

FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN - INVERSIONES Y RENDIMIENTOS

ANÁLISIS DE LOS INDICADORES MUNDIALES DE LA EDUCACIÓN
EDICIÓN 2002

RESUMEN EJECUTIVO

OECD





FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN – INVERSIONES Y RENDIMIENTOS

ANÁLISIS DE LOS INDICADORES MUNDIALES DE LA EDUCACIÓN

EDICIÓN 2002

RESUMEN EJECUTIVO

EL INSTITUTO DE ESTADÍSTICA DE LA UNESCO

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS

PROGRAMA DE INDICADORES MUNDIALES DE LA EDUCACIÓN

UNESCO

La Constitución de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) fue aprobada por 20 países en la Conferencia de Londres, en noviembre de 1945, y entró en vigor el 4 de noviembre de 1946. La Organización cuenta actualmente con 188 Estados Miembros.

El principal objetivo de la UNESCO es contribuir a la paz y la seguridad en el mundo promoviendo, mediante la educación, la ciencia, la cultura y la comunicación, la colaboración entre las naciones, a fin de asegurar el respeto universal de la justicia, el estado de derecho, los derechos humanos y las libertades fundamentales que la Carta de las Naciones Unidas reconoce a todos los pueblos del mundo sin distinción de raza, sexo, idioma o religión.

Para cumplir este mandato, la UNESCO desempeña cinco funciones principales: 1) estudios prospectivos sobre la educación, la ciencia, la cultura y la comunicación para el mundo de mañana; 2) el fomento, la transferencia y el intercambio del conocimiento mediante actividades de investigación, formación y educativas; 3) acciones normativas, para la preparación y aprobación de instrumentos internos y recomendaciones estatutarias; 4) conocimientos especializados que se transmiten a los Estados Miembros mediante “cooperación técnica” para que elaboren sus políticas y proyectos de desarrollo; y 5) el intercambio de información especializada.

La Sede de la UNESCO se encuentra en París, Francia.

El Instituto de Estadística de la UNESCO

El Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS) es la oficina de estadística de la UNESCO y es el depositario de la ONU en materia de estadísticas mundiales en los campos de la educación, la ciencia y la tecnología, la cultura y la comunicación.

El UIS se fundó en 1999. Se creó para mejorar el programa de estadística de la UNESCO, así como para desarrollar y suministrar oportunamente estadísticas exactas y políticamente relevantes, requeridas en el contexto actual cada vez más complejo y rápidamente cambiante.

La Sede del UIS se encuentra en Montreal, Canadá.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

En virtud del Art. 1º de la Convención firmada el 14 de diciembre de 1960, en París, y que entró en vigor el 30 de septiembre de 1961, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) tiene como objetivo promover las políticas destinadas a:

- lograr el mayor crecimiento sostenible de la economía y el empleo, así como elevar el nivel de vida de los Países Miembro manteniendo la estabilidad financiera y contribuir así al desarrollo de la economía mundial.
- contribuir a una sana expansión económica en los Países Miembros y en los No Miembros en vías de desarrollo económico; y
- contribuir a la expansión del comercio mundial sobre una base multilateral y no discriminatoria conforme a las obligaciones internacionales.

Alemania, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos de América, Francia, Grecia, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Suecia, Suiza, y Turquía son los países firmantes de la Convención constitutiva de la OCDE. Los siguientes países se han adherido posteriormente a esta Convención (las fechas son las del depósito de los instrumentos de adhesión): Japón (28 de abril de 1964), Finlandia (28 de enero de 1969), Australia (7 de junio de 1971), Nueva Zelanda (29 de mayo de 1973), México (18 de mayo de 1994), República Checa (21 de diciembre de 1995), Hungría (7 de mayo de 1996), Polonia (22 de noviembre de 1996), Corea (12 de diciembre de 1996) y República Eslovaca (14 de diciembre de 2000). La Comisión de las Comunidades Europeas participa en los trabajos de la OCDE (Artículo 13 de la Convención de la OCDE).

Fotografía por cortesía de: Corbis París

Derechos de autor UNESCO-UIS/OCDE 2003

Para reproducir cualquier parte de esta obra con propósitos no comerciales o educativos, todos o los países a excepción de los Estados Unidos de América, deberán obtener permiso del *Centre français d'exploitation du droit de copie* (CFC), 20, rue des Grands-Augustins, 75006 París, Francia, tel. (33-1) 44 07 47 70, fax (33-1) 46 34 67 19. En los Estados Unidos de América, habrá que obtener permiso del Copyright Clearance Center, Customer Service (CCC), tel. (508) 750-8400, 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923, EE.UU., o en el sitio web del CCC (www.copyright.com). Cualquier otra solicitud de permiso para reproducir o traducir parte o todo este libro deberá pedirse a Ediciones OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 París Cedex 16, Francia, o a Ediciones UNESCO, Departamento de Ediciones y Derechos, 7, place de Fontenoy, 75352 París 07 SP o 1, rue Miollis, 75732 París Cedex 15, Francia. Fax: (33-1) 45 68 57 39, tel. (33-1) 45 68 49 92. Correo electrónico: p.almeida@unesco.org

Las denominaciones utilizadas y la presentación del material a lo largo de esta publicación no expresan opinión alguna por parte de la UNESCO o la OCDE respecto a la situación legal de ningún país, territorio, ciudad o área, o de sus autoridades, o de la delimitación de sus fronteras o límites.

FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN – INVERSIONES Y RENDIMIENTOS

ANÁLISIS DE LOS INDICADORES MUNDIALES DE LA EDUCACIÓN

EDICIÓN 2002

Financiamiento de la Educación – Inversiones y Rendimientos es la tercera entrega de una colección de publicaciones que analiza los indicadores de la educación desarrollados mediante el Programa de Indicadores Mundiales de la Educación de la OCDE/UNESCO (World Education Indicators programme -WEI). Este volumen examina tanto las inversiones como los rendimientos de la educación y el capital humano. Al principio de la publicación, se analizan los resultados de un estudio especialmente encargado sobre el efecto del capital humano en el crecimiento económico en los países que participan en el programa WEI que muestra nuevos hallazgos en relación con los resultados de los estudios realizados en los Estados Miembro de la OCDE. Así mismo, presenta el contexto de las tendencias de los logros académicos y los niveles actuales de participación y gasto educacional en los países participantes en el programa WEI.

El informe analiza el financiamiento de los sistemas de educación mediante el examen de los gastos y las estrategias de inversión en los países del WEI tanto desde una perspectiva pública como privada. Analiza las bases del gasto público: cómo se distribuyen los recursos públicos en los distintos niveles educacionales y el papel que representa el sector privado como proveedor de servicios educacionales y origen de gasto en educación. El análisis es complementado con un perfil estadístico que compara indicadores de contexto y financieros con los indicadores de la OCDE y el WEI, y un anexo estadístico exhaustivo que incluye tanto los países del WEI como de la OCDE.

Los países que participan en el programa WEI de la OCDE/UNESCO son: Argentina, Brasil, Chile, China, Egipto, Filipinas, India, Indonesia, Jamaica, Jordania, Malasia, Paraguay, Perú, Federación Rusa, Sri Lanka, Tailandia, Túnez, Uruguay y Zimbawe.

Para obtener más información o adquirir esta publicación, puede ponerse en contacto con:

www.unesco.org/publications

www.oecd.org/bookshop

Ediciones UNESCO
7, place de Fontenoy
75352 PARIS 07 SP
Francia

Ediciones OCDE
2, rue André-Pascal
75775 PARIS Cedex 16
Francia



RESUMEN EJECUTIVO

Alimentado por la convergencia histórica hacia la globalización, las economías dirigidas por el conocimiento, el desarrollo basado en los derechos humanos y las tendencias demográficas, el reconocimiento del papel fundamental que representa la educación está creciendo en todo el mundo. Estos avances son particularmente importantes para aquellos países que participan en el Programa de Indicadores Mundiales de la Educación de la OCDE/UNESCO (World Education Indicators programme –WEI).

En la actualidad, es evidente que los logros académicos no son solamente vitales para el bienestar económico de los individuos sino también para el de las naciones. El acceso a la educación y la culminación de los estudios son factores clave para la acumulación de capital humano y el crecimiento económico. Los resultados educativos también van más allá de los ingresos individuales y nacionales. La educación desarrolla ciudadanos polifacéticos y responsables y construye sociedades más unidas y participativas.

Por otro lado, la demanda de oportunidades educativas está creciendo en los países del WEI: la participación en la educación post-obligatoria ha estado creciendo de manera constante debido al crecimiento de la población, al aumento del número de estudiantes que acaban el primer ciclo y al mayor reconocimiento de los beneficios que se obtiene de seguir estudiando y completar los programas de secundaria y superiores.

Sin embargo, muchos países del WEI se enfrentan a dificultades a la hora de sufragar los costos que supone la expansión de las oportunidades educativas. La expansión de los sistemas educativos parece suponer un aumento proporcional de recursos, pero los gobiernos están demostrando una cada vez menor capacidad para hacer frente a los mayores costos. Todo esto pone de relieve la importancia de políticas que permitan una mayor participación en el proceso educativo a la vez que se mantiene la equidad en la distribución de los costos y beneficios la educación.

■ EL EFECTO DE LA EDUCACIÓN EN LA ACTIVIDAD ECONÓMICA DE LOS INDIVIDUOS Y LAS SOCIEDADES

Actualmente existen sólidas pruebas que demuestran que el capital humano es un factor determinante clave en el crecimiento económico, así como nuevos indicios lo asocian a una gran variedad de beneficios no económicos como mejor salud y mayor bienestar. La inversión en capital humano, y consecuentemente en educación, ha pasado a ser un factor central de las estrategias para promover la prosperidad económica, mayor empleo y la cohesión social. Por ello, la educación es crecientemente considerada como una inversión para el futuro colectivo de las sociedades y naciones, en vez de ser vista únicamente como una inversión para el futuro éxito de los individuos.

Sin embargo, para lograr los beneficios que pueden extraerse de una mayor inversión en capital humano es necesario tener algo más que grandes expectativas: es necesario entender bien la naturaleza y el papel del capital humano y cómo diseñar medidas específicas para mejorar su oferta. En la actualidad, no se comprenden bien estos temas y se miden en términos de registro del capital humano en sus diversas formas, analizando sus relaciones con resultados individuales y sociales y midiendo la formación, acumulación y rendimientos o retornos del capital humano.

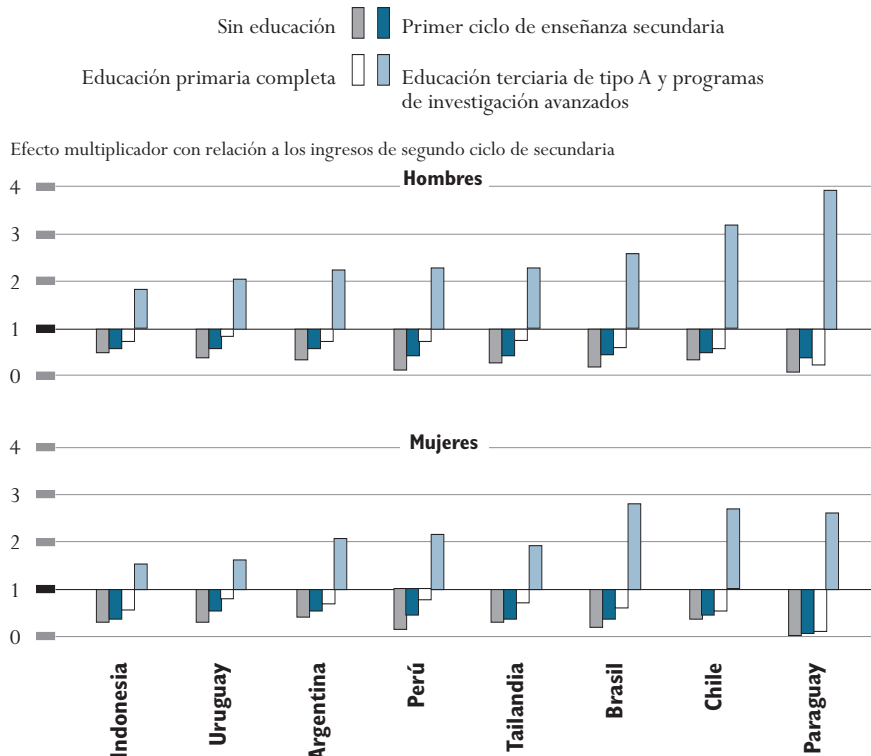
Hasta ahora, sólo ha sido posible construir un conjunto limitado de variables aproximadas comparables internacionalmente para medir el capital humano – mayoritariamente basadas en los años de educación formal. Los resultados internacionales solamente están disponibles respecto a atributos que tienen beneficios relacionados con la actividad económica. Es necesario desarrollar métodos para registrar, medir y analizar las relaciones entre el capital humano y la gama completa de sus efectos en el bienestar personal, social y económico.

A pesar de estas limitaciones, ha sido posible recoger producir importantes evidencias sobre el papel que representa el capital humano, y por ello la educación, a la hora de fomentar el bienestar económico tanto para individuos como para las sociedades en los países del WEI.

Las evidencias muestran que las personas con más educación tienen más posibilidades de trabajar y que, si son económicamente activas, tienen menos posibilidades de estar desempleadas. En todos los países del WEI, las tasas de participación de los trabajadores aumentan con el nivel de educación adquirido por los individuos. Una mayor educación también se asocia con mayores salarios para los individuos. En algunos países del WEI, como muestra el gráfico 1, las diferencias salariales son muy altas y reflejan una mayor variabilidad de salarios en el mercado laboral y posiblemente mayores rendimientos a competencias específicas. Un patrón que merece ser destacado es que mientras en la mayoría de los países los ingresos aumentan con cada nivel adicional de educación, la culminación de la educación secundaria y especialmente la educación terciaria constituye un umbral de ingresos importante en Brasil, Chile y Paraguay. En el caso de los hombres, la ventaja salarial de los individuos con educación universitaria comparada con la educación de secundaria alta varía del 82 % en Indonesia hasta casi el 300% en Paraguay. En general, los países del WEI en América Latina presentan las mayores diferencias en los salarios por nivel de educación, mientras que los países asiáticos muestran menores diferencias entre los salarios.

Una manera de evaluar el efecto del capital humano en el desempeño colectivo de las naciones es medir el efecto de varios factores en el crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB). Ni el PIB ni el bienestar económico, considerados aisladamente, reflejan de manera apropiada las dimensiones globales del bienestar humano – que incluye el disfrute de derechos humanos

Gráfico 1
Diferencial en los ingresos según nivel educativo alcanzado entre
la población de 25 a 64 años, 1999



Fuente: OCDE/UNESO WEI.

y libertades civiles, buena salud, un medio ambiente limpio y la seguridad personal – pero no se debería subestimar el papel del crecimiento económico en esta ecuación. El crecimiento de la producción económica no sólo suministra recursos para enfrentar a la pobreza, la exclusión social y la falta de salud, sino que también aumenta la gama de elecciones humanas. Por ello, el bienestar económico – a partir de la producción económica – debería ser reconocido como un elemento importante del bienestar humano.

Como se ha dicho, el PIB considerado como medida de la producción económica presenta limitaciones significativas. El PIB registra la producción actual de los bienes y servicios de consumo y de inversión que se contabilizan en las cuentas nacionales pero excluye las actividades domésticas no destinadas a la venta (como el educar a los hijos) y actividades tales como la conservación de los recursos naturales que contribuyen al bienestar futuro mediante incrementos netos en el capital acumulado de la sociedad. El PIB también incluye bienes y servicios que no contribuyen al bienestar como son los llamados elementos “repudiables” que provienen de la contaminación o el

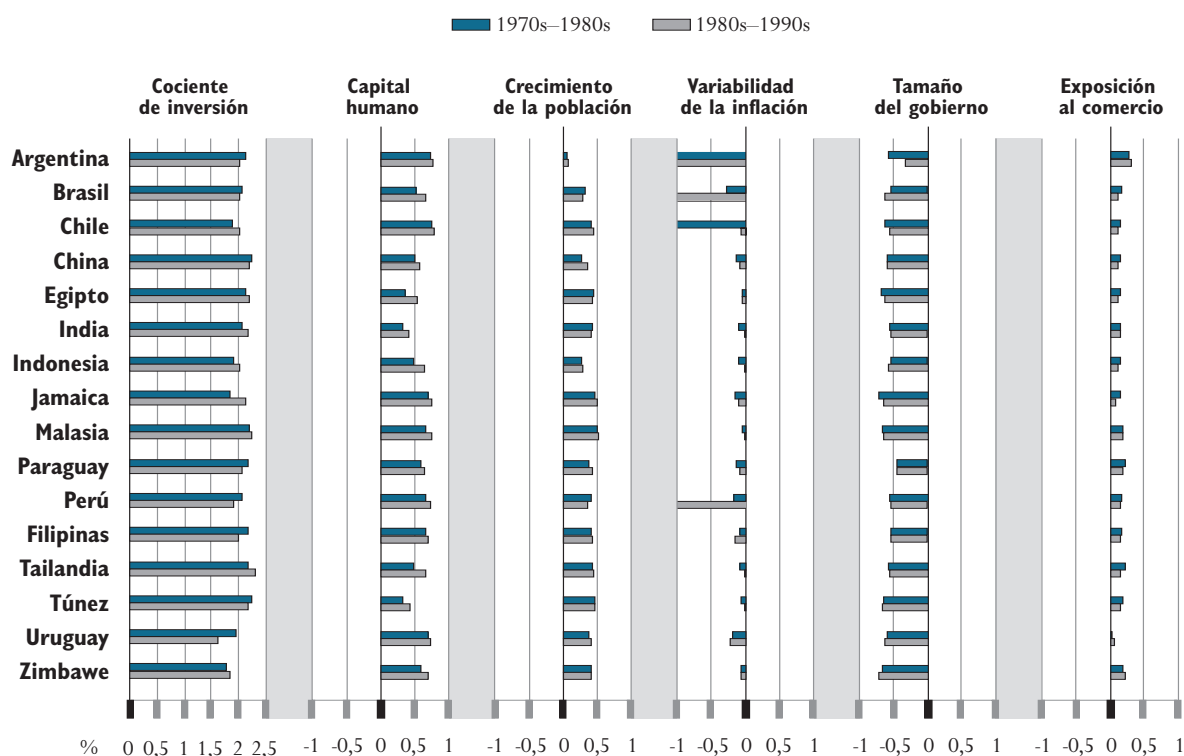
crimen. No obstante, está claro que el PIB es un elemento importante del bienestar económico, además de ser el único elemento que según los resultados del informe se mide de manera fiable en todos los países y en el tiempo.

La relación entre el capital humano y el crecimiento económico puede evaluarse mediante regresiones con información de corte transversal de países incluyendo entre las variables explicativas el capital físico, la educación, el nivel de ingresos y, en algunos casos, variables proxies para varios factores sociales e institucionales. Algunos estudios han llevado a cabo este tipo de análisis incluyendo tanto países en vías de desarrollo como países desarrollados, lo que incrementa la capacidad de las pruebas estadísticas utilizadas debido a la mayor variación en los determinantes del crecimiento postulados. Sin embargo y de manera implícita, supone que los determinantes del crecimiento son comunes en los países desarrollados y en los países en vías de desarrollo. Esta suposición suele ser difícil de justificar.

Por ello, el análisis para este informe se realizó por separado en países del WEI y países de la OCDE. El resultado del análisis es una asociación consistente, fuerte y positiva entre la mejora del capital humano acumulado y el crecimiento económico entre los países del WEI, asociación aún mayor que la observada entre los países de la OCDE. En promedio, las mejoras en el capital humano podrían representar casi la mitad de un punto porcentual en las tasas de crecimiento anual de casi todos los países del WEI entre los años ochenta y noventa, en comparación con decenios anteriores. Entre los países de la OCDE, solamente España, Grecia, Irlanda e Italia obtuvieron niveles similares. En términos generales, los resultados en los países del WEI sugieren que por cada año en que aumenta el promedio de escolaridad de la población adulta hay un incremento correspondiente al 3,7% en la tasa de crecimiento económico a largo plazo.

Durante los dos últimos decenios, el vínculo entre capital humano y crecimiento económico ha sido mayor en Argentina, Chile, Filipinas, Jamaica, Malasia, Perú, y Uruguay y durante los años noventa en Brasil, Indonesia, Tailandia y Zimbawe. El efecto del capital humano en el crecimiento económico ha sido menor en Egipto, India y Túnez que empezaron con niveles de escolaridad considerablemente menores que los otros países del WEI. Este patrón sugiere que el capital humano desempeña una función más importante en el proceso de crecimiento económico una vez que el nivel de capital humano alcanza un umbral crítico. En este sentido, la fuerte correlación entre los años de educación y el comportamiento del crecimiento económico en Argentina, Chile, Malasia y Uruguay sugiere que altos niveles en educación secundaria de segundo ciclo y terciaria son importantes para que el capital humano se traduzca en un crecimiento estable.

Gráfico 2
Descomposición de los cambios en las tasas de crecimiento medio anual del PIB per capita en países del WEI por variable explicativa en los periodos de 1970 a 1980 y de 1980 a 1990



Fuente: Ben Abdallah y OCDE/EDU-IA, 2002.

La comparación entre patrones de crecimiento económico entre los países del WEI y los de la OCDE, o entre países del WEI que se encuentran en distintos niveles de industrialización, sugieren, además, que mientras las inversiones en capital financiero están altamente vinculadas al crecimiento en los primeros estadios de industrialización, el papel del capital humano se incrementa con el desarrollo industrial y el nivel de escolaridad, e incluso puede llegar a ser el motor más importante para el crecimiento económico.

■ ¿PREPARADOS PARA EL FUTURO?

En la medida en la que los países del WEI avancen hacia economías “basadas en el conocimiento”, la importancia del capital humano continuará creciendo. En el futuro cercano, los trabajadores que creen y usen conocimientos para añadir valor a los productos y servicios serán el grupo destacado, y tal vez dominante, dentro de la población trabajadora de algunos de los países del WEI. Estos “trabajadores con conocimientos” trabajarán en todos los sectores económicos

– desde el sector de la tecnología informática a la agricultura- y en todas las ocupaciones – desde programadores informáticos a profesores. Tendrán un alto nivel de movilidad hacia mejores puestos de trabajo ya que, potencialmente, el conocimiento está a disposición de todos. Su trabajo tendrá cada vez menos fronteras ya que el conocimiento viaja con menos esfuerzo que el dinero.

Algunas previsiones sugieren que para el año 2020 – que es el tiempo necesario para que las reformas educativas actuales muestren sus efectos en el mercado laboral – la producción industrial casi se habrá duplicado en muchos de los países del WEI mientras que el empleo industrial habrá disminuido entre un 10% y un 15% del total de la población trabajadora, por lo menos en los países más productivos desde el punto de vista económico. Los empleos industriales serán sustituidos de manera creciente por empleos que requieren un alto nivel de conocimientos a la vez que los conocimientos pasarán a ser un recurso económico clave. En caso de que no se invirtiera eficazmente en capital humano, este recurso será escaso. Si se invierte eficazmente, los conocimientos pueden pasar a ser no sólo abundantes sino también renovables y generarse por sí mismos –distinción que dividirá a los países con éxito económico de los que tendrán menos éxito.

¿Están preparados para estos retos los países del WEI? Una manera de enfocar esta pregunta es observando las tasas actuales de resultados en las instituciones educativas. Durante la última generación, los países del WEI han logrado progresos significativos a la hora de incrementar el acceso y la participación en la educación. En Argentina y Brasil, la esperanza de vida escolar a los 5 años es actualmente alrededor de 16 años, lo que supone casi el doble de lo que tienen los adultos y refleja el cambio a gran escala que puede tener lugar a lo largo de una generación. En la actualidad y entre los países del WEI, siete naciones atienden a más del 90% de su población infantil hasta los 15 años – Argentina, Brasil, Chile, Federación Rusa, Jamaica, Perú y Uruguay. Estas tasas de escolarización estimularán un aumento significativo en la disponibilidad del capital humano en los países mencionados, cuando jóvenes con mayor educación pasen a formar parte de la población trabajadora.

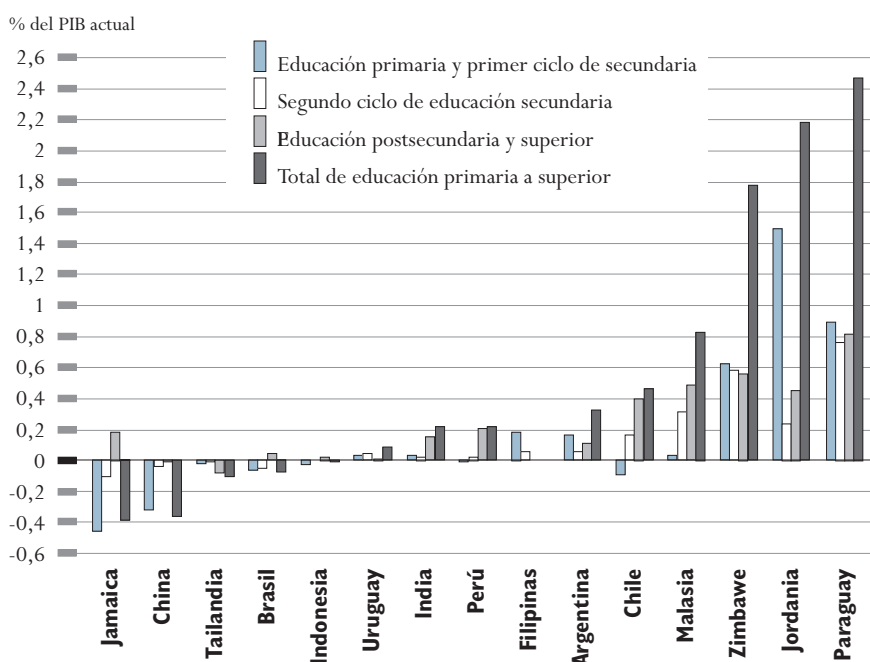
Sin embargo, los patrones de escolarización solamente suministran parte de la visión del conjunto. Que el mayor acceso a la educación se traduzca en un aumento de la disponibilidad del capital humano depende fundamentalmente de la participación y culminación de los niveles superiores de educación. Al nivel de segundo ciclo de enseñanza secundaria, que en la primera parte del informe es vinculada fuertemente al éxito económico individual, las tasas de graduados varían desde un 30% de la población en edad de graduarse en Indonesia y Túnez a más del 60% en Filipinas, Jamaica, Jordania y Malasia. Así mismo, se pueden observar grandes diferencias en el nivel de educación terciaria. En la Federación Rusa las tasas de graduación alcanzan a las de los países de la OCDE en los programas de educación superior universitarios

encontrándose que alrededor del 27% de la población en edad de graduarse así lo hace. Chile, Malasia y Tailandia son otros de los países del WEI que presentan altas tasas de graduación en educación terciaria. En contraposición, en Brasil, China, Paraguay, Túnez y Uruguay apenas el 10% de su cohorte correspondiente se gradúa de algún programa de educación terciaria.

A pesar de que se ha alcanzado un importante progreso, todavía es necesario hacer mucho más en los países del WEI para alcanzar los niveles educativos de la mayoría de los países de la OCDE. La gran brecha existente entre la esperanza de vida escolar de los jóvenes y el nivel de escolaridad efectivamente alcanzado por la población adulta sugiere que es necesario realizar esfuerzos en estas áreas para poder ir más allá de la educación básica y para luchar contra la escasez de habilidades específicas en la población trabajadora adulta.

Los cambios en la composición demográfica de la población experimentados por muchos de los países del WEI, aunque no todos, hará que estos cambios sean todavía más importantes. Por un lado, se estima que Paraguay, Malasia y Jamaica necesitarán realizar inversiones adicionales en educación que ascenderán respectivamente al 2,6, 1,6 y 1,0 por ciento de su PIB actual para poder alcanzar la media de los países del WEI respecto a las tasas de participación escolar en el segundo ciclo de enseñanza secundaria.

Gráfico 3
Cambio en el gasto en educación con relación al PIB actual como resultado de presiones demográficas, por nivel de formación educativa, 2000-2015



Fuente: OCDE/UNESO WEI.

■ SUMINISTRO Y PAGO DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS REQUERIDOS

El impulso para ampliar la cobertura y con ello los beneficios de la educación conllevan exigencias financieras considerables. La mayoría de los países del WEI que predominantemente tienen niveles medios de ingresos, han alcanzado el objetivo de educación básica universal y ahora tratan de aumentar el acceso a la educación secundaria y terciaria, así como mejorar la calidad de esta misma educación. Sin embargo, muchos de los países del WEI se enfrentan a dificultades a la hora de generar recursos públicos y privados adicionales para sufragar los altos costos de la educación post-obligatoria.

Los gobiernos de los países del WEI se han comprometido a mejorar los resultados educativos, pero a menudo han de hacerlo en sociedades muy desiguales. De hecho, la desigualdad en los sistemas educativos, y especialmente al nivel de educación postsecundaria, podría reforzar desigualdades sociales aún más grandes. Algunos gobiernos han realizado grandes esfuerzos para mitigar los efectos de la pobreza y la exclusión social mediante el sistema educativo, pero todavía persisten muchos retos.

Estos retos incluyen la garantía de que las oportunidades educativas se repartan de manera equitativa en todos los niveles educativos y la garantía de que el aumento de niveles de educación superiores no se realice a expensas de la calidad de la educación primaria. Los retos deben guiar las inversiones ya que determinarán sus rendimientos o retornos. Algunos argumentos económicos también sugieren que una distribución más equitativa de las oportunidades educativas ayuda a mantener el crecimiento económico y que las inversiones en educación primaria universal tienen como resultado grandes beneficios para la sociedad.

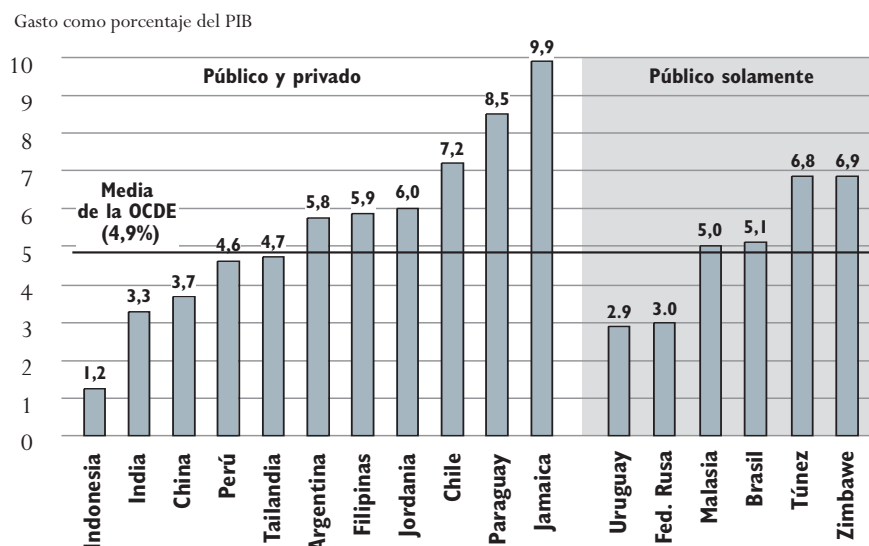
Los objetivos de la expansión de los sistemas educativos y el mantenimiento del acceso equitativo a la educación están estrechamente relacionados a cuestiones del financiamiento de la educación. ¿Cuánto invierten los países en educación? ¿Cómo apoyan los gobiernos a las escuelas? ¿Qué función desempeña el sector privado en la provisión de educación? ¿Cómo contribuyen financieramente los estudiantes y los hogares a la educación? Tal vez, la pregunta más importante sea ¿quién paga la educación en los países del WEI? Durante los últimos decenios, algunos países del WEI han visto un rápido progreso educativo como resultado de políticas para fomentar la educación que a veces han resultado ser demasiado costosas. A la vez, otros gobiernos han invertido menos en educación y el progreso educativo ha sido más lento. La pregunta de si hay que ajustar los patrones actuales de financiamiento es de vital importancia para ambos grupos de países.

Para reflexionar sobre estas preguntas es necesario examinar a todos los agentes involucrados tanto del sector público como del privado, así como la manera en la que se reparten la gestión y el financiamiento de las instituciones educativas y cuáles son los mecanismos financieros subyacentes.

El gráfico 4 muestra que el nivel de inversión pública y privada en educación varía enormemente entre los países del WEI, desde el 1,2% del PIB en Indonesia al 9,9% del PIB en Jamaica. El gasto privado suele constituir una contribución sustancial a los niveles totales del gasto en educación.

La distribución del gasto en educación indica de manera aproximada las prioridades de las políticas en los distintos países. En Zimbawe y Filipinas, la mayoría de los recursos se centran en la educación primaria y es ahí donde se encuentra la mayoría de los estudiantes. De hecho, Filipinas es el único país del WEI en el que el porcentaje de gasto dedicado a la educación primaria supera el porcentaje de alumnos de primaria en el conjunto total de la población escolar. En términos generales, el coeficiente de gasto y población es bastante parecido en primaria y secundaria.

Gráfico 4
Gasto en educación como porcentaje del PIB, 1999

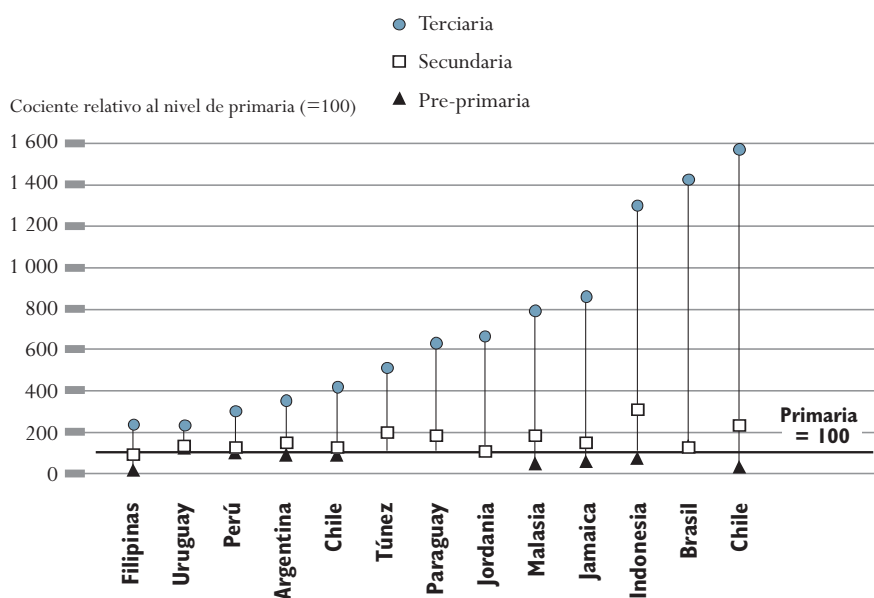


Fuente: OCDE/UNESCO WEI

Esto sucede mucho menos en el nivel terciario, en el que el gasto público no es proporcional al número de alumnos correspondientes. La diferencia es especialmente notable en Zimbawe, donde el porcentaje del gasto total destinado a la educación terciaria es 12 veces mayor que el porcentaje de alumnos en este nivel. Esta diferencia también es evidente, aunque en menor medida, en China y Túnez. En Perú y Filipinas, el porcentaje de gasto en terciaria es casi el doble que la proporción de estudiantes.

Las diferencias entre costos por estudiante por nivel educativo pueden influir en las proporciones totales de gasto y limitar los esfuerzos para expandir la matrícula. Por ejemplo, en Malasia, los costos por alumno de secundaria y de terciaria representan dos y ocho veces, respectivamente, los costos por alumno de primaria. La diferencia relativa en costos más alta se observa en China, Brasil e Indonesia donde los costos por alumno de terciario son entre 12 y 16 veces más altos que los costos por alumno de primaria. En China e Indonesia, el costo relativo por alumno de secundaria es más del doble que el de un alumno de primaria. Las diferencias en los costos entre educación primaria y los otros niveles son menores en Filipinas, Uruguay y Perú.

Gráfico 5
Diferencias en gasto por alumno por nivel de formación educativa, 1999



Fuente: OCDE/UNESCO WEI

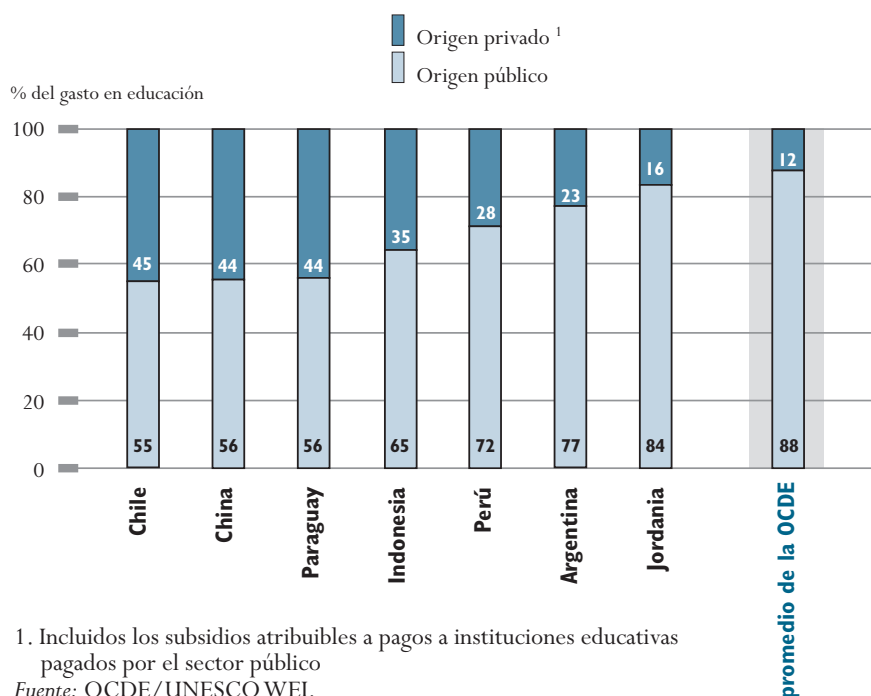
Dadas las limitaciones del presupuesto público, suele debatirse que los esfuerzos para aumentar la cobertura de las instituciones secundaria y postsecundaria solamente puede darse mediante una mayor participación en el financiamiento de los costos, y un mayor uso de “tarifas” para los servicios educativos. Desde el punto de vista de la equidad, se debería buscar una mayor recuperación de costos en los niveles de educación superior en donde los rendimientos individuales son mayores. Sin embargo, algunos argumentan que los mecanismos de recuperación de los costos podrían darse a expensas de un acceso equitativo a la educación postsecundaria para los individuos y hogares

más pobres. Existen preocupaciones respecto a la cuestión de ampliar las tarifas en el sistema educativo, ya que podría crear barreras a la participación y debilitar el compromiso de oportunidades educativas equitativas, compromiso importante para cumplir los objetivos económicos nacionales y sociales. Encontrar el equilibrio entre ambas posturas suele ser un reto difícil para los gobiernos del WEI.

Las nuevas estrategias financieras no sólo pretenden movilizar los recursos necesarios desde una perspectiva más amplia de fuentes públicas y privadas, sino que también pretenden suministrar más oportunidades de aprendizaje y mejorar la eficiencia de la escolaridad. En la mayoría de los países del WEI, la educación primaria y secundaria financiada por el sector público se organiza y se ofrece mediante instituciones públicas. En un importante número de países del WEI los fondos públicos se transfieren a instituciones privadas o se entregan directamente a las familias para ser gastados en servicios educativos. En el primer caso, el gasto final en educación y el suministro de educación puede entenderse como un subcontrato de los gobiernos a instituciones no gubernamentales, mientras que en el segundo caso, los alumnos y sus familias eligen el tipo de institución que mejor responde a sus necesidades. De hecho, en la mayoría de los países del WEI, una proporción del financiamiento público se destina a instituciones privadas y, a la vez, existen contribuciones privadas significativas a instituciones públicas. Otro tipo de distinción entre lo privado y lo público puede ser más relevante que las fuentes de financiamiento, incluida la propiedad de la tierra y edificios, así como el control sobre los programas de estudio, admisiones, nombramientos y pagos de profesores y materiales educativos.

Existen grandes diferencias entre el gasto familiar por alumno entre los países del WEI. Para niveles de educación primaria y secundaria, el porcentaje de gasto privado varía del 2% en Jordania al 30% en Chile. Este gasto privado en educación incluye pagos directos a instituciones educativas realizados de distintos modos: colegiatura o tarifas relacionadas a la matrícula, otras tarifas relativas a servicios educativos, tarifas por servicios de vivienda, alimentación, servicios de salud y otros servicios de asistencia social suministrados a alumnos por y en las instituciones educativas. Aunque gran parte de los gastos se destinan a cubrir los gastos de matrícula y otros costos relacionados con las instituciones privadas, una cierta cantidad se destina a instituciones públicas. En el nivel terciario, la proporción de los costos por estudiante que es cubierta por las contribuciones privadas es considerablemente superior. Este porcentaje es el más elevado en Chile (73%), seguido por Indonesia (48%) y Perú (45%) aun cuando los niveles de matrícula en estos países varían enormemente.

Gráfico 6
Distribución del gasto en educación por origen de fondos, 1999



El nivel de gasto familiar suele depender del tipo de centro educativo, ya que los públicos requieren menores pagos que las instituciones dependientes del gobierno o los centros privados independientes. Por ejemplo, en Paraguay, los alumnos y los hogares solo representan un papel menor en el financiamiento de la educación pública. Los padres hacen contribuciones voluntarias a centros de primaria para suministrar fondos adicionales para mantenimiento y material que no cubre el presupuesto estatal. En el segundo ciclo de educación secundaria, las familias pagan una tarifa anual de matrícula y otras tarifas que se pagan directamente al centro. En contraste, en los centros privados paraguayos dependientes del gobierno, las familias pagan la matrícula y tarifas en todos los niveles ya que el estado no paga los salarios de todos los profesores. En los centros privados independientes, las familias pagan la matrícula y tarifas que han de cubrir el costo total del servicio dado que el estado no subsidia los centros privados independientes.

En algunos países del WEI, como Indonesia, el gobierno establece las tarifas de pago para matrícula de los centros públicos y privados. En otros países, solamente se establecen tarifas para el sector público y las del sector privado no están reguladas. En muchos de los países del WEI, las asociaciones de padres y profesores desempeñan una función importante a la hora de establecer las estructuras de las tarifas de pago, recaudan contribuciones de las familias y a veces asignan los gastos tanto en centros educativos de primaria como de secundaria. Estas tarifas suelen sufragar actividades escolares, especialmente actividades extracurriculares y eventos deportivos.

Al nivel de educación terciaria, las contribuciones privadas (y los proveedores privados del servicio) son más importantes en los países del WEI que en la mayoría de los países de la OCDE. Mientras que la expansión de la educación superior debería permitir un acceso más equitativo, lo que suele suceder es el fortalecimiento de los mecanismos de exclusión. Así la cuestión de acceso igual a la educación secundaria y terciaria debería considerarse relativamente más importante en aquellos países con grandes niveles de disparidad. Las familias de bajos ingresos no pueden sufragar los gastos de la educación superior y, según algunos, esta barrera serviría para desalentar a los alumnos a la hora de obtener buenos resultados académicos incluso en la educación primaria.

La educación privada, sea financiada mediante recursos privados, públicos o mediante una combinación de ambos, ha surgido como respuesta a distintas situaciones. Una de las situaciones más comunes es aquella en la que los centros privados absorben el exceso de demanda debido a la existencia de insuficiencias en la oferta del sector público. También han surgido centros privados en respuesta a distintas demandas como por ejemplo la oferta de oportunidades educativas específicas que no ofrece el gobierno y van desde academias de elite a centros religiosos y aquellos diseñados especialmente para alumnos que abandonan los centros públicos. De este modo, el término “centro educativo privado” se interpreta de distintas maneras en los países del WEI.

La distribución de la escolarización en distintos tipos de instituciones educativas refleja la importancia relativa de la oferta educativa privada. En 9 de 16 países del WEI, la proporción de matrícula en instituciones privadas de primaria excede el 10%. Zimbawe tiene la mayor proporción de matrícula primaria privada: casi 9 niños de 10 asisten a centros privados de primaria dependientes del gobierno cuya gestión se realiza a nivel comunitario. La menor proporción se encuentra en la Federación Rusa (0,4%) ya que hace menos de una década y bajo el régimen comunista los centros privados estaban prohibidos. En comparación con los países de la OCDE, los países del WEI tienen una proporción mayor de alumnos de primaria en el sector privado. En la mayoría de los países de la OCDE, alrededor de 1 de cada 10 niños asiste a centros privados de primaria, como promedio. A nivel de educación secundaria, la escolarización en instituciones privadas es más frecuente y el

porcentaje en los países del WEI es más parecido al de los países de la OCDE. No obstante, en todos los niveles educativos la tasa de matrícula en centro privados independientes de todos los países del WEI excede al promedio de la OCDE.

Surge una pregunta interesante respecto a la relación entre la gestión de las instituciones educativas y la calidad de sus resultados de aprendizaje. Se han realizado estudios respecto a este tema como son el *Primer Estudio Internacional Comparativo* (PEIC) y el *Programme for International Student Assessment* (PISA) de la OCDE. Sin embargo, los resultados de estos análisis son confusos y a menudo no sugieren que existan efectos significativos vinculados a la gestión pública o privada de los centros escolares cuando se tienen en cuenta otros factores, como las diferencias en el nivel socioeconómico de los centros educativos..

El reparto de los costos entre los participantes del sistema educativo y la sociedad en su conjunto es una cuestión que se debate en muchos países del WEI y probablemente se vuelva más importante en el futuro. Es una cuestión de especial importancia en las etapas iniciales y finales de la educación –educación preescolar y terciaria- ya que en estas etapas el financiamiento totalmente público o casi completamente público es menos usual que en otros niveles de educación. La expansión de la educación parece conllevar un incremento proporcional de los recursos, pero los gobiernos parecen ser cada vez más incapaces de cubrir los altos costos unidos al desarrollo de su educación superior.

A medida que nuevos grupos de clientes participen en una mayor gama de programas educativos y dispongan de más oportunidades al aumentar el número de proveedores, los gobiernos necesitarán continuar formando nuevos socios para movilizar los recursos necesarios para sufragar la educación. Además, aumentarán los retos para diseñar nuevas políticas que permitan a los distintos actores y otros agentes interesados participar más en el proceso educativo y a compartir los costos y beneficios de manera equitativa.

Es importante reiterar que mientras la expansión de los niveles superiores de educación debería permitir un acceso más equitativo, lo que suele suceder, por el contrario, es un aumento de los mecanismos de exclusión. El acceso a la educación secundaria y terciaria debería ser una cuestión de gran importancia en los países que tienen grandes niveles de desigualdades sociales. A medida que cambie el papel de las fuentes privadas de financiamiento de la educación, habrá que tener cuidado y asegurarse de que el equilibrio entre el apoyo público y privado no llegue al punto de crear barreras para futuros alumnos en vez de crear oportunidades.



■ EDICIONES UNESCO

7, place de Fontenoy, 75352 París 07 SP, Francia

UIS Ref.: UIS/AP/02-02

ISBN: 92-9189-001-4

IMPRESO EN CANADÁ

■ EDICIONES OCDE

22, rue André-Pascal, 75775 París Cedex 16, Francia

Código OCDE: (96 2003 01 1 P1)

ISBN: 92-64-19971-3 - n°52833 2003

www.unesco.org/statistics
www.unesco.org/publications

EDICIONES UNESCO
7, place de Fontenoy,
75352 París 07 SP,
Francia

www.oecd.org
www.SourceOECD.org

EDICIONES OCDE
2, rue André-Pascal,
75775 París Cedex 16,
Francia

