisiones 174 EX/9, 174 EX/10, 180 EX/7 y 181 EX/57,
2. Habiendo examinado el documento 184 EX/10,
3. Reiterando las Conclusiones y recomendaciones de la Conferencia Internacional de Educación en su 48ª reunión, en las que se insiste en que "la financiación de la educación debe ser una de las principales prioridades y en que la crisis financiera no

debería usarse como excusa para reducir los recursos destinados a la educación, tanto en la esfera nacional como internacional",

4. Expresa su profunda inquietud por el hecho de que, en algunos países, la crisis financiera y económica mundial está afectando gravemente la financiación de todos los sectores de intervención de la UNESCO, en particular la educación y el logro de los objetivos de Dakar;
5. Acoge con satisfacción la decisión de la UNESCO de seguir vigilando los efectos de la crisis económica sobre la educación en los Estados Miembros;
6. Exhorta a los copartícipes en el desarrollo a cumplir los compromisos ya contraídos, que, como se recalca en la Declaración de Addis Abeba de febrero de 2010, deberían traducirse en un marcado incremento de la financiación destinada a los países en desarrollo, lo que a su vez amortiguaría las consecuencias de la crisis financiera mundial gracias a la adopción de medidas que protegerían en particular a los grupos más vulnerables y marginados;
7. Pide a la Directora General que, en los informes sobre actividades que presente al Consejo Ejecutivo en su 185ª reunión, incluya un informe actualizado sobre las repercusiones de la actual crisis financiera y económica en los esfuerzos de los países en desarrollo por alcanzar los objetivos de la EPT.