



## Revista Iberoamericana de Educación

Número 14

Mayo - Agosto 1997

Monográfico: **Financiación de la Educación**

### **Datos Artículo**

Título: El financiamiento de la educación en América Latina

Autor: Alfredo Eric Calcagno

Biblioteca Digital

Organización  
de Estados  
Iberoamericanos

para la Educación,  
la Ciencia  
y la Cultura

---

## El financiamiento de la educación en América Latina

Alfredo Eric Calcagno (\*)

---

**E**l análisis del financiamiento de la educación en América Latina plantea algunos de los problemas básicos de la crisis global y de las perspectivas de desarrollo de la región. No se trata -como en los países centrales- de una situación estable, en la que ya están decididas las cuestiones fundamentales y en donde hay que optar por la asignación de pequeños porcentajes de los recursos totales para uno u otro fin. En el caso de América Latina está por definirse el marco conceptual del financiamiento, que dependerá del estilo de desarrollo que se adopte. En el caso específico de la educación, deberá determinarse cómo se insertará en el contexto social y económico global, y, en especial, cuál será la estructura del gasto según los tipos de enseñanza que se desee privilegiar, así como los recursos que se le asignarán, dados la estructura institucional, el sistema fiscal y los agentes sociales comprometidos.

11

**E**n este trabajo se comenzará por plantear el asunto de los estilos de desarrollo y la educación, que constituye el «telón de fondo» del problema. A continuación, se señalarán algunos indicadores de la situación y de los gastos en educación de los países de América Latina. En el tema específico del financiamiento, se pasará revista a los provenientes del sector público, de las familias, de las comunidades locales, de la educación privada y del financiamiento internacional. Se expondrán las soluciones alternativas, que dependerán del estilo de desarrollo que se adopte, que en síntesis se refieren al aumento de los recursos y de la eficiencia en su uso, o a la disminución de la cobertura y calidad de la educación y de su pago por el sistema fiscal o por los usuarios. Por último, se reseñará la estrategia educativa elaborada por la CEPAL y la UNESCO, y se señalará su costo.

---

(\*) Alfredo Eric Calcagno es consultor del Sistema Económico Latinoamericano y del Programa BID-CGE sobre microempresas. Fue funcionario de las Naciones Unidas y Director de la Oficina Regional de la OEI en Argentina.

## 1. Los estilos de desarrollo y la educación<sup>1</sup>

### 1.1. Las definiciones

La situación de crisis económica y social que sufre América Latina<sup>2</sup> muestra alternativas políticas, desequilibrios económicos e inequidades sociales. En el plano político, se discute la función del Estado y las posibilidades de participación. En lo económico, se plantean desequilibrios entre importaciones y exportaciones, entre ahorro e inversión, entre ingresos y gastos públicos, entre la demanda y la oferta de trabajo, entre la capacidad instalada y la utilizada. En lo social, se manifiestan inequidades en la nutrición, en la distribución del ingreso, en el empleo, en los servicios de salud, educación y saneamiento y en la seguridad social. En el plano específico de la educación, se discute el ideal educativo, la calidad y cobertura de las prestaciones, su vinculación con el mundo del trabajo, su grado de descentralización y la forma de financiamiento.

La elección de alternativas y la prioridad que se asigne a la solución de cada desequilibrio e inequidad dependen del criterio que se adopte. La divergencia de puntos de vista se plantea cuando se jerarquizan los problemas, se establecen relaciones de causalidad y se fija una secuencia para su solución. Aquí entran en juego las diferentes visiones que se tienen de la realidad y las distintas orientaciones ideológicas que, a su vez, se concretan en la elaboración de diversos escenarios. Por supuesto, existe una amplia gama de planteos y soluciones; a modo de ejemplo, y para señalar cuál es la función de la educación en cada uno, se considerarán dos estilos de desarrollo: el neoliberal y el social de economía mixta. Con estas denominaciones se tipifican dos arquetipos, que en distintos países y circunstancias toman nombres diversos. Es difícil que estos modelos se apliquen puros; en realidad, los distintos regímenes tienen dosis de ambos estilos, pero en definitiva predomina alguno.

En el escenario neoliberal se estima que corresponde actuar por etapas, que cada avance debe basarse sobre la consolidación de la fase anterior, y que la obtención de los equilibrios que se consideran básicos y el ajuste estructural son prerequisites para una política de equidad y expansión productiva. En el plano económico se privilegian los equilibrios fiscal y del sector externo y una reforma estructural basada en la acción del mercado, con reducción del Estado y transferencia al sector privado de un conjunto amplio de actividades que antes eran ejecutadas por el sector público. El equilibrio fiscal global (superávit operativo y equilibrio, incluyendo el pago de deuda) permitiría suprimir la inflación, y con el superávit del comercio internacional podría pagarse parte de la deuda externa. De ese modo, se facilitarían una inserción internacional, que en la etapa siguiente

permitiría la afluencia de capitales. Como el ajuste tiene efectos sociales regresivos, se preconiza una política asistencial que remedie los casos más extremos. Después de esta etapa de restablecimiento de los equilibrios fiscal y externo y de la reforma del Estado, se pasaría al período de equidad y expansión productiva. Los objetivos esenciales son la modernización, la eficiencia, la competitividad y la inserción internacional.

El escenario social de economía mixta se basa en la obtención simultánea de tres finalidades: los equilibrios macroeconómicos, la equidad y la expansión. Se reconoce que existen desequilibrios que deben suprimirse, pero no son los mismos que en el modelo neoliberal y deben atacarse al mismo tiempo. Son los existentes entre importaciones y exportaciones, entre la inversión y el ahorro bruto interno, entre la capacidad productiva utilizada y la instalada, entre la demanda y la oferta de trabajo, y entre los ingresos fiscales y los gastos públicos. Se procura elevar la productividad media de la economía en sociedades relativamente homogéneas. Difiere del modelo liberal no sólo en cuanto a la índole, sino también con respecto a la finalidad de los equilibrios; por ejemplo, las divisas de las exportaciones servirían para financiar la importación de bienes de capital que reequiparían la industria, y no para el pago de la deuda externa. Actuando al mismo tiempo sobre los tres elementos redefinidos -equilibrios macroeconómicos, equidad y expansión-, se promovería una reactivación. Este modelo supone una importante actividad del Estado, que incluye el manejo de la mayor parte de las divisas y la realización de inversiones, así como una reestructuración del sector financiero. Una preocupación fundamental de este estilo es la afirmación de la equidad, definida como una conjunción de igualdad y justicia, que se obtendría como un fin en sí mismo y no como un subproducto del crecimiento económico.

## 1.2. *Los estilos de desarrollo y la educación*

### a) Los interrogantes

Cada estilo de desarrollo genera también un estilo educativo, que no sólo se refiere a los recursos que se le asignan al sector, sino también a la función que se le atribuye a la educación, al ideal educativo y a las políticas pedagógicas. Las finalidades de los sistemas educativos se enfrentan a interrogantes tales como «el sistema educativo ¿tiene acaso como objetivo realizar al individuo, formar ciudadanos responsables, transmitir ciertos saberes, aprender a aprender? ¿Debe otorgar la prioridad al progreso colectivo o a la formación y selección de las elites? ¿Debe o no perseguir la educación del hombre en todas sus dimensiones?»<sup>3</sup>. En este punto las respuestas también varían no sólo de acuerdo con el estilo

de desarrollo que se adopte, sino también según se trate de países desarrollados o subdesarrollados.

#### b) Los países desarrollados

En los países desarrollados, los esquemas neoliberal y social de economía mixta casi se confunden, dada su configuración social y política y la peculiar naturaleza del «ajuste» que se aplica en ellos<sup>4</sup>. En el X Plan para Francia (1989-1992) se fijan los siguientes imperativos para la política de formación: luchar contra las desigualdades, evitar la exclusión social de una parte de la población, desarrollar y valorar una gama más amplia de aptitudes, dotar a la economía y a la sociedad de las calificaciones que necesite, y abrirse a Europa y al mundo. Los objetivos y medios que se proponen son: diversificar, flexibilizar y personalizar la formación inicial; proseguir el esfuerzo de desarrollo de la formación continua; responsabilizar a los establecimientos de formación; generalizar la evaluación; desarrollar la participación de los docentes; y diversificar las fuentes de financiamiento<sup>5</sup>.

#### c) Los países subdesarrollados

En los países subdesarrollados, las diferencias entre los distintos estilos de desarrollo son más tajantes en lo que respecta a la función de la educación, el ideal educativo y las políticas pedagógicas.

#### *Función de la educación*

La educación es uno de los elementos más importantes de un estilo de desarrollo. Cada proyecto nacional se apoya en un proyecto educativo<sup>6</sup>.

En el estilo neoliberal, el enfoque economicista trata de formar recursos humanos, o sea, mano de obra y técnicos adecuados a los tipos de producción y servicios que se desea privilegiar, en especial aprovechando ventajas comparativas<sup>7</sup>; y la orientación humanista procura dar cultura general a amplios sectores de la clase media y alta, excluyendo a los grupos marginales. Para las especializaciones de alto nivel tecnológico, las empresas envían a sus técnicos a especializarse en los países centrales. La universidad forma los profesionales que provienen de la clase alta y media, que se aseguran así una inserción laboral ventajosa; la labor de investigación básica y aplicada es débil, pues la tecnología proviene del extranjero.

En el estilo social de economía mixta existe un doble requerimiento. Por una parte, el acceso masivo a la educación y la cultura es prioritario. Y, por la otra, la jerarquización del sistema productivo requiere una mayor

calificación de la mano de obra; así, la necesidad de elaborar tecnologías o procedimientos originales obliga a realizar investigación básica y aplicada. De ahí la necesidad de desarrollar especializaciones de excelencia en las universidades o institutos específicos.

### *El ideal educativo*

El estilo neoliberal infunde al ideal educativo un carácter competitivo. Se procura llegar a la excelencia por el estímulo de las ambiciones individuales, y se prepara así a quienes participarán en el sistema económico liberal. Se requiere un sentido del progreso del país, que se vincula con la inversión y el crecimiento, aun cuando sea excluyente y poco solidario. El riesgo que se corre es que puede degenerar en la cultura de la especulación, que consiste en la desvinculación entre el esfuerzo realizado y los resultados obtenidos, y en la negación de toda actividad solidaria. En el campo económico se manifiesta en la mayor ganancia que se obtiene con tasas de interés usurarias, en comparación con el trabajo personal o aun con los beneficios empresariales; en síntesis, en la convicción de que puede lograrse un enriquecimiento o un éxito de poder o prestigio por razones ajenas al esfuerzo personal o social. Este «postulado» puede llegar a tener trascendencia en el ideal educativo. Si, como afirmaba Ruskin, educar no es enseñar a alguien algo que no sabía sino hacer de él alguien que no existía, ¿en qué medida la formación buscada podría ser análoga a la del especulador que triunfa en el campo económico? ¿Acaso una de las finalidades importantes del sistema educativo podría ser la preparación de una elite altamente competitiva, desprovista de todo sentido de solidaridad y guiada únicamente por el éxito personal, en cualquier campo de acción y más allá de todo compromiso social y ético?<sup>8</sup>

En el modelo social de economía mixta, la formación a la que se aspira es más solidaria que competitiva. El eje es la equidad dentro de una sociedad homogénea. «Una de las finalidades de la educación es la constitución y la difusión a toda la sociedad de un sistema de referencias morales que la cohesione y que le sirva de punto de referencia en la complejidad del mundo moderno»<sup>9</sup>. Por una parte, tiende a que cada individuo pueda desarrollar sus aptitudes intelectuales y humanas y tenga acceso a la cultura; y, por otra, que desarrolle sus aptitudes y obtenga las calificaciones necesarias para insertarse adecuadamente en el sistema productivo. Todo ello teniendo en cuenta prioritariamente el desarrollo del conjunto de la sociedad. El problema que puede presentarse en muchos casos consiste en que se infundirá un ideal solidario en medio de una sociedad dual, y que se preconizarán valores éticos en un clima de «sálvese quien pueda».

## *Las políticas pedagógicas*

A cada uno de los estilos de desarrollo apuntados corresponde una política pedagógica. Si se trata de facilitar la inserción productiva de la mayoría, se pondrá énfasis en la enseñanza primaria y secundaria; si el objetivo es formar personal altamente especializado en ramas específicas, se privilegiará la enseñanza universitaria. Desde otro punto de vista, en el modelo neoliberal debería prevalecer una «educación para la inteligencia», mientras que en el social de economía mixta, una «educación de la voluntad»: «Educar la voluntad reclama un método de aprendizaje propio y diferente. No resultará eficaz una teoría sólo centrada en el aprendizaje intelectual ni una teoría evolutiva de la inteligencia ni una mera categorización (o taxonomía) de contenidos intelectuales»<sup>10</sup>. Por supuesto, no se trata de diferenciaciones tajantes, sino de énfasis en la elaboración y aplicación de políticas.

## **2. Los gastos en educación**

### *2.1. El gasto público*

Además de sus funciones y efectos globales y específicos, el gasto público ha sido uno de los principales mecanismos para evitar situaciones de miseria; pero durante los procesos de ajuste perdió gran parte de esa función. En ello incidieron sobre todo dos factores: por una parte, para lograr el equilibrio fiscal global, se actuó sobre la reducción del gasto público no financiero en mucha mayor medida que sobre el aumento de la recaudación; y, en segundo lugar, se privilegió el pago de intereses de la deuda externa por encima de los demás gastos públicos. Esta situación se advierte con claridad en el cuadro 1, en el cual los intereses pagados se incluyen en el rubro «otros gastos».

Esta política redundó en una drástica disminución de la inversión pública, con el deterioro de la infraestructura (en especial de las áreas marginales). Paralelamente, se degradaron los servicios públicos, no sólo por falta de inversiones, sino de recursos corrientes para su funcionamiento; frente a esa realidad, los grupos de altos ingresos optaron por utilizar servicios privados de educación, salud y seguridad. Al mismo tiempo, los grupos de menores ingresos perdieron un mecanismo compensador. La regresividad se hizo mayor aún por la supresión de ciertos subsidios, en especial los alimenticios.

Este panorama general se advierte en el análisis por países y por principales rubros del gasto público. El cuadro 1 muestra con claridad el

## Cuadro 1

## Países seleccionados de América Latina: Gastos del gobierno central 1980-1992

(en porcentajes del total de gastos)

	Defensa		Educación		Salud		Vivienda y bienest. soc.		Servicios económicos		Otros gastos a/	
	1980	1992	1980	1992	1980	1992	1980	1992	1980	1992	1980	1992
Argentina	...	9,9	...		...	3	...	39,4	...	16	...	21,7
Brasil	4	3	...	3,7		6,9	32	35,1	24	9,3	32	42
Chile	12,4	9,6	14,5	13,3	7,4	11,1	37,1	39	13,8	15	14,8	12
Ecuador	12,5	12,9	34,7	18,2	7,8	11	1,3	2,5	21,1	11,8	22,6	43,6
México	2,3	2,4	18	13,9	2,4	1,9	18,5	13	31,2	13,4	27,6	55,5
Perú	21	...	15,6	...	5,6	...	...	...	22,1	...	35,7	...
Venezuela	5,8	...	19,9	...	8,8	...	9,5	...	20,2	...	35,7	...

Fuente: Banco Mundial, *Informe sobre el desarrollo mundial 1994*, Washington, 1994.

(a) El rubro «otros gastos» comprende servicios públicos en general, pago de intereses y gastos no incluidos en otras categorías.

crecimiento de los pagos por intereses, frente a la disminución de las asignaciones a educación, salud y servicios económicos. Así, en los países considerados, el porcentaje de los gastos totales del gobierno destinado a la educación es menor en 1992 que en 1980; y, con respecto a los pagos por intereses, en los dos mayores países de América Latina el aumento es exorbitante: en Brasil se elevó del 32% al 42% del gasto total y en México del 27% al 65%<sup>11</sup>. Esta visión global del problema es indispensable para no dejarse arrastrar a la polémica sobre si deben disminuirse los gastos universitarios para asignar esos fondos a la enseñanza primaria, o si en salud debe darse prioridad a las epidemias sobre las endemias. La alternativa real es entre educación, salud y servicios económicos, por una parte, o pago de intereses de la deuda, por la otra. El cuadro 1 muestra cómo se está resolviendo la cuestión.



## 2.2. Los gastos en educación: ¿consumo o inversión?

El reconocimiento de la necesidad de realizar gastos en educación está fuera de discusión. Ante todo, la mejor formación de cada ser humano es un bien en sí mismo; además, es ingrediente fundamental en la promoción del desarrollo económico y social de los países, aunque la educación no debe reducirse a la dimensión económica ni a la utilidad social de corto plazo: «Si es legítimo y aun deseable que los poderes públicos, los empleadores, las colectividades territoriales y también los usuarios, padres o adolescentes, exijan de toda formación que prepare para la vida activa, el imperativo de la formación no agota su justificación en la adaptación del individuo a las necesidades colectivas: debe tender a que cada uno desarrolle sus aptitudes, sea dueño de sus juicios y de su capacidad para expresarse, debe ambicionar la formación de caracteres y de ciudadanos»<sup>12</sup>.

Es obvia la influencia de la educación en el crecimiento económico. En un estudio acerca de los factores determinantes del producto interno bruto referido a 58 países en el período 1960-1985, se afirma que un año más de estudios por encima del promedio puede traducirse en un aumento del producto interno bruto del 3%<sup>13</sup>. En otro estudio se señala que si se eleva el nivel educacional de la población activa hasta la instrucción primaria completa, se producirán aumentos del PIB, que variarán según la cobertura educativa; así, en Costa Rica, Uruguay y Argentina irán del 1,2% al 2,4%; en Colombia y Venezuela, del 3,7% al 4,0%, y en Brasil al 17,1%<sup>14</sup>.

Con respecto a la rentabilidad de la educación, se ha señalado que las inversiones son más rentables en la enseñanza primaria, seguida por la secundaria y la terciaria; que los rendimientos son mucho más altos en los países más pobres; que como las subvenciones son elevadas en la mayor parte de los países, las tasas privadas de rentabilidad son más elevadas que las sociales, sobre todo en el nivel universitario; y que en los países de quienes se dispone de series cronológicas, la rentabilidad de la educación ha permanecido relativamente estable en el tiempo<sup>15</sup>.

Para América Latina, sobre un análisis de 10 países, se ha estimado que la rentabilidad social media de la educación primaria es del 26%, de la secundaria del 18% y de la superior del 16%. Paralelamente, la rentabilidad privada es del 32%, del 23% y del 23%, respectivamente<sup>16</sup>. En ese estudio se concluye que es un fenómeno acumulativo, porque cuanto más alto es el nivel inicial de educación, mayores son los beneficios resultantes de su incremento. Esto se manifiesta en todas las categorías ocupacionales, desde el sector informal hasta el empresarial. Así, se ha

señalado que para los empleados informales «un mayor nivel de educación ofrece al trabajador una gama más amplia de opciones para trabajar por cuenta propia y le permite elegir alternativas más rentables (por ejemplo, el comercio moderno en lugar de las artesanías tradicionales). Dentro de la mayoría de los subsectores, las ganancias por hora aumentan de acuerdo con los años de instrucción recibida, al igual que en el sector del trabajo asalariado. Los efectos precisos varían según el tipo de actividad y a veces son diferentes para los hombres y las mujeres. Se estima que en el Perú la rentabilidad de un año más de educación primaria llega a ser de hasta un 33% en el caso de las mujeres que trabajan por cuenta propia en el sector textil minorista. La educación postprimaria parece tener una compensación relativamente elevada -el 14%- en el caso de los hombres empleados en el sector de servicios. En un estudio realizado en Colombia sobre las empresas pequeñas y medianas se halló que la formación del empresario -aptitudes, educación y experiencia en empleos anteriores- influye en fuerte grado en la eficiencia técnica y la rentabilidad de la empresa». El informe del Banco Mundial, de donde se extrae esta cita, concluye que «puesto que el trabajo es el único bien escaso con el que puede contar toda persona pobre físicamente apta, es evidente que aumentar la productividad del factor trabajo es la manera más eficaz de combatir la pobreza»<sup>17</sup>. Este es un típico razonamiento «ceteris paribus» si se mantienen vigentes las mismas pautas de jerarquización social, de propiedad del capital y de distribución del ingreso.

### 2.3. *La situación de la educación*

En el último cuarto de siglo los países latinoamericanos han realizado enormes progresos en materia de escolaridad. Así, entre 1970 y 1988 la tasa de atención a la educación preescolar se elevó del 3,3% al 14%; la tasa neta de escolarización primaria de la población de 6 a 11 años se elevó del 71,0% al 87,6%; la de educación media de la población de 12 a 17 años, del 49,8% al 71,6%; y la de educación superior de la población de 18 a 23 años, de 11,6% a 27,2%<sup>18</sup>.

El cuadro 2 muestra algunos de los principales indicadores acerca de la reciente situación de la educación en los países de América Latina. Sin embargo, como el progreso no fue parejo, en todos los indicadores considerados se advierte una gran disparidad entre países.

## Cuadro 2

## América Latina: indicadores seleccionados sobre educación

País	Tasa de analf. de adultos, 1995	Esperan. de vida escolar en años, 1992	Tasas netas de escolariz. en el primer grado, 1993	% de la cohorte de 1991 que llega al 5º año	Nº de estudiant de 3er. grado por 100000 habitante 1992	Gastos públicos en educac., en % del PBI, 1993
Argentina	3,8	13,2	95	...	3323	3,3
Bolivia	16,9	9,7	91	60	2214	...
Brasil	16,7	10,9	90	72	1079	...
Chile	4,8	11,8	87	95	2336	2,7
Colombia	8,7	10,8	85	59	1554	3,5
Costa Rica	5,2	9,5	91	86	2767	4,6
Cuba	4,3	12,3	100	95	1840	6,6
Ecuador	9,9	...	...	...	2012	3,0
El Salvador	28,5	8,6	70	58	1598	1,6
Guatemala	44,4	...	...	...	...	1,6
Guyana	1,9	...	...	...	1012	7,8
Haití	55,0	...	26	47	...	1,4
Honduras	27,3	8,2	90	...	852	4,1
Jamaica	15,0	11,3	100	96	658	6,2
México	10,4	10,7	99	84	1477	6,0
Nicaragua	34,3	8,5	80	55	809	...
Panamá	9,2	11,1	91	82	2398	5,6
Paraguay	7,9	8,5	96	74	907	2,8
Perú	11,3	12,5	88	...	4188	...
Surinam	7,0	...	94	...	1079	7,3
Trinidad y Tobago	2,1	10,6	88	95	656	3,6
Uruguay	2,7	...	88	95	2396	2,8
Venezuela	8,9	10,6	...	78	2757	5,3

Fuente: UNESCO, *Anuario Estadístico 1995*.

## 2.4. Los gastos en educación

Los gastos en educación de los gobiernos centrales de los países latinoamericanos oscilan entre el 1,4% y el 7,8% del producto interno bruto (véase el cuadro 2). Para evaluar esta cifra debe tenerse en cuenta que en algunos casos -como el de los estados federales- estas cifras reflejan sólo parcialmente esos gastos, pues áreas importantes están a cargo de las jurisdicciones locales (por ejemplo, la enseñanza primaria).

En el decenio de 1980, en América Latina se produjo una brusca caída de los gastos públicos destinados a educación, con una fuerte recuperación posterior. No obstante, en 1993 sólo llegaron al 6,7% del gasto global en educación de los países desarrollados y al 13% del gasto por habitante (véanse los cuadros 3 y 4).

### Cuadro 3

**América Latina y países desarrollados: gastos públicos destinados a educación**  
(en miles de millones de dólares)

	1980	1985	1990	1993
América Latina y el Caribe	34,2	28,9	47,1	66,6
Países desarrollados	424,5	465,0	835,6	995,5

Fuente: UNESCO, *Anuario Estadístico 1995*.

### Cuadro 4

**Gastos públicos destinados a educación por habitante, 1980 y 1993 (en dólares)**

Regiones	1980	1985	1990	1993
Países desarrollados	500	533	950	1089
Países subdesarrollados	32	28	41	43
América Latina	95	72	107	143
Países árabes	109	122	111	116
África subsahariana	41	26	30	28
Asia del Este y Oceanía	12	14	20	28
Asia del Sur	13	14	30	12
Países menos desarrollados	8	6	9	8

Fuente: UNESCO, *Anuario Estadístico 1995*.

## 2.5. Los gastos totales y ordinarios en educación, por países

En cuanto a la composición de los gastos en educación, la proporción que se dedica a los gastos ordinarios (sueldos y funcionamiento) en la mayoría de los países supera el 90% y aún el 95%.

El cuadro 5 muestra los gastos por grado de enseñanza y por países. En general, el mayor esfuerzo de los países de menores ingresos por habitante se vuelca hacia la enseñanza primaria. A medida que aumenta el nivel de esos ingresos, se elevan los recursos destinados a la enseñanza secundaria y terciaria. En algunos casos -como el de Argentina-, la brusca disminución de los gastos asignados a la enseñanza primaria se debe a su transferencia a las autoridades locales.

### Cuadro 5

**Países de América Latina seleccionados: Gastos públicos ordinarios por grado de enseñanza**  
(en millones de unidades de la moneda nacional)

País año	Total gastos ordinario	Preprima	Primer grado	Segundo grado	Tercer grado	Otros gastos
Argentina 1990	7.063.064	...	240.089	3.170.627	3.299.365	352.983
Bolivia 1989	267.641	...	197.143	36.137	7.628	26.733
Costa Rica 1993	45.717	1.478	16.593	9.793	15.432	2.421
Cuba 1990	1.627.300	120.900	296.900	634.700	234.700	340.100
Ecuador 1989	127.394	...	53.438	40.732	17.308	15.916
Haití 1990	215.886	343	114.386	40.921	19.587	40.649
Honduras 1989	415.948	...	218.114	81.199	83.924	32.711
Jamaica 1992	2.388	53	782	743	629	181
México 1992	32.780.581	1.994.477	9.372.417	8.719.655	4.834.024	7.860.008
Nicaragua 1992	274.536	10.430	155.600	49.057	-	59.449
Panamá 1992	306.607	...	96.613	62.631	80.030	67.333
Trinidad Tobago 1990	727.092	622	308.427	267.374	86.561	64.108
Surinam 1993	379.959	...	229.595	56.073	28.989	65.302
Uruguay 1992	837.317	...	311.587	260.917	214.940	85.873
Venezuela 1988	32.025	1.014	6.714	1.546	11.424	11.327

Fuente: UNESCO, *Anuario Estadístico 1995*.

## 2.6. *El control de los gastos en educación*

En todos los países se controla la ejecución del gasto público. Pero la eficiencia de ese control varía según se trate de la ejecución financiera o de la naturaleza del gasto. En general, los organismos de los ministerios de educación controlan mensualmente la ejecución presupuestaria (partidas, transferencias, imputaciones, etc.), de tal modo que pueden determinar los montos gastados y los organismos de ejecución, pero ignoran la índole del gasto realizado. Por ejemplo, existe una partida presupuestaria para la universidad X, a la que se transfirió un determinado monto de recursos, pero no se sabe en qué se gastó concretamente esa suma. Eso dificulta significativamente la ejecución de cualquier planificación educativa.

## 2.7. *Los costos de la educación*

El costo más alto es el de la remuneración de los maestros y profesores; además, están los bienes y servicios que consume la enseñanza. Estos insumos básicos están influídos por el crecimiento de la población en edad escolar, las previsiones respecto a la calidad y cobertura de la educación, la ampliación del período de escolaridad obligatoria y el crecimiento de la enseñanza superior<sup>19</sup>.

El Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la UNESCO ha señalado entre las principales causas de la crisis en el financiamiento de la educación «el alza a largo plazo de los costos unitarios; el alza de los costos globales, acarreada por la dinámica de la demanda de acceso a la enseñanza secundaria y superior; el elevado importe de las becas y de los subsidios a los estudiantes de la enseñanza superior y la importante proporción de beneficiarios; la ineficacia en la combinación de los recursos y su escaso rendimiento»<sup>20</sup>. Se trata de una enumeración por el lado de los costos, que para cada caso debería ser discriminada en detalle; así podría evaluarse en qué medida podrían bajar los costos evitando despilfarros o mala utilización de los recursos, y en qué medida los ahorros podrían afectar la calidad y la cobertura de la educación.

Los tres grandes rubros que inciden decisivamente en los costos son los sueldos de los maestros y profesores, el nivel de enseñanza y el grado de ineficiencia en el uso de los recursos. Se trata de problemas de índole diferente, que a veces se entrecruzan y suman.

El primero es el de los sueldos de maestros y profesores. Su disminución puede obtenerse por la reducción de los sueldos, por el aumento del número de maestros jóvenes que cobren sueldos inferiores, o por el aumento de la relación maestros-alumnos<sup>21</sup>. En los tres casos se produce un deterioro de la calidad de la educación. En varios países de América Latina se ha producido una degradación tal de esas remuneraciones, que provoca permanentes huelgas de parte de quienes las tienen como su principal fuente de ingresos, y de relegamiento a actividad de menor relevancia a la que dedican poco tiempo, por los que la ejercen por vocación o prestigio, pero no como fuente principal de ingresos. La rebaja de estos sueldos, además de la repercusión negativa sobre la calidad de la enseñanza, significa una injusticia social que afecta a los maestros y profesores. De ahí que, en general, la política correcta sea la de aumentar esos sueldos y no la de disminuirlos. Como en la mayoría de los países de la región superan el 90% del total, resulta muy difícil comprimir los gastos en educación. En los países desarrollados, el porcentaje de las remuneraciones en el gasto total disminuye significativamente, por lo que son viables otras políticas sin reducir las remuneraciones, e incluso aumentándolas. Desde otro punto de vista, se ha comprobado la correlación entre calidad de la educación y sueldos de los maestros; en ese sentido tal vez se ahorren recursos si los mejores salarios redundan en una abrupta disminución de la tasa de repetición escolar.

Un importante rubro que influye sobre los costos de la educación es el de la enseñanza terciaria, que es ocho veces superior al de la enseñanza primaria (véase el cuadro 6).

### Cuadro 6

#### Países de América Latina seleccionados: tasa de escolarización, distribución del presupuesto y costo unitario, por nivel de enseñanza

	Primaria	Secundaria	Superior
Tasa de escolarización % de la población de edad a)	80	25	10
Distribución del presupuesto por nivel, en % a)	45	30	25
Costo unitario por nivel (costo de primaria = 100) b)	100	140	810

**Notas:** a) Supuestos basados en promedios para 1980 de algunos países de América Latina. b) En UNESCO, *Perspectivas*, núm. 5B, vol. XVI, núm. 2, 1986. F. Orivel, *Crisis económica y crisis educativa*, cuadro 9, datos para 1981.

**Fuente:** Sylvain Lourié, «Financiamiento de la enseñanza superior en América Latina», en: UNESCO, Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación, *Costo y financiamiento de la educación en América Latina*, París, 1987, pág. 139

Otro tema que se agudiza con el subdesarrollo es la ineficiencia en la utilización de los recursos. Es esta el área donde deberían realizarse los mayores esfuerzos para reducir los costos. En una perspectiva «micro», existe un cierto desperdicio de recursos debido a la excesiva centralización de las decisiones, que provoca asignaciones inadecuadas. En particular, se manejan fondos sin que tengan posibilidad de opinión, y menos aún de decisión, los administradores locales, ni los padres, ni los alumnos; y las asignaciones de material didáctico no suelen ser las óptimas. Un síntoma de esta ineficacia es, entre otros, la alta tasa de repetición y de abandono de los estudios.

En el cuadro 2 se ha mostrado por países el porcentaje de la cohorte de 1991 que llega al quinto año de estudios. En la deserción escolar, más que los defectos de la enseñanza influyen los motivos económicos, que obligan a trabajar a niños en edad escolar. A la deserción debe agregarse la repetición. En un estudio de la CEPAL y la UNESCO se indica que, en 1988, casi un 30% de los alumnos de la escuela primaria repitieron: «Por lo tanto, si bien los alumnos permanecen en promedio casi siete años en los seis primeros grados del sistema escolar, sólo aprueban poco más de cuatro grados. Si se consideran los gastos asignados a los repitentes cada año, el costo de la repetición alcanzó en 1988 a más de 3.300 millones de dólares, o sea, casi una quinta parte del gasto público regional en educación primaria»<sup>22</sup>.

### 3. El financiamiento de la educación

El financiamiento de la educación debe considerarse, en primer lugar, como parte integrante de la política fiscal general; y, en segundo término, como un financiamiento en sí mismo, con sus modalidades específicas.

#### 3.1. La estructura fiscal

La injusticia en la percepción de impuestos en la mayoría de los países latinoamericanos es cuantitativa (baja presión tributaria) y cualitativa (se grava mucho al consumo y poco a la propiedad y a la renta).

Con respecto a la carga fiscal total, existen diferencias por países. En Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, México, Uruguay y Venezuela oscila entre el 20% y el 25% del producto interno bruto; en cambio, en los países desarrollados va del 30% al 40% (Alemania, España, Estados Unidos, Italia y Reino Unido); llega al 44% en Francia y al 56% en Suecia. Además, en los países latinoamericanos el régimen



fiscal es muy regresivo, pues se grava sobre todo al consumo, lo que no ocurre en los países desarrollados. En la mayoría de los países latinoamericanos los impuestos directos al ingreso y al patrimonio oscilan en alrededor del 3% del producto interno bruto, mientras en Alemania, Estados Unidos, Italia y el Reino Unido llegan al 13% ó 14%, y en Suecia al 24%<sup>2 3</sup>. Los casos latinoamericanos en que son relativamente elevados se refieren a países petroleros (Ecuador, México, Perú y Venezuela) o mineros (Chile), y en su mayor parte son pagados por las empresas que se dedican a esas actividades. En Argentina llegan al 4,3% y en Brasil al 9,8% del total de los ingresos fiscales.

Esta estructura de los ingresos fiscales marca la regresividad o progresividad del sistema de modo mucho más veraz que el análisis de quiénes son los beneficiarios de la enseñanza gratuita. En particular, se ha señalado reiteradamente que la gratuidad de la enseñanza universitaria es inequitativa, porque la mayoría de quienes siguen esos estudios pueden solventarlos. Este es un tema controvertido, que estudiaremos más adelante.

A continuación se señala cómo se paga la enseñanza en los países latinoamericanos: por parte del Estado (mediante el presupuesto general o por impuestos especiales), las familias, las comunidades locales, el sector privado y el financiamiento internacional.

### 3.2. *El financiamiento estatal*

La mayor parte de los costos de la enseñanza es financiado por el Estado con cargo a rentas generales, es decir, por partidas previstas en el presupuesto nacional o en los provinciales o en los de los estados en los países federales. El «subsidio público», definido como la asignación estatal menos los aranceles pagados por los estudiantes, salvo excepciones, supera el 90% en los países de América Latina (véase el cuadro 7).

Los beneficios que se derivan de este subsidio (o servicio público) varían para cada grupo social según su acceso a cada grado de enseñanza: los grupos de menores ingresos aprovechan más la enseñanza primaria gratuita, y los de altos ingresos la universitaria (véase el cuadro 8).

Se advierte también la estructura social de cada país: cómo en los países más desarrollados, con una fuerte clase media, existe un amplio acceso a la universidad para este grupo, y cómo en los países menos desarrollados el mayor porcentaje de quienes cursan la universidad corresponde al 20% de mayores ingresos.

## Cuadro 7

**Asignaciones para educación del sector público y pagos por aranceles estudiantiles, alrededor de 1980, por grados de enseñanza (en porcentajes del aporte público)**

	Primaria	Secundaria	Superior
Bolivia	99,2	99,6	99,0
Brasil	...	...	95,0
Chile	98,4	99,1	75,0
Colombia	...	...	96,4
Costa Rica	99,7	99,5	92,0
Rep. Dominicana	100,0	100,0	99,0
Ecuador	100,0	100,0	98,0
Guatemala	...	...	100,0
Haití	93,2	96,6	...
Honduras	100,0	90,4	90,0
México	...	30,0	99,7
Paraguay	95,9	98,0	99,3
Uruguay	99,5	99,6	95,0

27

**Fuente:** Jandhyala B.G. Tilak, *Education and its relation to economic growth, poverty and income distribution*, Banco Mundial, Washington, 1989, sobre la base de G. Psacharopoulos, J.P. Tan y E. Jiménez, *Financing education in developing countries: an exploration of policy options*, Banco Mundial, Washington, 1986, pág. 55.

Además de las asignaciones presupuestarias nacionales, provinciales (o de los estados en los países federales) y municipales que salen del sistema tributario general, existen impuestos específicos para la educación. El más importante es el destinado a la formación profesional, que se aplica a la nómina de sueldos y salarios de la industria manufacturera. En

## Cuadro 8

**América Latina y el Caribe: Incidencia del gasto público en educación según nivel de enseñanza y nivel de ingreso en países seleccionados (en porcentajes)**

	Educación primaria			Educación superior		
	40% más pobre	40% medio	20% más rico	40% más pobre	40% medio	20% más rico
Argentina	57	32	11	17	45	38
Brasil	15	80	5	...	...	48
Chile	59	32	9	17	31	52
Costa Rica	57	35	8	15	42	43
Rep. Dominicana	59	37	4	32	35	33
Venezuela	45	39	16	23	43	34

**Fuente:** CEPAL-UNESCO, *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*, Santiago, Chile, 1992, pág. 55.

Argentina se cobra el impuesto para la educación técnica (1% sobre la nómina de salarios de la industria manufacturera); en Colombia, el impuesto del 2% sobre las nóminas se destina al Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA); en Costa Rica las empresas que emplean más de 5 trabajadores pagan el 1% de la nómina para el Instituto Nacional de Aprendizaje; en el Perú, el 1,5% va al Servicio Nacional de Aprendizaje y Trabajo Industrial (SENATI); en Venezuela se cobra un impuesto del 2% a las empresas con más de 5 trabajadores, destinado al Instituto Nacional de Cooperación Educativa. En otros países, como Bolivia, Brasil, Ecuador, Panamá, Paraguay y Perú, se cobran diversos tipos de impuestos que se aplican a la educación. En Guatemala existe un impuesto a los médicos, que se dirige a la Facultad de Medicina de la Universidad de San Carlos.

Existe también un tratamiento especial en el impuesto a la renta, que permite deducciones o créditos tributarios para los gastos en educación (casos de Brasil, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, y Venezuela). Este «gasto tributario» (dejar de percibir sería equivalente a gastar), beneficia sobre todo a los grupos de ingresos altos<sup>24</sup>.

Dentro del apoyo estatal a la educación figura el crédito educativo, que tiene ya una tradición en América Latina. Las primeras instituciones fueron el ICETEX, en Colombia (1950), y la APICE (Asociación Panamericana de Instituciones de Crédito Educativo, 1969). Se define como «un instrumento financiero que, anticipando los ingresos futuros del estudiante, le permite la financiación de su educación en el presente»<sup>25</sup>. Otorga un subsidio a través de tasas de interés que están por debajo de las del mercado, se dirige a los estudiantes de menores ingresos y se orienta hacia los cursos universitarios, en especial a las carreras socialmente prioritarias. En algunos países se han creado instituciones especializadas en crédito educativo (República Dominicana, Honduras, Perú, y Venezuela); en otros, además, prestan una ayuda más general al estudiante (Argentina, Colombia, Ecuador y Panamá) o forman parte de instituciones bancarias (Costa Rica y Jamaica)<sup>26</sup>.

### 3.3. *El financiamiento de las familias*

Las familias realizan un importante aporte al financiamiento de la educación, que adquiere diversas modalidades: «a) el financiamiento de los gastos asociados con la asistencia escolar, aun cuando ésta fuese totalmente gratuita. Nos referimos a los gastos en libros, transportes, etc. b) El ingreso dejado de percibir mientras se están cursando los estudios. c) El pago de matrículas para cubrir los costos de instrucción (salarios de maestros, mantenimiento y construcción de escuelas, etc.). d) El aporte que se observa en ciertas comunidades, en particular las rurales, al participar en la provisión voluntaria y no remunerada del servicio educativo o en la producción de ciertos bienes durante el entrenamiento escolar, cuya venta contribuye a solventar los gastos de la escuela o en la construcción de los edificios escolares, etc.»<sup>27</sup>. En un estudio realizado sobre once ciudades latinoamericanas, se llegó a la conclusión de que los gastos escolares representaban entre el 1,08% y el 5,90% del gasto familiar total; que la elasticidad-gasto de la educación oscila entre 1,3 y 2,0, lo cual significa que el gasto en educación aumenta más rápidamente que el ingreso total; y que las familias gastan más en educación cuando su jefe tiene una cierta instrucción<sup>28</sup>.

### 3.4. *El financiamiento de comunidades locales*

Esta forma se practica sobre todo en las áreas rurales, y consiste en el financiamiento de los costos de operación y mantenimiento de la escuela con los bienes producidos en la misma escuela y con el aporte de insumos de la comunidad. Existen experiencias en Cuba, República Dominicana, Honduras, Panamá y Trinidad y Tobago. Se aplica tanto a la educación

formal como a la extraescolar. En experiencias concretas y a pequeña escala, se ha llegado a financiar entre el 25% y el 50% de los costos de operación y mantenimiento de las escuelas con los bienes producidos en ellas; y entre el 15% y el 30% del costo de operación y mantenimiento y de la inversión de capital, con insumos aportados por la comunidad<sup>29</sup>.

### 3.5. *El financiamiento de la educación privada*

En los últimos años ha crecido la importancia relativa de la educación privada, sobre todo en los grados medio y superior. En general, parece válida aún la observación formulada hace más de dos décadas por el director del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la UNESCO: en el nivel medio existe una creciente democratización de la educación confesional, y, a la vez, el mantenimiento de «islas» del sector privado (muy caras, selectivas y de calidad educativa alta) fuera del control del sector público; y en el nivel superior hay un creciente rol del sector privado no confesional directamente interesado en la utilización de los graduados para su propio beneficio<sup>30</sup>. En el decenio de 1980, con los planes de ajuste que redujeron el gasto público en educación en los países latinoamericanos, se deterioró la calidad de la enseñanza pública. Consecuentemente, los grupos sociales de ingresos altos y medios se volcaron hacia la enseñanza privada, aun en países en los que tradicionalmente era de menor jerarquía.

30

Las escuelas privadas se financian mediante las matrículas que pagan los estudiantes y las subvenciones que les otorga el Estado. En un promedio simple de la matrícula de la enseñanza privada en 12 países latinoamericanos hacia mediados del decenio de 1980, resulta que tenía poco menos del 30% de la preprimaria, alrededor del 12% de la primaria, del 25% de la media y del 30% de la universitaria. En el caso de Argentina, en 1987 la enseñanza privada tenía el 20% de la matrícula de la enseñanza básica, el 28% de la media y el 10% de la universitaria. Los aportes del sector público al privado como porcentajes del gasto público total en cada grado de la educación, fueron del 1,5% en la enseñanza básica y del 13% en la media.

### 3.6. *El financiamiento internacional*

El financiamiento internacional a la educación está a cargo, sobre todo, del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo.

El monto de los préstamos aprobados durante 1995 por el Banco Mundial es el que figura en el cuadro 9.

## Cuadro 9

## Préstamos del Banco Mundial en educación

	Promedio anual 1986-90	1991	1992	1993	1994	1995
Educación	64,6	595,3	786,1	588,7	1083,3	747,1
Total general	5398,8	5236,7	5661,5	6168,5	4746,7	6060,5

Fuente: Banco Mundial, *Informe Anual 1995*, Washington, 1995, pág. 102.

En el ejercicio de 1995, los principales proyectos de educación aprobados fueron: Argentina: proyecto de descentralización y mejora de la enseñanza secundaria (190 millones de dólares); Bolivia: proyecto de reforma de la educación (40 millones de dólares); Chile: proyecto de mejora de la calidad de la educación secundaria (35 millones de dólares); Honduras: proyecto de educación básica (30 millones de dólares); Nicaragua: proyecto de educación básica (34 millones de dólares); Perú: proyecto de mejora de la calidad de la educación primaria (146,4 millones de dólares); y Santa Lucía: proyecto de reforma de la educación básica (6,72 millones de dólares)<sup>31</sup>.

A su vez, en 1996 el Banco Interamericano de Desarrollo aprobó operaciones destinadas a la educación por un monto total de 243 millones de dólares. Los préstamos por países fueron los siguientes: i) Brasil: mejora en la educación secundaria (Paraná), 100 millones de dólares; ii) Perú: programa de mejora de la calidad de la educación, 100 millones de dólares; iii) Uruguay: modernización de la enseñanza secundaria, 40 millones de dólares; iv) Nicaragua: servicios de guarderías para niños, 3,5 millones de dólares. El total de los préstamos para educación acumulados en el período 1961-1996 fue de 2.942 millones de dólares, que significaron el 3,6% de los préstamos totales<sup>32</sup>.

#### 4. Las alternativas

##### 4.1. Planteo general

La crisis del financiamiento de la educación plantea alternativas que implican decisiones de política. Para evaluarlas es indispensable encuadrar cada una de ellas dentro del modelo global al que pertenecen. No sería correcto considerar cada medida aisladamente, sólo con sus consecuencias parciales, y desvincularla de su contexto -histórico e ideológico- y de sus repercusiones sociales. A continuación se reseñan tres temas contro-

vertidos en la teoría o que plantean opciones prácticas: el aumento de los recursos o la disminución de la cobertura y calidad de la enseñanza; el aprovechamiento más eficiente de los recursos, incluyendo la distribución de fondos dentro del sector educación; y el grado de financiamiento del servicio público educacional por los usuarios o por el sistema fiscal. El análisis y las soluciones variarán según sea el estilo de desarrollo que se siga.

#### *4.2. Aumento de los recursos o disminución de la cobertura y calidad de la enseñanza*

La adopción de un modelo global determina las prioridades en la asignación de recursos; por eso las políticas son diferentes en el modelo neoliberal y en el social de economía mixta. Como ya se señaló, ambos esquemas se diferencian básicamente en este ámbito por los conceptos opuestos de servicio comercial y servicio público.

##### a) El modelo neoliberal

En el esquema neoliberal se privilegia al mercado y se practica una política de ajuste estructural. La educación no es el eje del modelo, ya que los países subdesarrollados no tienen ventajas comparativas para producciones complejas, de gran intensidad en «materia gris». Entonces, es más barato importar la tecnología necesaria. En ese supuesto no tiene prioridad la investigación básica y aplicada (a cargo de universidades o institutos públicos), ni tampoco sería fundamental la formación de personal altamente especializado, capaz de generar innovaciones. Luego la educación requerida es la media, especialmente la técnica. Por eso los recursos se asignan a los ciclos primario y medio, y se trata de que los estudiantes paguen la enseñanza superior, a la que se presenta como una vía que utilizan los graduados -que en general pertenecen a familias de ingresos altos o medios-, para ganar dinero. Si fuera así, es justo que sus estudios no sean subvencionados por el Estado.

Al mismo tiempo, la política económica está regida por la obligación de obtener superávit fiscal para detener la inflación y pagar deuda externa. Para ello se disminuyen las asignaciones presupuestarias, excluidos los pagos de intereses, lo cual afecta tanto a los gastos corrientes (en especial las remuneraciones) como a los de inversión. La forma más rápida de reducir esos gastos en el sistema educacional consiste en derivarlos a jurisdicciones descentralizadas (provincias o estados y municipalidades) o al sector privado, o bajar los sueldos y la calidad, como se analiza más adelante. Este es un proceso que está en ejecución en varios países

latinoamericanos y que tiene ventajas si la transferencia se efectúa sin mengua de los recursos; se podrían así aprovechar las ventajas de la mayor participación inherentes a la descentralización. Pero puede ser catastrófico para la cobertura y la calidad si se transfieren esos servicios sin los recursos necesarios (que es lo que puede suceder cuando de lo que se trata no es de mejorar o mantener la educación sino de reducir el presupuesto).

#### b) El modelo social de economía mixta

La educación constituye uno de los ejes del modelo social de economía mixta. Por una parte, se procura afirmar el derecho humano a la educación y la cultura como un bien en sí mismo. Por otra, se preconiza un desarrollo económico autónomo, que se basa en una producción intensiva de «materia gris», y que requiere la realización de investigación básica y aplicada. Por ello debe generalizarse la educación primaria y media, y, al mismo tiempo, la educación superior debe formar personal de alta capacitación; a esa educación se debería acceder más por méritos que por riqueza. A su vez, las universidades y los institutos especializados deben cumplir con las tareas de investigación. Esos objetivos impiden relegar a cualquiera de los grados de la enseñanza. La escasez de recursos no debe discutirse dentro del sector de la educación, sino con las otras posibles asignaciones. Por ejemplo, dentro de este modelo no es correcto lo ocurrido en varios países latinoamericanos, en los que disminuyeron los gastos del gobierno en salud y educación, mientras hubo un fuerte aumento de los pagos por intereses (véase el cuadro 1).

### 4.3. *La disminución de los costos de la educación*

Como ya se señaló, para lograr esta reducción es necesario actuar sobre tres factores: los salarios de los docentes, los recursos que se asignan a cada nivel de la enseñanza y la mayor eficiencia en la utilización de los recursos.

#### a) Los salarios de los docentes

En los países latinoamericanos más del 90% del costo de la enseñanza corresponde a los sueldos de los docentes. Frente a esta situación, una rebaja importante de los costos de la educación requiere comprimir esos gastos. En el enfoque neoliberal, que apoya los programas de ajuste, es posible rebajar los salarios reales ajustando los nominales a un ritmo menor que el de la inflación o disminuyéndolos directamente, y liberar al presupuesto nacional de estas cargas, que se transfieren a las



jurisdicciones locales o a la enseñanza privada. En cambio, en la orientación social de economía mixta no es justo rebajar los salarios de los docentes, que tienen derecho a una vida digna, ni es eficiente, dado que provoca un deterioro de la calidad de la educación. En lo que respecta a la transferencia a otras competencias de las responsabilidades educativas, es aceptable si va acompañada de los recursos correspondientes; en caso contrario, determinará un deterioro en la cobertura y la calidad de la educación.

b) Los recursos que se asignan a cada nivel de la enseñanza

En la disminución de los gastos presupuestarios en educación pueden incidir no sólo medidas generales que afecten a todos los niveles de la enseñanza (por ejemplo, la rebaja de los salarios en términos reales), sino también la disminución de ciertos gastos en actividades caras, para asignar esos ahorros a otras más baratas. El ejemplo típico es la disminución de los gastos universitarios para asignarlos a los de enseñanza primaria; en América Latina el costo unitario de la enseñanza superior es ocho veces superior al de la primaria.

En el modelo neoliberal se sostiene que esa educación beneficia a los grupos de ingresos medios altos y altos -a los que pertenece la enorme mayoría de los estudiantes universitarios- que pueden pagarla, y que, en consecuencia, no se justifica que la costee el Estado. Por ello se propone que se cobren matrículas altas, sea por el sector público o por el privado, y que los ahorros efectuados se puedan volcar a la enseñanza primaria. De acuerdo con el criterio general de este modelo se realizaría una «operación comercial», con la cual se financiaría el costo de la enseñanza superior. Se añade que quienes acceden a la enseñanza superior también han aprovechado previamente los gastos estatales efectuados en los ciclos primario y medio. En los casos de alumnos con aptitudes personales pero que no puedan pagarla, se subvencionarían individualmente.

En el esquema social de economía mixta se sostiene que esta posición tiene una base ideológica y otra financiera. Por una parte, adopta la tesis de los «servicios comerciales» en lugar de los «servicios públicos»; por otra, el aporte que resultaría de su aplicación no es significativo. En un cálculo muy elemental, y sobre la base del promedio simple de 19 países latinoamericanos, puede suponerse que los gastos públicos en educación constituyen el 3,9% del producto, de los cuales un 21,2% corresponde a la enseñanza universitaria, y que la mitad de los alumnos podría pagarse su educación; de este modo, si los estudiantes ricos pagaran todo el costo de su educación, estaría en discusión un 0,4% del producto interno bruto. Pero en realidad no sucede así: los países desarrollados con aranceles

universitarios importantes son Japón, Estados Unidos y España, y en ellos los derechos de escolaridad representan el 36%, el 23% y el 20% respectivamente, de los recursos de los establecimientos de enseñanza superior. Entonces, un fuerte incremento arancelario en América Latina -análogo al de España- significaría un 0,08% del PIB, que disminuiría si se le restaran las tareas de investigación, que no deben financiar los estudiantes.

En cambio, con el impuesto a la renta la filtración es substancialmente mayor: como ya se señaló en el punto 3.1, en los países latinoamericanos se paga el 3% del PBI, como promedio, mientras ese porcentaje asciende al 10,5% en los Estados Unidos, al 13,9% en Italia y al 15,9% en Bélgica. Se sostiene así que se defiende mucho más la equidad social preconizando un sistema fiscal progresivo, que impugnando la gratuidad de los estudios universitarios. En los países subdesarrollados -se afirma- más que cobrarle aranceles a los estudiantes universitarios hay que hacerles pagar impuestos a quienes perciben altos ingresos, entre quienes figuran los padres de muchos de esos estudiantes. Se distinguen así dos problemas: uno es la equidad del sistema fiscal y otro la necesidad nacional de estimular los estudios superiores y de contar con personal técnico especializado.

### c) La mayor eficiencia en la utilización de los recursos

Está fuera de discusión que debe obtenerse una mejor utilización de los recursos, a través de una racionalización de los gastos y de su control a través de los resultados.

El énfasis que se ponga en cada nivel de la enseñanza dependerá del modelo global que se adopte. En un enfoque de política educacional general, suele existir una mala asignación de recursos entre los distintos grados y características de la enseñanza, que pueden no adecuarse a las necesidades nacionales y sociales. Por ejemplo, en los países subdesarrollados, debería determinarse en qué grado se procura eliminar el analfabetismo o formar una elite para el gobierno y las empresas; o aumentarse la cobertura de la enseñanza preprimaria o de la formación continua. Si se considera que el desarrollo nacional requiere técnicos de alta capacitación así como investigación básica y aplicada en las universidades, deberán aumentarse los recursos que se asignen a esos fines, sin descuidar su posterior inserción profesional; si después se les pagara sueldos ínfimos, se habría estado financiando la fuga de cerebros. En cambio, si se delega la formación especializada en las empresas y se importa la tecnología que utiliza el sistema productivo, podrá prescindirse de gran parte de la tarea universitaria, en particular la de investigación.

#### 4.4. *La educación: ¿servicio público u operación «de mercado»?*

Uno de los temas donde los dos estilos difieren conceptualmente es el de la prestación de los servicios públicos sociales (salud, educación, cultura, saneamiento, etc.) y económicos (transporte, comunicaciones, energía, etc.). Como consecuencia de las políticas recesivas, la situación de una gran parte de la población con respecto a los servicios básicos empeoró durante el decenio de los años 80, mientras en el de 1990 subieron drásticamente muchas tarifas como consecuencia de las privatizaciones. Se produjo así la convergencia de dos elementos: por una parte, la asignación de recursos presupuestarios se redujo drásticamente, y, por otra, en la prestación de servicios esenciales comenzó a substituirse el concepto de servicio público por el de operación comercial.

En algunos países, y como exigencia de los programas de ajuste, se ha procurado bajar el gasto público no financiero. Se ha comenzado con la reducción de las inversiones y se ha continuado con la de los sueldos. Estas restricciones han afectado significativamente a los servicios de educación y salud. En dichos casos, además de la disminución directa de los gastos, se ha tratado de transferir esas actividades a las autoridades provinciales (o de los estados en los países federales) o municipales; de tal modo, se descarga de los presupuestos nacionales una parte importante de esas erogaciones. No se trata de una privatización, ya que estas actividades quedan a cargo de organismos estatales locales. En otros casos, las escuelas privadas reemplazan a las públicas. El problema que se plantea es el de la caída de la cobertura y calidad de los servicios, cuando las nuevas jurisdicciones que deben prestarlos carecen de los recursos necesarios. Tal situación fue particularmente aguda en el decenio de 1980; en los años 90 mejoró la asignación de recursos públicos para la educación.

Por otra parte, en la prestación de servicios básicos comenzó a substituirse el criterio de servicio público por el de operación comercial. La diferencia es substancial. En el primer caso, se trata de asegurar una función del Estado sobre la base de una ideología del interés general y de las necesidades colectivas, que se satisfacen por los equipamientos comunitarios. Constituyen una parte esencial del proceso de democratización, pues permiten el ejercicio real de los derechos económicos y sociales sobre una base de igualdad: «La ambivalencia de la noción de servicio público, a la vez ideológico y jurídico, material y orgánico, proyecto social y medio de su realización, global y sectorial, asegura la identificación entre el interés general de la colectividad y las necesidades de la población. Esto puede reconocerse en el proyecto colectivo encarnado por el servicio

público (la educación, la cultura, la salud, el confort) en la medida en que, accesible a todos, comporta una aspiración emancipadora»<sup>33</sup>.

En cambio, en el enfoque «de mercado», más que un servicio público es servicio «de públicos». El usuario debe pagar el precio de mercado del servicio que utiliza; las reglas del juego son las de la empresa capitalista. «El imperativo de rentabilidad privilegia la demanda solvente». Si existen diferencias por la pobreza *relativa* de algunos usuarios, se procura compensarlas con subvenciones tan individualizadas como sea posible, que suplan las desigualdades sociales de partida; en cambio, la pobreza *absoluta* excluye del mercado<sup>34</sup>. De tal modo, dentro de este enfoque de mercado, se respeta la jerarquía de méritos y se impide la acción ineficiente del Estado, y se respeta al mercado concurrente, «que es el mejor asignador de recursos».

El esquema privatista no parece haber sido adoptado en Estados Unidos, donde el 86% de los estudiantes de todos los niveles asiste a escuelas y universidades públicas que totalizan el 81% de los gastos. Tradicionalmente, las enseñanzas primaria y secundaria han sido responsabilidad de las comunidades locales, que las financian (por lo común con impuestos a la propiedad), designan a los maestros y determinan los programas. El financiamiento de la enseñanza superior se ajusta a dos modelos: uno para los establecimientos públicos, atendido por los estados, y otro para los privados; en 1984-85, el 75% de los estudiantes estaba inscrito en universidades públicas<sup>35</sup>.

Esta es una discusión actual en los países desarrollados. Sin embargo, pierde sentido en América Latina: la lógica del mercado excluye de los servicios públicos transformados en comerciales al 22% de la población que vive en la indigencia, y permite un acceso muy restringido al siguiente 24% que está en situación de pobreza. La alternativa no es la existencia o la inexistencia de subvenciones para compensar desigualdades menores de «pobres relativos», sino la consagración de sociedades duales, con la marginación de una parte importante de la población y una verdadera «reproducción ampliada» de las desigualdades.

## 5 La estrategia educativa CEPAL-UNESCO y su financiamiento

### 5.1. Rasgos generales

La Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas (CEPAL) y la Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe (OREALC) elaboraron una estrategia educativa para la

transformación productiva con equidad<sup>36</sup>. Constituye un excelente ejemplo de prospectiva educativa, que procura compatibilizar elementos de los modelos neoliberal y social de economía mixta.

La estrategia propuesta tiene como objetivos la ciudadanía y la competitividad. La formación de los ciudadanos implica:

«- distribuir equitativamente los conocimientos y el dominio de los códigos en los cuales circula la información socialmente necesaria para la participación ciudadana, y

- formar a las personas en los valores y principios éticos y desarrollar sus habilidades y destrezas para lograr un buen desempeño en los diferentes ámbitos de la vida social: en el mundo del trabajo, la vida familiar, el cuidado del medio ambiente, la cultura, la participación política y la vida de su comunidad.

En cuanto a la competitividad, al parecer existe consenso en los países de la región con respecto a la prioridad de fortalecer la inserción internacional como requisito para estimular el crecimiento, favorecer la incorporación del progreso técnico, elevar la productividad y el nivel de vida de la población»<sup>37</sup>.

Aparece aquí un objetivo del modelo social de economía mixta, que es el ejercicio de la ciudadanía, el cual apunta «a la cohesión social, a la equidad en la distribución de las oportunidades y los beneficios, y a la solidaridad en el seno de una sociedad compleja y diferenciada»<sup>38</sup>; en el modelo neoliberal estos objetivos se postergan hasta la obtención de la estabilidad. Al mismo tiempo, se privilegia el objetivo neoliberal de la competitividad internacional; en el esquema social de economía mixta la meta es la jerarquización del aparato productivo nacional, sea para abastecer el mercado interno o para exportar.

En relación con las políticas, la propuesta de CEPAL-UNESCO es clara: «Las políticas que se proponen para materializar la estrategia habrán de responder a dos criterios esenciales: el de equidad y el de desempeño. El primero mira hacia la igualdad de oportunidades, la compensación de las diferencias, el desarrollo equilibrado y la cohesión del cuerpo social en su conjunto; el otro, hacia la eficacia (metas) y eficiencia (medios), evaluando rendimientos e incentivando la innovación»<sup>39</sup>. En este plano también se adopta un principio social -la equidad- y otro neoliberal -la eficiencia-. Por supuesto, estos principios no son excluyentes sino complementarios, pero en ambas propuestas se les otorga un énfasis muy diferente:

«En el plano de las reformas institucionales, la estrategia persigue una doble finalidad: integración y descentralización. La primera se expresa a nivel central, a través del fortalecimiento de la capacidad institucional de los países para garantizar la equidad y la integración de todos los ciudadanos a códigos, valores y capacidades comunes. La segunda se manifiesta a nivel local, a través de la descentralización y la mayor autonomía de los establecimientos para ejecutar, con mayor grado de pertinencia, de responsabilidad por los resultados y de eficacia en la asignación de recursos, los programas educativos»<sup>40</sup>. Aparecen así, por un lado, la afirmación de la unidad e integración nacionales (modelo social de economía mixta), y, por el otro, la descentralización, con ingredientes de mayor eficiencia y de autofinanciamiento (modelo neoliberal).

En la propuesta de CEPAL-UNESCO se asume «la pertinencia de estas tensiones (ciudadanía-competitividad, equidad-desempeño e integración-descentralización), enfatizando el ámbito de complementariedad que existe en cada uno de estos planos»<sup>41</sup>.

## 5.2. Costo y financiamiento de la estrategia

El cuadro 10 muestra el orden de magnitud de los costos que implicaría la ejecución de la estrategia propuesta por CEPAL-UNESCO. Actualmente -se afirma en ese informe-, el gobierno, las empresas y las familias contribuyen a la educación con el 7% del PIB; si a ello se suma el costo adicional de la estrategia (3,9% del PIB) se llega a cerca del 11%, que es comparable al porcentaje del PIB que se asigna a la educación en algunos países desarrollados.

**Cuadro 10**  
**América Latina y el Caribe: Costo adicional estimado de la estrategia propuesta (en porcentajes del PIB)**

Acceso universal a una educación básica y media de buena calidad	0,4
Programas compensatorios focalizados	1,0
Educación básica de adultos	0,1
Programas de capacitación en empresas	0,5
Programas de capacitación para sectores desaventajados	0,7
Fomento de la innovación y creatividad	0,5
Instrumentos para una gestión responsable	0,1
Reajuste de los sueldos del magisterio	0,6
Total	3,9

**Fuente:** División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología y Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe: en CEPAL-UNESCO, *Educación y conocimiento*, op. cit., pág. 218.

En el citado estudio de CEPAL-UNESCO se advierte que las acciones vinculadas con la ciudadanía y la equidad (acceso universal a una educación básica y media de buena calidad, programas complementarios focalizados, educación básica de adultos y capacitación para sectores desaventajados) absorben el 56% del costo de la estrategia, que implica el 2,2% del PIB; a su vez, las que favorecen la elevación de la competitividad (capacitación en empresas y fomento de la innovación y creatividad) un 26% (es decir, un 1% del PIB), y las relacionadas con ambos objetivos, el 18% (0,7% del PIB)<sup>42</sup>.

Con respecto a los aportes necesarios para lograr ese financiamiento, se estima que el sector público debería cubrir el 2,4% del PIB, lo cual significaría aumentar en un 50% los recursos presupuestarios destinados a la educación. De los recursos externos, podría esperarse un aporte del 0,5% del PIB. El financiamiento privado adicional, a cargo de las familias y de las empresas, podría llegar al 1% del PIB.

Por último, en el estudio CEPAL-UNESCO se recomiendan las siguientes medidas:

«i) Reasignaciones de fondos entre las partidas presupuestarias del sector educacional y científico-tecnológico; la educación primaria y los incentivos que fomentan la investigación tecnológica en las empresas favorecen, respectivamente, la equidad y la competitividad.

ii) Reasignaciones de fondos entre presupuestos de distintos sectores; por ejemplo, entre defensa y servicio de la deuda hacia educación y conocimiento.

iii) Elevación de los impuestos, dado que la actual carga tributaria regional es relativamente baja; además de la recaudación de impuestos generales, de los que depende la estabilidad del sistema, se ha experimentado con la aplicación de gravámenes a la propiedad inmobiliaria para financiar gastos locales en educación, así como de impuestos con destinos específicos, como la provisión de libros de texto o el mejoramiento de la infraestructura de capacitación.

Para demostrar la viabilidad de llevar a cabo la reforma propuesta se puede señalar que, para el conjunto de la región, los recursos públicos necesarios a lo largo de varios años equivalen a la mitad del actual servicio anual de la deuda externa, más la mitad de los gastos militares anuales»<sup>43</sup>.

## 6. El eje de la opción: el estilo de desarrollo que se adopte

A diferencia de lo que ocurre en los países desarrollados, que son estructuralmente estables, en los países latinoamericanos está en discusión el estilo de desarrollo que se adoptará y, consecuentemente, el marco conceptual en el que se llevará a efecto el proceso educativo y se plantearán las alternativas de financiamiento. Cada estilo de desarrollo genera un estilo educativo, que es una especie de código genético que influye sobre la función que se atribuye a la educación, al ideal educativo, a las políticas pedagógicas y, como consecuencia, al financiamiento. Esta definición es el eje de las opciones de política. La experiencia dirá en qué medida son viables las soluciones heterodoxas, tanto en el marco del modelo global como dentro del sector de la educación.

### Notas

(1) Se define como «estilo social» el modo de vivir, trabajar y evolucionar de una sociedad, que incluye un estilo de consumo, de trabajo, tecnológico, científico, artístico y de acción política (Óscar Varsavsky, *Obras Escogidas*, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1982, pág. 12). En el ámbito económico se define al estilo como el «modo en que -dentro de un determinado sistema y estructura- en un período dado y bajo la égida de los grupos rectores, se organizan y asignan los recursos humanos y materiales con el objeto de resolver los interrogantes sobre qué, para quiénes y cómo producir» (Aníbal Pinto, *Estilos de desarrollo: conceptos, opciones, viabilidad*, ILPES, Santiago, Chile, s/f, pág. 15).

(2) La crisis que afecta al conjunto de los países latinoamericanos no puede solucionarse por la autorregulación del sistema y comprende todos los aspectos de la vida económica y social, pues afecta al modelo global de desarrollo, comprendiendo los modos de producción y la equidad social; naturalmente ello afecta al empleo, la productividad, la inserción externa, los agentes económicos, los modelos de industrialización, agropecuario y de distribución del ingreso y afecta incluso al pensamiento económico. Para advertir su profundidad, basta con señalar que para el conjunto de la región, el producto interno bruto por habitante era en 1994 levemente inferior al de 1981, y que, según estimaciones referidas a 1990 de la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas (CEPAL), 196 millones de personas (el 46% del total) se encontrarían en estado de pobreza y de ellos 93,5 millones (el 22%) en la indigencia. El factor desencadenante y catalizador es la deuda externa, su brazo ejecutor los programas de ajuste, y su víctima las condiciones sociales de la región.

(3) Véase Jacques Lesourne, *Education et société. Les défis de l'an 2000*, La Découverte/Le Monde de l'Éducation, Paris, 1988, pág. 7.

(4) En los países desarrollados el proceso de ajuste está volcado hacia el sector real de la economía y se refiere a la mejor utilización de los recursos, al aumento de la producción y a la absorción de innovaciones tecnológicas. En cambio, en los países en



desarrollo el ajuste tiene como objetivos la corrección de los desequilibrios fiscal y externo, el pago de la deuda externa y la implantación de una estructura económica basada en el mercado, con achicamiento y pérdida de atribuciones del Estado.

(5) Véase Secrétariat d'Etat au Plan, *Une formation pour tous. Rapport de la Commission éducation, formation, recherche*, Paris, 1989, págs. 29 a 60.

(6) Como señala Gustavo F.J. Cirigliano con respecto a la Argentina, «en el proyecto colonial la educación se realizó a través de escuelas parroquiales, de la evangelización y las misiones, de seminarios y colegios reales y de doctrinas como las del Obispo San Alberto. Igualmente, a través de la Universidad de Córdoba. Una educación para la obediencia y la sumisión al rey, la corona y la fe. El proyecto independentista debió, naturalmente, modificar lo existente y armar su propio instrumental educativo, con la acción de Belgrano creando escuelas y reglamentándolas, con la educación de la mujer por Rivadavia, con las escuelas de la Patria, con el lancasterismo como método de conseguir los nuevos maestros, y con la formación del soldado en la época de la independencia. Obviamente, debió crear una Universidad diferente, la de Buenos Aires. El sistema escolar establecido por el Proyecto de 1880 nos ha dejado las estructuras que aún hoy perduran, si bien el Proyecto ha acabado o se ha completado, según se lo quiera ver. [...] Tendrá dos grandes fines: cambiar la composición social mediante la europeización del nativo y la argentinización del inmigrante. Y segundo, formar los dirigentes de la operación de intercambio con Europa.» (Gustavo F.J. Cirigliano, «¿Sistema educativo sin proyecto de país?», en Cayetano de Lella y Carlos Pedro Krotsch, *Congreso Pedagógico Nacional, evaluación y perspectivas*, Editorial Sudamericana e Instituto de Estudios y Acción Social, Buenos Aires, 1989, págs. 34 a 36).

(7) Véase Óscar Varsavsky, *Proyectos nacionales*, Ediciones Periferia, Buenos Aires, 1971, págs. 182 y ss. y 215 y ss.

(8) Véase Alfredo Eric Calcagno, «La crisis económica argentina y el financiamiento de la educación», en Cayetano de Lella y Pedro Krotsch, *op. cit.*, pág. 147.

(9) France, Secrétariat d'Etat au Plan, *Eduquer pour demain*, La Découverte/La Documentation Française, Paris, 1991, pág. 191.

(10) Gustavo F.J. Cirigliano, *Educación y voluntad* (inédito), Buenos Aires, 1991.

(11) Véase Banco Mundial, *Informe sobre el desarrollo mundial 1994*, Washington, 1994, págs. 190 y 191.

(12) Véase France, Secrétariat d'Etat au Plan, *Eduquer pour demain*, La Découverte/La Documentation Française, Paris, 1991, págs. 12 y 13.

(13) Véase Banco Mundial, *Informe sobre el desarrollo mundial 1990*, Washington, 1990, pág. 91.

(14) Véase CEPAL-UNESCO, *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*, Santiago, Chile, 1992, pág. 219.

(15) Véase Banque Mondiale, *Le financement de l'éducation dans les pays en développement. Les options*, Washington D.C., 1986, pag. 10.

(16) Véase George Psacharopoulos, «Returns to education: a further international update and implications», *Journal of Human Resources*, núm. 20, 1985. La rentabilidad privada tiene en cuenta solamente el costo de la educación para el individuo. La rentabilidad social se funda sobre el costo total de la educación para la sociedad, por lo que es relativamente más baja.

(17) Banco Mundial, *Informe sobre el desarrollo mundial 1990*, *op. cit.*, págs. 91 y 92.

(18) Véase CEPAL-UNESCO, *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*, *op. cit.*, pág. 41.

(19) Véase J. Vaizey y J.D. Chesswas, *La planification de l'enseignement: l'évaluation des coûts*, UNESCO, Institut International de Planification de l'Education, Paris, 1968, págs. 24 a 27.

(20) Véase UNESCO, Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación, *Quinto plan a plazo medio (1990-1995)*, Paris, 1989, pág. 11.

(21) Véase Keith M. Lewin, *Education et austerité: quelles options pour le planificateur?* UNESCO, Institut International de Planification de l'Education, Paris, 1987, pág. 78.

(22) Véase CEPAL-UNESCO, *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*, *op. cit.*, pág. 207.

(23) Véase CEPAL, *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 1990*, Santiago, Chile, 1991. vol. I, pág. 252.

(24) Véase Vito Tanzi. «Tributación, gastos educacionales y distribución del ingreso», en Mario Brodersohn y María Ester Sanjurjo, *Financiamiento de la educación en América Latina*, Fondo de Cultura Económica/Banco Interamericano de Desarrollo, México, 1978, págs. 234 y ss.

(25) Véase Augusto Franco Arbeláez, «Objetivos y administración del crédito educativo en América Latina», en Mario Brodersohn y María Ester Sanjurjo, *op. cit.*, pág. 397.

(26) Véase Mario Brodersohn y María Ester Sanjurjo, «Financiamiento de la educación en América Latina: una revisión de sus principales aspectos», en Mario Brodersohn y María Ester Sanjurjo, *op. cit.*, pág. 40.

(27) *Ibid.*, pág. 33.

(28) Véase Philip Musgrove, «La contribución familiar al financiamiento de la educación en América Latina», en Mario Brodersohn y María Ester Sanjurjo, *op. cit.*, págs. 340 a 395.

(29) Véase Francisco X. Swett, «Financiamiento y movilización de recursos para la educación en áreas rurales de la América Latina», en Mario Brodersohn y María Ester Sanjurjo, *op. cit.*, págs. 518 a 571.

(30) Véase Sylvain Lourié, «Financiamiento de la educación privada en América Latina» (comentario), en Mario Brodersohn y María Ester Sanjurjo, *op. cit.*, pág. 321.

(31) Véase Banco Mundial, *Informe Anual 1995*, Washington, 1995, págs. 102 y ss.

(32) Véase Banco Interamericano de Desarrollo, *Informe Anual 1996*, Washington, 1997, págs. 55, 118, 119 y 120.

(33) Véase Pierre Chambat, «Service public et néolibéralisme», en *Annales*, Armand Colin, Paris, mai-juin 1990, pág. 621.

(34) *Ibid.*, págs. 623 y 639.

(35) Véase Estados Unidos, *Statistical Abstract, 1990*; y Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, *Le financement de l'enseignement supérieur: tendances actuelles*, Paris, 1990.

(36) Véase CEPAL-UNESCO, *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad, op. cit.*

(37) y (38) *Ibid.*, pág. 127.

(39) y (40) *Ibid.*, pág. 126.

(41) *Ibid.*, pág. 127.

(42) *Ibid.*, pág. 218

(43) *Ibid.*, págs. 221 y 222.