

Campaña Mundial por la Educación (CME) 1.000 millones de voces

La campaña “Mil millones de voces” (One Billion Voices) dirigida por la CME, tiene como objeto abordar, de manera urgente, la falta de financiación de la educación, agravada por la pandemia de COVID-19, que también está afectando negativamente al progreso de toda la agenda de desarrollo sostenible y, concretamente, el ODS4.

Financiación interna para la educación

Las normas internacionales de Derechos Humanos establecen obligaciones que los Estados deben respetar. Entre estas obligaciones se encuentra la principal responsabilidad de proveer de manera directa el derecho a la educación. Un derecho a la educación en donde los Estados tienen tres niveles de obligaciones: respetar, proteger y garantizar el derecho a la educación.

- La obligación de respetar requiere que los Estados eviten medidas que dificulten o impidan el disfrute del derecho a la educación.
- La obligación de proteger requiere que los Estados tomen medidas que eviten que terceras partes interfieran con el disfrute del derecho a la educación.
- La obligación de garantizar significa que los Estados deben tomar medidas positivas para habilitar y ayudar a individuos y comunidades a disfrutar el derecho a la educación.

Según los principios establecidos por las normas internacionales de Derechos Humanos, en especial los artículos 2 y 13 del Convenio internacional sobre derechos económicos, sociales y culturales, los Estados deben garantizar que se destina a la educación la máxima cantidad de recursos y que esta financiación sea progresiva. Sin recursos financieros que hagan posible cubrir los gastos asociados al funcionamiento de los sistemas educativos, la provisión de la educación es sencillamente imposible.

La comunidad internacional ha llegado a acuerdos políticos auspiciados por la UNESCO, reflejados recientemente en la Declaración y Marco para la acción de Incheon, que junto a la Agenda de Desarrollo Sostenible (ODS4) propone una serie de objetivos prioritarios que requieren financiación, como condición para su implementación. En otras palabras, estos objetivos requieren una inversión pública suficiente y adecuada para su realización.

Los recursos internos siguen siendo la fuente más importante de financiación de la educación, suponiendo alrededor del 97 % de la financiación total de la educación en todo el mundo. Debe existir un compromiso claro por parte de los Estados por ofrecer una financiación que se corresponda con las prioridades, necesidades y capacidades educativas nacionales, para así, poder avanzar hacia la plena y progresiva realización del derecho a la educación para todos y todas. El presupuesto nacional debe dar respuesta a las distintas necesidades y obstáculos que los colectivos más vulnerables y marginados tienen para acceder y disfrutar de una educación de calidad con equidad. Es sabido que los grupos más marginados son a menudo los que menos recursos reciben, así que el presupuesto debe de atender especialmente a aquellas comunidades más desaventajadas y que sólo disponen de la educación pública para obtener una educación de calidad.

El cumplimiento de los ODS implica un aumento progresivo de la inversión. Las principales estimaciones apuntan, de manera general, a que los países de bajos ingresos deben conseguir dedicar el equivalente del 27% de su PIB anualmente y que los de ingresos medios deberían alcanzar como mínimo el equivalente al 7% de su PIB. En los países de bajos ingresos, educación supone alrededor de un 20% de este monto,

y un 33% en los de ingresos medios. Las necesidades de financiación adicional en materia educativa se estiman en 1,4 billones USD anualmente¹.

El incremento y la mejora de la financiación interna para la educación requiere también que vaya acompañado de un sistema democrático y con mecanismos accesibles de monitoreo del gasto. Las comunidades y la ciudadanía en general tienen el derecho a controlar la gestión gubernamental en diferentes etapas del ciclo presupuestario y a diferentes niveles, promoviéndose el principio primordial de la rendición de cuentas.

Un presupuesto que debe observarse bajo el marco de las llamadas “4S” (cuatro conceptos en su denominación inglesa; share, size, sensitivity y scrutiny) que se utiliza para discutir hasta qué punto la ley es consistente con el Marco para la acción de Incheon 2030: la proporción (share) de los presupuestos nacionales que se dedica a la educación; el tamaño (size) de los mismos; la sensibilidad del gasto público en educación; y el escrutinio (scrutiny) de sus presupuestos en educación².

La Declaración y el Marco para la acción de Incheon piden a los estados:

- asignar al menos del 4 al 6 % del producto interior bruto (PIB) a la educación y/o
- asignar al menos del 15 al 20 % del gasto público a la educación.

Asegurar la progresividad de la financiación pública de la educación es la principal garantía para el acceso a oportunidades educativas y el modo más efectivo para luchar contra el incremento de la privatización de la educación, que puede aprovecharse de las brechas institucionales para favorecer a pequeños sectores de la población a costa de otros.

La financiación pública está relacionada con las capacidades económicas y financieras de los estados, su producto interior bruto y sus estrategias institucionales, que se basan fundamentalmente en la recaudación de impuestos, la inversión social y el control del gasto público. Por lo tanto, la tributación es fundamental para obtener los recursos necesarios para la educación, por lo que es crucial que los Estados adopten marcos de justicia fiscal, donde la carga caiga sobre los sectores más ricos.

Son necesarias unas sustanciosas reformas fiscales para aumentar el tamaño del presupuesto gubernamental general, así como la partida del presupuesto dedicada a la educación.

La CME considera que la única forma práctica y realista para que los países gestionen este incremento del presupuesto público es maximizando los ingresos disponibles creando sistemas impositivos internos progresivos y ampliados, revisando los acuerdos de impuestos y royalties en el sector corporativo, especialmente el sector de los recursos naturales, y el cierre de lagunas legales que permiten la elusión y la evasión de impuestos por parte del sector privado, a través de los cuales los países en desarrollo pierden 138.000 millones USD al año.

¹ Shiroya, Naoko and Browne, Marcela. C20 informe de las organizaciones de la sociedad civil. 2019.

² El plan 4S fue propuesto conjuntamente por CME-Action Aid y IE. Véase Pérez Murcia, Luis Eduardo. Leyes de financiación de la educación. Promesas y deficiencias a la hora de garantizar el derecho a la educación para todos. Serie de resúmenes de políticas. CME marzo de 2020, y:
<https://www.campaignforeducation.org/en/2016/03/29/financing-matters-a-toolkit-on-domestic-financing-for-education-global-campaign-for-education-education-international-and-actionaid-2016/>

Los Estados deben aumentar su base impositiva para permitir un aumento de los recursos internos disponibles para los servicios públicos, incluida la educación. Los Estados deben también examinar nuevas fuentes de impuestos y trabajar hacia un horizonte de presión fiscal mínima del 20% de sus respectivos PIB³.

La CME cree firmemente que contribuir con impuestos justos es una obligación moral y un prerequisite para aquellos actores privados que desean contribuir al debate sobre políticas educativas. El Fondo Monetario Internacional (FMI) señala que la mayoría de países podría incrementar su presión fiscal en un 5 % del PIB a medio plazo (de 3 a 5 años) y la CME considera que todos los países deberían desarrollar estrategias ambiciosas para hacerlo empleando impuestos justos y progresivos.

La asignación de recursos financieros internos para pagar el servicio de la deuda en lugar de garantizar a las personas sus derechos humanos básicos, influirá significativamente en el desarrollo de esos países a corto y largo plazo si no se actúa urgentemente para aliviar o cancelar la deuda. Las evidencias recientes sugieren que el fracaso de la comunidad internacional a la hora de proporcionar un alivio de la deuda a los países cuyos recursos financieros han sido asignados a luchar contra la pandemia del COVID-19, ha obligado a muchos países a recortar los presupuestos públicos. Los análisis revelan que 40 de 80 países han llevado a cabo “recortes de gasto por valor del 2,6% del PIB, en 2020” (Munevar’s 2020:1).

Con el objeto de liberar recursos internos para que estén disponibles para aumentar la inversión en servicios públicos, en especial educación gratuita, pública e inclusiva para todos, la CME reclama:

- La urgente cancelación de la deuda para los países menos desarrollados y de menor desarrollo;
- el alivio de la deuda para países de ingresos medios y países de ingresos medio altos;
- y canjes de deuda sujetos a acuerdos firmados por los países para invertir en educación, para países con ingresos medios y altos con estrés por deuda;
- un nuevo compromiso o convenio de acreedores y deudores para requerir plena transparencia en el acuerdo de futuros préstamos.

Ayuda multilateral y bilateral

De acuerdo con la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda, adoptada en 2005 y reafirmada en Accra en 2008, un nivel de gobernanza económica supranacional por encima del Banco Mundial y los bancos de desarrollo regional, garantiza que los países en desarrollo tienen la oportunidad de acceder a una ayuda internacional a la educación que sea predecible. Este marco también es consistente con los compromisos realizados por muchos países desarrollados para alcanzar el objetivo del 0,7% de su Renta Nacional Bruta (RNB) para Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD).

A pesar de estas obligaciones claras, en 2017 la UNESCO señaló que la AOD a la educación se estaba estancando y no llegaba a los países con más necesidad. Si bien la AOD general aumentó de 145.000 millones USD a 152.000 millones USD en 2015, un aumento del 5% en términos reales, este crecimiento se explica en parte por las crisis migratorias y de refugiados en Europa, que llegaron a su pico en 2015.

³ En 2019 la presión fiscal en España alcanzó el 35.2% del PIB

Un incremento acumulativo de AOD entre 2010 y 2015 del 25%. No obstante, aunque la ayuda general aumentó, la ayuda a la educación se ha estancado⁴.

Según la Alianza Mundial por la Educación (AME), la financiación de la educación entre países donantes del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE, ha disminuido significativamente desde su pico en 2010, desde los 8.100 millones USD a 7.600 millones USD (un 6%) destinándose la mayoría de la financiación a la educación postsecundaria⁵.

La CME recomienda mejorar la efectividad de la ayuda a través de dos fondos internacionales; la AME y del fondo “Education Cannot Wait” para tener una mejor coordinación y armonización, especialmente en situaciones de emergencia, donde el impacto de la pandemia de covid-19 se ha sentido con más gravedad y la educación se ha visto interrumpida por conflictos armados, desplazamientos forzados, desastres inducidos por el cambio climático y crisis prolongadas. Desde su fundación en 2016, el fondo “Education Cannot Wait” por medio de una financiación puntual y predecible de muchos donantes, ha llegado a casi 3,5 millones de niños y jóvenes en 2019 en 30 de las peores crisis humanitarias del mundo, pero se necesitan otros 300 millones USD para apoyar la respuesta del fondo en la emergencia de la pandemia de COVID-19.

Los donantes multilaterales y bilaterales en educación deben continuar dedicando fondos a la educación haciendo honor a sus compromisos con el 0,7% de su RNB. En este sentido, la CME considera que la AME debe jugar un papel de liderazgo en el incremento de la financiación en educación inclusiva de la primera infancia y preescolar para todos los países con necesidades, y apoyamos que los donantes se sumen al proceso de reabastecimiento de la AME que pretende garantizar al menos 5.000 millones USD. La CME considera también que la ayuda de los donantes debe evitar toda forma de endeudamiento de los países receptores, especialmente de los de ingresos bajos y medios, muchos de los cuales se encuentran en un estrés de deuda alto o moderado, y en un momento de creciente vulnerabilidad por la deuda, como documentan actores de la sociedad civil y el FMI. Los mecanismos de préstamo no proporcionan fuentes de financiación predecibles y sostenibles que ayuden a los gobiernos a realizar inversiones a largo plazo necesarias para mejorar la educación.

⁴ El CAD permite, de acuerdo a una norma de 1988, que los países donantes computen ciertos gastos relacionados con refugiados en el primer año de su llegada como AOD.

<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000249568>

⁵ <https://www.globalpartnership.org/blog/how-do-donors-support-global-education-findings-deep-diveeducation-aid>