

2021

METAS EDUCATIVAS

LA EDUCACIÓN QUE QUEREMOS PARA LA GENERACIÓN DE LOS BICENTENARIOS



5

CAPÍTULO 5

COSTOS DEL CUMPLIMIENTO DE LAS METAS EDUCATIVAS Y SU FINANCIAMIENTO PRESUPUESTARIO

2021

METAS EDUCATIVAS

LA EDUCACIÓN QUE QUEREMOS PARA LA GENERACIÓN DE LOS BICENTENARIOS



El logro de las Metas Educativas 2021 conlleva la mejora del acceso a la educación, así como el incremento de la calidad y de la equidad educativa y el impulso a la innovación. Las diversas metas confluyen hacia la construcción de bases permanentes para un desarrollo económico, social y cultural sostenido e integral, el fortalecimiento de la democracia y la ciudadanía social, y la cooperación solidaria de los países que conforman el espacio iberoamericano.

Si bien la consecución de cada una de las metas propuestas encierra un valor en sí misma, es deseable concebirlas como un conjunto integrado e integrador de esfuerzos en todas las dimensiones que aborda el proyecto. Cada una de ellas busca el avance en un área determinada, pero dicho avance puede ser insuficiente o insostenible si no es reforzado por el progreso en otros campos. De esta forma, los progresos en materia de cobertura deben acompañarse por esfuerzos reales en el aumento del acceso efectivo de los grupos vulnerables al sistema educativo, el cual debe acompañarse con mejoras en la progresión educativa, pues de lo contrario aumentan excesivamente los costos educativos. El avance en educación secundaria y postsecundaria depende necesariamente de los logros en educación primaria; el aumento de los niveles de conclusión educativa no tiene mucho significado si no hay avances simultáneos en la calidad de los aprendizajes, y estos deben ser relevantes para las necesidades de la estructura productiva de los países, entre otras conexiones y sinergias de los distintos componentes del proyecto.

El esfuerzo simultáneo requerido para avanzar paulatinamente hacia la concreción del conjunto de las metas involucra una cuantía de recursos importante, tanto más cuando la situación educativa de algunos países muestra apreciables brechas e insuficiencias que impiden el ejercicio efectivo del derecho a la educación. Por ello, es importante evaluar las proyecciones de los costos de cumplir progresivamente las metas al año 2021 y la estructura de los mismos, así como las capacidades y compromisos necesarios para su financiamiento.

Los ministerios o secretarías de Educación de los países de la región han hecho, o están haciendo, estudios específicos relativos a qué metas educativas y cuáles niveles de logro en cada una de ellas pueden comprometer, en función de los recursos involucrados en estos avances, las capacidades de financiamiento público propio y diversas alternativas de financiamiento extrapresupuestario. El ejercicio no es fácil, ya que requiere tener en consideración la existencia o diseño de los diversos programas educativos y sus actuales estructuras de costos, las capacidades técnicas y financieras de expansión de los mismos y el establecimiento de mecanismos de evaluación, entre otros elementos relevantes a la hora de comprometer un proyecto educativo de mediano y largo plazo. Al cierre del presente volumen, Argentina, Brasil,

Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, Portugal, República Bolivariana de Venezuela, República Dominicana y Uruguay habían concluido sus propios estudios, o habían avanzado suficientemente en ellos, pudiendo suministrar la información financiera relevante para estimar los costos regionales del cumplimiento de las metas educativas. Los restantes países también habían realizado las primeras estimaciones sobre la planificación de las metas educativas y su costo económico.

En las siguientes páginas se analizan los costos de cumplir con las metas educativas, utilizando para ello los estudios suministrados por los países o, en su ausencia, las estimaciones preliminares realizadas en 2009 por CEPAL y OEI (CEPAL/OEI, 2010)⁹. Asimismo, se analizan los requerimientos y las capacidades presupuestarias para cubrir parcial o totalmente el costo de dichas metas, incluyendo los compromisos que la misma propuesta Metas Educativas 2021 plantea respecto del esfuerzo financiero que razonablemente podrían hacer los países.

Para establecer los niveles de costos agregados a nivel regional, se optó por llevar los costos expresados en moneda local a dólares estadounidenses de 2005, moneda y año con los que se están expresando actualmente las mediciones internacionales y las comparaciones de crecimiento, los recursos fiscales y los flujos monetarios. Las transformaciones monetarias se realizaron utilizando el deflactor implícito del producto interno bruto (PIB) de cada país, lo que permitió llevar los valores a precios locales de 2005 y luego aplicar el tipo de cambio promedio a dólares de 2005. La situación educativa y presupuestaria de base, los niveles metas, las proyecciones de crecimiento y de costos, es la provista por los países que han realizado sus propios estudios. En los restantes casos se utilizaron las proyecciones de crecimiento estimadas por la CEPAL y la información educativa suministrada al Instituto de Estadísticas de la UNESCO, los datos brindados por los ministerios de Educación y recopilados por la OEI para el estudio preliminar de costos de 2009, y las proyecciones de metas y costos contenidas en el mismo, con las transformaciones monetarias ya indicadas.

⁹ Se hicieron ajustes a las proyecciones de aumento del costo unitario de las prestaciones educativas de algunos países, debido a que su incremento progresivo llegaba a duplicar, triplicar o cuadruplicar el costo unitario reportado para el año 2010. Esto debido a que el aumento de costos, que involucra también un alza importante de los costos aun sin comprometer el proyecto Metas Educativas 2021, no fue acompañado de propuestas de aumento del presupuesto público en educación acordes a dicho aumento de costos unitarios.

EL COSTO DE LAS METAS EDUCATIVAS 2021

En términos generales, para efectuar el estudio de costos se tomaron como líneas de comparación inicial los costos involucrados para alcanzar los niveles de cobertura y acceso actuales. En aquellas metas en que fue posible la comparación respecto de un presupuesto disponible o indicadores de logro previo, como las tasas de matrícula en educación preprimaria, primaria, secundaria, o investigación y desarrollo (I+D), los costos se presentan como diferenciales respecto de los recursos proyectados al año 2010 y su evolución, manteniendo los actuales niveles de matrícula y retención escolar o de recursos para investigación científica¹⁰.

Varias de las metas cuantificadas no pudieron ser contrastadas con un presupuesto previamente disponible, bien porque no forman parte de los programas regulares de los ministerios o secretarías de Educación, o bien por falta de información. En esos casos los costos representan el valor agregado para cada año que se han instrumentado progresivamente algunos programas, como alfabetización, educación básica de personas recién alfabetizadas, formación continua de profesores y desarrollo de centros de recursos para el aprendizaje, entre otros.

En la presentación de los costos de la propuesta Metas Educativas 2021 se hace una distinción entre aquellos programas típicamente asociados al presupuesto público en educación y los que no son materia de administración exclusiva de los ministerios o secretarías del ramo. Entre los segundos se encuentran las transferencias a estudiantes vulnerables, asociados en la región a los programas de lucha contra la pobreza, muchas veces administrados por secretarías de planificación, desarrollo social o similares. En el mismo sentido se distingue la I+D, ya que en ocasiones está bajo dependencia de ministerios o secretarías de Gobierno (o Presidencia) o servicios de Gobierno con algún grado de autonomía respecto de los ministerios sectoriales.

COSTOS DE LAS METAS EDUCATIVAS 2021 ASOCIADAS A LOS PRESUPUESTOS PÚBLICOS EN EDUCACIÓN

El costo de las metas que son parte esencial del campo de trabajo de los ministerios o secretarías de Educación depende del compromiso de los países con el logro de los diversos niveles metas y, por tanto, del avance esperado en las mismas año a año. Naturalmente, los países tienen estructuras de costos totales y por estudiante distintas, lo que incide en que la proyección del costo de cada una de sus metas sea, a su vez, diferente.

¹⁰ Los equipos nacionales de Argentina, Brasil y México calcularon los costos como diferencia entre los costos de 2010 y la progresión de logros en los próximos años. En los restantes países hay una variación de costos de base ligada al proceso de transición demográfica. En los países en que aumenta la población en edad escolar en los próximos años, estos costos aumentan; por el contrario, en aquellos en que la población en edad escolar disminuye, también lo hacen también dichos costos de comparación.

Por otro lado, la consecución de las metas y los costos que ello conlleva, se ve influida por los procesos de transición demográfica. Varios de los países de la región están disminuyendo en términos relativos y absolutos el peso de su población en edad de estudiar, o lo harán en los próximos años, por lo que el incremento de costos no es de carácter lineal, aunque en ocasiones las metas parciales se proyecten de ese modo.

Los costos de avanzar y cumplir con los compromisos educacionales (programas regulares, de alfabetización y educación básica para adultos, calidad e infraestructura educativa) asociados al proyecto Metas Educativas 2021, aumentan gradualmente. De esta forma, para el conjunto de Iberoamérica, el costo de iniciar con el compromiso en 2011 no supera los 8 mil millones de dólares, lo que representa solo el 0,18% del PIB regional que se proyecta para dicho año. En este año, el incremento de la inversión educativa es el más significativo, ya que los aumentos posteriores equivalen en promedio a poco más del 0,12% del PIB.

Naturalmente, los costos de avanzar hacia las metas se comparan con el costo de no hacerlo, por lo que el incremento de recursos es progresivo y adquiere cada vez mayor significación respecto del PIB. Así, en 2015 el costo de avanzar respecto de 2014, sumado a los recursos requeridos para mantener los logros del año anterior, alcanza los 30 mil millones de dólares, equivalente al 0,53% del PIB regional; en 2021, el costo acumulado de cumplir las metas habrá totalizado poco más de 72 mil millones de dólares (1,17% del PIB, unos 60 mil millones de euros a precios de 2005). Sin embargo, y como se puede observar en el cuadro 5.1, el esfuerzo adicional de recursos respecto del año anterior solo involucra el 0,15% del PIB, cerca de 9 mil millones de dólares más que en 2020 (véase el gráfico 5.1B más adelante).

Respecto de los costos mencionados y su significación en relación al PIB, es necesario tener en consideración que los costos del proyecto en cada uno de los países dependen no solo de los avances que comprometen, sino también del tamaño de la población en edad de estudiar. Asimismo, el peso de estos costos en el gasto público y en el producto interno bruto depende en gran medida del tamaño de las economías nacionales. La economía española representa, por ejemplo, casi el 28% de la economía regional; la brasileña tiene un peso superior a un quinto del PIB de la región, y la mexicana representa poco menos del 20%.

Si se excluyen Brasil y México, que suman más del 40% de la economía regional, los costos de avanzar hacia las metas en los países restantes se inician en alrededor de 4.500 millones de dólares (0,17% del PIB). En 2015, el costo alcanzaría a poco más de 12.800 millones de dólares, y en 2021 alcanzaría los 43.600 millones de dólares (35 mil millones de euros). En promedio, el esfuerzo adicional requerido en cada año alcanzaría el 0,12% del PIB.

En el cuadro 5.1 se excluye a la Península Ibérica (España y Portugal), tanto por la envergadura de la economía española como por el hecho de que estos dos países

CUADRO 5.1

IBEROAMÉRICA (21 PAÍSES)
COSTOS TOTALES ANUALES DE LAS METAS QUE DEPENDEN DEL PRESUPUESTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN*. 2011-2021

(EN MILLONES DE DÓLARES DE 2005 Y EN PORCENTAJES DEL PIB)

AÑOS	IBEROAMÉRICA			IBEROAMÉRICA SIN BRASIL NI MÉXICO			IBEROAMÉRICA SIN BRASIL, ESPAÑA, MÉXICO NI PORTUGAL		
	EN MILLONES DE DÓLARES	PORCENTAJES DEL PIB	INCREMENTO ANUAL COMO % DEL PIB	EN MILLONES DE DÓLARES	PORCENTAJES DEL PIB	INCREMENTO ANUAL COMO % DEL PIB	EN MILLONES DE DÓLARES	PORCENTAJES DEL PIB	INCREMENTO ANUAL COMO % DEL PIB
2011	7.918	0,18	–	4.498	0,17	–	4.174	0,35	–
2012	12.004	0,26	0,09	6.079	0,23	0,06	5.597	0,45	0,11
2013	16.507	0,35	0,10	7.972	0,29	0,07	7.318	0,57	0,13
2014	21.596	0,44	0,10	10.318	0,36	0,08	9.466	0,71	0,16
2015	26.976	0,53	0,11	12.835	0,43	0,09	11.750	0,85	0,17
2016	33.859	0,65	0,13	16.781	0,55	0,13	14.132	0,99	0,17
2017	39.668	0,73	0,11	21.292	0,68	0,14	16.913	1,15	0,19
2018	46.941	0,84	0,13	26.199	0,81	0,15	19.883	1,30	0,19
2019	54.737	0,95	0,14	31.520	0,94	0,16	23.038	1,46	0,20
2020	63.121	1,06	0,14	37.353	1,08	0,17	26.447	1,62	0,21
2021	72.070	1,17	0,15	43.629	1,23	0,18	30.035	1,78	0,21
EN MILLONES DE EUROS DE 2005									
2021	57.952	1,17	0,15	35.082	1,23	0,18	24.151	1,78	0,21

Fuente: CEPAL, sobre la base de los estudios de costos nacionales y del estudio preliminar de costos de CEPAL y OEI (CEPAL/OEI, 2010).

* Excluye programas de apoyo a grupos vulnerables e I+D.

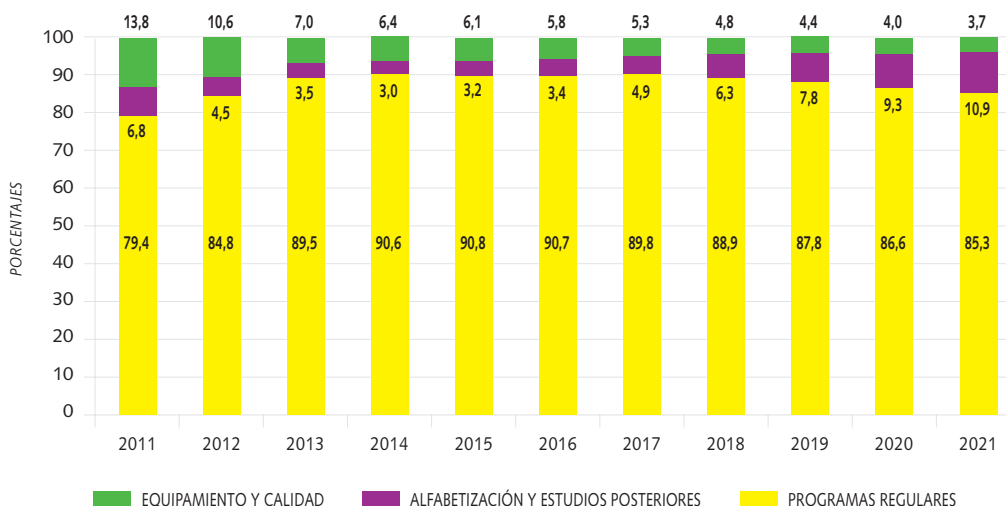
han generalizado el acceso a todos sus niveles educativos, lo que implica menores necesidades de avance y, por consiguiente, menores costos relativos. De esta manera, si se consideran solo las economías latinoamericanas, excluyendo las principales (Brasil y México), los costos disminuyen a poco más de 4.100 millones de dólares al iniciar el proyecto, a 11.700 millones en 2015 y a 30 mil millones en 2021 (24.200 millones de euros). En este último año, los recursos involucrados en los programas educativos del proyecto suman el 1,78% del PIB, aunque expresados como incremento respecto del año anterior solo involucran el 0,21% del mismo (3.600 millones de dólares).

Lo anterior indica que si bien el costo de las metas asociadas a los programas educativos en América Latina –excluyendo Brasil y México– no es muy alto, tiene cierta significación respecto del PIB. Por lo tanto, su relevancia dentro de los ingresos y gastos fiscales es mayor a la del conjunto iberoamericano, principalmente porque involucra países que requieren hacer grandes avances en materia educativa.

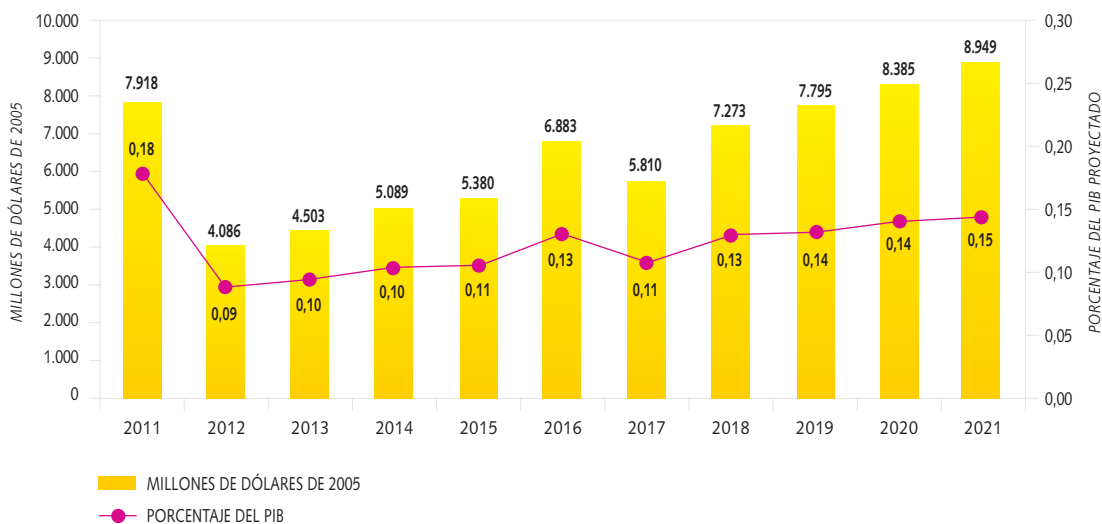
GRÁFICO 5.1

IBEROAMÉRICA (21 PAÍSES)
ESTRUCTURA DE COSTOS DE LAS METAS EDUCATIVAS 2021 E INCREMENTO DE RECURSOS QUE SE REQUIERE CADA AÑO PARA SEGUIR EN EL AVANCE HACIA LAS METAS*. 2011-2021

A. ESTRUCTURA DE COSTOS DE LAS METAS
(EN PORCENTAJES)



B. INCREMENTO DE RECURSOS QUE SE REQUIERE
(EN MILLONES DE DÓLARES DE 2005 Y EN PORCENTAJES DEL PIB)



Fuente: CEPAL, sobre la base de los estudios de costos nacionales y del estudio preliminar de costos de CEPAL y OEI (CEPAL/OEI, 2010).

* Excluye programas de apoyo a grupos vulnerables e I+D.

En definitiva, la cuantía de recursos requeridos para lograr el cumplimiento de las metas asociadas al presupuesto educativo es significativa, pero no imposible de financiar, al juzgarlos como proporción del producto interno bruto. Sin duda, es una brecha de recursos que no todos los países podrán cerrar, pero el esfuerzo por aumentar el presupuesto educativo y mejorar la recaudación fiscal, así como su complemento con otras fuentes de financiamiento interno y externo, indican que el compromiso con las Metas Educativas 2021 puede rendir los frutos esperados en el plazo que se plantea.

ESTRUCTURA DEL COSTO DE LAS METAS EDUCATIVAS 2021

El peso que tiene el logro de cada meta depende en gran medida de la situación educativa actual de los países, de la estructura de costos unitarios actuales en cada nivel educativo, de los niveles de pobreza y de sus procesos de transición demográfica, como se mencionó anteriormente.

Por dicho motivo, la estructura temporal de costos de las metas varía de país a país, aunque existen tendencias generales, o al menos comunes, en una mayoría de países de la región. Para facilitar y organizar el análisis de costos de las diversas metas, en la presente sección se optó por agruparlas en programas educativos regulares (educación inicial, preprimaria, primaria, baja secundaria y secundaria superior); programas de alfabetización (alfabetización y educación básica para recién alfabetizados), y programas de equipamiento y fortalecimiento de la calidad (bibliotecas, laboratorios informáticos o centros de recursos para el aprendizaje, formación de nuevos profesores, formación continua de profesores). A continuación se describen los costos de estos grandes programas y la estructura al interior de los mismos.

Los programas educativos regulares (educación inicial, preprimaria, primaria, baja y alta secundaria)

Las metas que tienen mayor relevancia en la región son, sin duda, las relacionadas con este tipo de programas, parte de los cuales son obligatorios (normalmente la educación primaria y la baja secundaria). Al inicio del proyecto, estos concentrarían algo menos de 80% de los recursos adicionales requeridos en el marco del ámbito de acción de los ministerios o secretarías de Educación, para pasar gradualmente a involucrar el 91% de los mismos en 2015 y descender a 85% en 2021 (véase el gráfico 5.1A). Esto se debe a la mayor priorización inicial que los países le están dando al avance en este tipo de metas; la naturaleza de estos avances permite reducir progresivamente recursos asociados a la repetición, lo que facilita la reorientación de los esfuerzos hacia metas de menor urgencia.

En promedio, los recursos involucrados en cumplir metas asociadas a los programas regulares son alrededor del 88% para todo el periodo, y en 2021 alcanzarían los 61.500 millones de dólares. El monto de recursos es bastante menor cuando se excluyen Brasil y México (34.200 millones de dólares en 2021), con un peso promedio algo menor al 79% respecto del costo total de las metas que dependen de presupuestos educativos.

Pero la menor gravitación de los programas regulares en el total al excluir a Brasil y México se debe en parte a los altos niveles de logro exhibidos en esta materia en la Península Ibérica. Lo anterior significa que gran parte de los recursos de España y Portugal se orientarían al logro de metas como la calidad educativa, la inclusión de grupos vulnerables y la investigación y desarrollo, y no a los programas educativos regulares. Por dicho motivo, cuando el agregado de países solo refiere a América Latina (sin Brasil y México), nuevamente sube la importancia de los programas regulares al 90% del total de recursos necesarios para esta esfera de acción del proyecto Metas Educativas 2021 (unos 27 mil millones de dólares en 2021).

En el caso de la **educación inicial**, dados los bajos niveles de matrícula en 2010 (14,5%)¹¹, los países han comprometido en promedio elevar el acceso al 37,1% de los niños en edad de estar en este nivel. El esfuerzo de avance es proporcionalmente mayor al que deben realizar en otras metas, lo que significa que mientras al inicio del proyecto necesitan destinar un 11,5% del total de costos del conjunto de programas regulares, a lo largo del proyecto esta participación se va incrementando para llegar al 19,4% en 2021 (véase el gráfico 5.2A). Mientras al iniciar el proyecto, se necesitan recursos adicionales por un total levemente superior a 700 millones de dólares (16% adicional al presupuesto público destinado actualmente para esto), en 2021 se deberían destinar adicionalmente casi 12 mil millones de dólares (6.100 millones si se excluyen Brasil y México, y 3.200 millones descontando también a la Península Ibérica). Esta cifra representa el 74% del costo total en 2021 de la educación inicial, incluyendo el gasto (proyectado) que actualmente se realiza en este ámbito (véase el cuadro 5.2; los costos de los restantes agregados subregionales están expresados solo en millones de euros de 2005).

En cuanto a la **enseñanza preescolar**, los países se comprometen como conjunto a avanzar desde niveles de matrícula del 69% en 2010 al 81% en 2015 y 93% en 2021. Dado que algunos países ya han avanzado más que otros, en ciertos casos esta meta es de menor costo relativo. Pero de la misma manera que en educación inicial, el costo de la preescolar aumenta proporcionalmente respecto del total de costos de las metas educativas, y en particular de las metas relacionadas con los programas educativos regulares, pasando en 2010 de una gravitación algo mayor al 15%

¹¹ Las cifras pueden no coincidir con las del capítulo 2 debido a que los estudios nacionales en ocasiones han delimitado las poblaciones de referencia en forma acorde con sus propios programas educativos, o han dispuesto de información más actualizada.

respecto de los últimos, al 24% en 2021 (gráfico 5.2A). En la región, el costo de avanzar en la generalización de la enseñanza preescolar involucraría, para el año 2015, un gasto adicional de alrededor de 5.700 millones de dólares, y en 2021 de casi 14.500 millones de dólares (0,23% del PIB regional proyectado para ese año).

Con todo, la significativa inversión que debe realizarse en educación temprana es socialmente rentable por el hecho de que el apresto escolar permite reducir los costos asociados a la repetición escolar (solo en el nivel de educación primaria en la región se gastarían más de 9 mil millones de dólares producto de atender a niños que de acuerdo a su edad deberían estar asistiendo a la educación secundaria, según el estudio de CEPAL/OEI realizado en 2009) o las consecuencias derivadas del abandono escolar o de una adquisición pobre de las competencias requeridas para insertarse plenamente en el mercado de trabajo y ejercer la ciudadanía activa.

Respecto de la **educación primaria**, los países han comprometido la práctica universalización del nivel (y progresión oportuna), lo que implica avanzar desde una tasa neta de matrícula regional del 95% a una de casi el 99% (véase el cuadro 5.2). Debido a la gran inversión educativa que hoy ya destinan los países, el costo adicional de avanzar hacia la meta regional solo equivaldrá al 18% de la inversión total que haría la región en cobertura de educación primaria en 2021. En términos concretos, en 2015, para alcanzar un nivel de matrícula del 97,6%, se requieren casi 5.700 millones de dólares adicionales, y en 2021 unos 11.900 millones (1.100 millones adicionales a los requeridos en 2020). La educación primaria es, junto con la baja secundaria, uno de los programas cuya inversión adicional disminuirá sensiblemente su participación hacia 2021 (véase el gráfico 5.2A).

Las inversiones requeridas en Brasil y México son altamente significativas, por lo que del total de recursos adicionales requeridos para lograr la meta de universalización de la enseñanza primaria, estos países demandan el 59%. De esta manera, en los restantes países, el costo para 2021 alcanza los 4.900 millones de dólares. La fuerte disminución de este monto se debe también a que varios países de la región ya universalizaron este nivel.

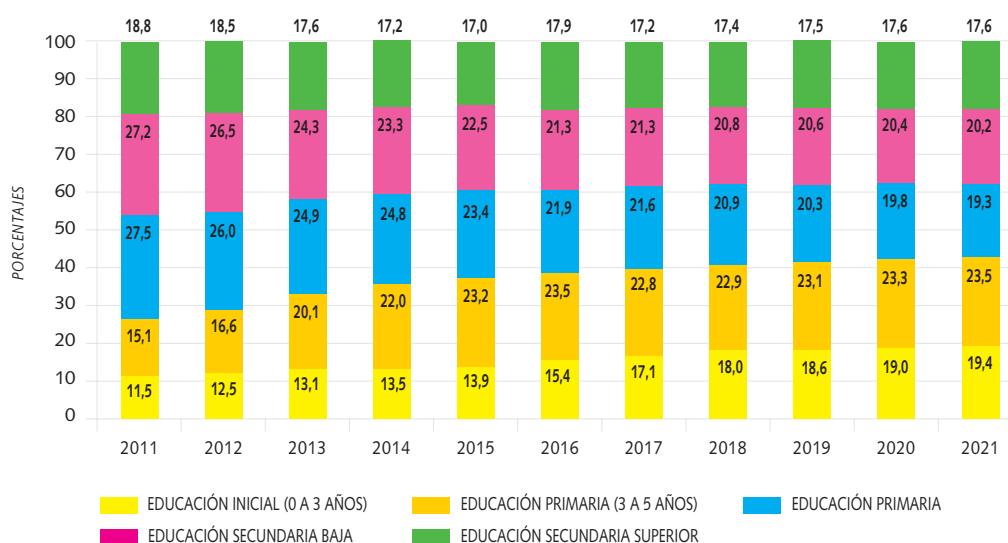
El ciclo llamado **baja educación secundaria** (entre 2 y 4 años de estudio, según el país) es obligatorio prácticamente en todos los países. Pero a diferencia de la educación primaria, en este nivel ya empieza a aumentar significativamente el rezago escolar (y el abandono), lo que genera grandes costos para los sistemas educativos. Actualmente, la tasa neta de matrícula es bastante generalizada (84,7%), y los países han comprometido aumentos que a nivel regional alcanzarían una matrícula del 88,1% en 2015 y del 91,7% en 2021.

Este esfuerzo involucraría, para 2015, alrededor 5.500 millones de dólares (12% de los recursos totales demandados por este nivel), y en 2021 llegaría a 12.400 millones de dólares (28% adicional al gasto que se realizaría sin avanzar a las metas, o un 22% del total de este gasto incluyendo las metas), y representaría un incremento

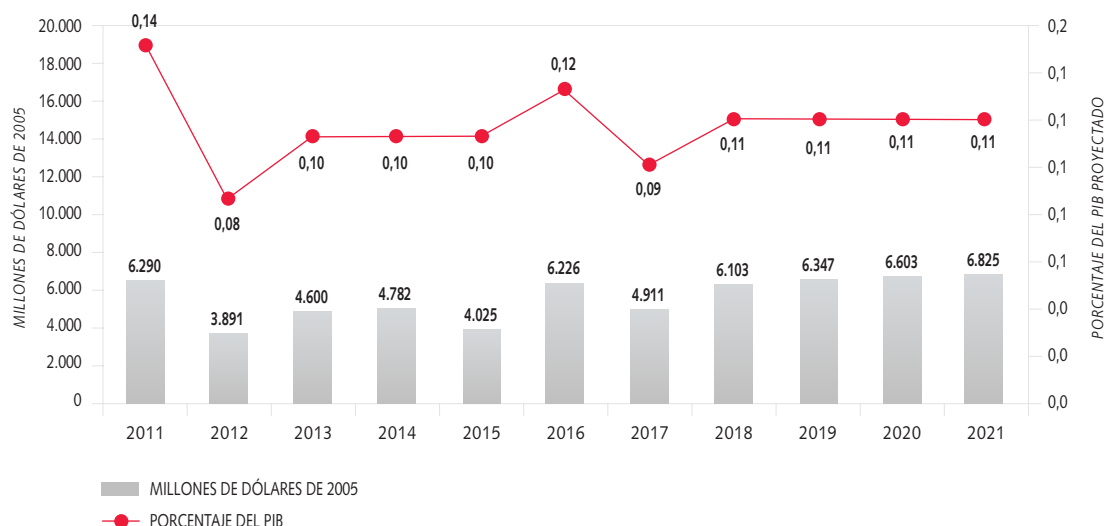
GRÁFICO 5.2

IBEROAMÉRICA (21 PAÍSES)
ESTRUCTURA DE COSTOS DE LAS METAS ASOCIADAS A PROGRAMAS EDUCATIVOS REGULARES E INCREMENTO DE RECURSOS QUE SE REQUIERE CADA AÑO PARA SEGUIR EN EL AVANCE HACIA LAS METAS. 2011-2021

A. ESTRUCTURA PORCENTUAL DEL COSTO DE LAS METAS
(EN PORCENTAJES)



B. INCREMENTO DE RECURSOS REQUERIDOS PARA AVANZAR EN LAS METAS
(EN MILLONES DE DÓLARES DE 2005 Y EN PORCENTAJES DEL PIB)



Fuente: CEPAL, sobre la base de los estudios de costos nacionales y del estudio preliminar de costos de CEPAL y OEI (CEPAL/OEI, 2010).

de 1.250 millones respecto del año anterior. Nuevamente, gran parte de los recursos requeridos a nivel regional son demandados específicamente por Brasil y México, razón por la cual al excluir estos países los montos de recursos para 2021 disminuyen a 5.600 millones de dólares. Los avances ya efectuados en baja secundaria en la Península Ibérica implican que el gasto requerido por estos dos países es mínimo.

En el ciclo de **alta secundaria** ya se pueden apreciar todos los efectos del rezago y la deserción escolar. De esta forma, el punto de partida es una tasa meta de matrícula regional del 60% en el nivel, y la aspiración es llegar al 77% en 2021.

Los costos son relativamente similares a los niveles educativos anteriores, aun considerando que los dos subciclos de la enseñanza secundaria suelen equivaler en cantidad de años de estudio a la enseñanza primaria: en 2011 la inversión adicional sería de poco menos de 1.200 millones de dólares, para bordear los 4.200 millones en 2015 y llegar a 10.800 millones en 2021. En ese momento, los recursos involucrados en el proyecto Metas Educativas 2021 para este fin representarán el 33% del total destinado a la enseñanza secundaria superior (48% adicional a lo que se gastaría sin avanzar en este ámbito). En dicho año, el total de recursos adicionales para educación superior representaría alrededor del 0,18% del PIB regional, y el 58% de los mismos lo requieren Brasil y México.

Asimismo, la participación de la Península Ibérica también tiene relevancia en el conjunto de costos para generalizar el acceso y tránsito oportuno en la educación secundaria superior, ya que, y al contrario de los niveles educativos inferiores, la situación de acceso y culminación de este ciclo en estos dos países dista de ser la ideal. Así, considerando también el compromiso más acotado que al respecto han hecho algunos países, si se toma el conjunto de países latinoamericanos sin Brasil y México, los recursos adicionales que se requieren para 2021 solo alcanzan a poco más de 2.200 millones de dólares.

Los programas de alfabetización y estudios posteriores

Estos programas tienen costos de poca gravitación respecto de las metas que son ámbito exclusivo de la política educativa, y menos aún respecto del costo del conjunto total de las metas. Los costos de nuevos programas de alfabetización tienen poco peso al inicio del proceso de avance hacia las metas (menos del 7% del gasto adicional involucrado en las metas estrictamente educativas en 2011), y van disminuyendo hacia 2015 (véase el gráfico 5.1A). Luego, su relevancia se incrementa por el desarrollo de programas para la educación continua de los recién alfabetizados, para alcanzar una gravitación del 11% en los costos de 2021 (7.900 millones de dólares). Al excluir a Brasil, México y la Península Ibérica, la relevancia de estos programas es algo menor (menos del 6% en 2021), y los recursos necesarios son significativamente menores (unos 1.600 millones en 2021).

CUADRO 5.2

IBEROAMÉRICA (21 PAÍSES) COSTO DE AVANZAR HACIA LAS METAS ASOCIADAS A PROGRAMAS EDUCATIVOS REGULARES Y NIVELES DE AVANCE ESPERADO * 2011, 2015 Y 2021

(EN MILLONES DE DÓLARES DE 2005, EN MILLONES DE EUROS DE 2005 Y EN PORCENTAJES)

AÑOS	EDUCACIÓN INICIAL			EDUCACIÓN PREPRIMARIA			EDUCACIÓN PRIMARIA			COSTO META COMO % DEL COSTO TOTAL				
	COSTO DE LA META MILLONES DE DÓLARES	TASA DE MATRÍCULA PORCENTAJES	COSTO TOTAL MILLONES DE DÓLARES	COSTO DE LA META MILLONES DE DÓLARES	TASA DE MATRÍCULA PORCENTAJES	COSTO TOTAL MILLONES DE DÓLARES	COSTO DE LA META MILLONES DE DÓLARES	TASA DE MATRÍCULA PORCENTAJES	COSTO TOTAL MILLONES DE DÓLARES	COSTO META COMO % DEL COSTO TOTAL PORCENTAJES	COSTO DE LA META MILLONES DE DÓLARES	TASA DE MATRÍCULA PORCENTAJES	COSTO TOTAL MILLONES DE DÓLARES	COSTO META COMO % DEL COSTO TOTAL PORCENTAJES
2010	-	14,4	4.617	-	68,5	22.447	-	95,4	52.990	-	-	95,4	52.990	-
2011	720	16,2	5.326	947	71,0	23.183	4	95,8	54.334	4	1.727	95,8	54.334	3
2015	3.402	23,5	7.919	5.682	81,2	27.646	21	97,6	58.942	21	5.731	97,6	58.942	10
2021	11.910	37,1	16.187	14.465	93,3	35.466	41	98,6	64.633	41	11.896	98,6	64.633	18
MILLONES DE EUROS DE 2005 **														
TOTAL IBEROAMÉRICA														
2021	9.577	37,1	13.016	11.632	93,3	28.518	41	98,6	51.971	41	9.566	98,6	51.971	18
IBEROAMÉRICA SIN BRASIL NI MÉXICO														
2021	4.927	32,7	6.418	9.139	88,1	19.096	48	99,1	33.901	48	3.926	99,1	33.901	12
IBEROAMÉRICA SIN BRASIL, ESPAÑA, MÉXICO NI PORTUGAL														
2021	2.567	30,5	2.953	8.991	86,9	2.713	71	98,9	18.287	71	3.926	98,9	18.287	21

Fuente: CEPAL, sobre la base de los estudios de costos nacionales y del estudio preliminar de costos de CEPAL y OEI (CEPAL/OEI, 2010).

* Los niveles educativos de partida no necesariamente deben coincidir con los totales regionales reportados en el capítulo 2, ya que los países que han efectuado sus estudios de costos utilizan en ocasiones cifras más actualizadas, poblaciones estudiantiles más acotadas (educación inicial o preprimaria) o con rangos de edad diferentes a los que se utilizan internacionalmente (según la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) 2007 de UNESCO).

** Con tipo de cambio de euro a dólar de 2005 equivalente a 0,8041 (serie RF del Banco Mundial).

CUADRO 5.2 (CONTINUACIÓN)

**IBEROAMÉRICA (21 PAÍSES)
COSTO DE AVANZAR HACIA LAS METAS ASOCIADAS A PROGRAMAS EDUCATIVOS REGULARES
Y NIVELES DE AVANCE ESPERADO * . 2011, 2015 Y 2021**

(EN MILLONES DE DÓLARES DE 2005, EN MILLONES DE EUROS DE 2005 Y EN PORCENTAJES)

AÑOS	EDUCACIÓN SECUNDARIA BAJA			EDUCACIÓN SECUNDARIA SUPERIOR			TOTAL PROGRAMAS REGULARES					
	COSTO DE LA META MILLONES DE DÓLARES	TASA DE MATRÍCULA PORCENTAJES	COSTO TOTAL MILLONES DE DÓLARES	COSTO DE LA META MILLONES DE DÓLARES	TASA DE MATRÍCULA PORCENTAJES	COSTO TOTAL MILLONES DE DÓLARES	COSTO DE LA META MILLONES DE DÓLARES	COSTO TOTAL MILLONES DE DÓLARES	COSTO DE LA META COMO % DEL COSTO TOTAL PORCENTAJES	COSTO TOTAL MILLONES DE DÓLARES	COSTO DE LA META COMO % DEL COSTO TOTAL PORCENTAJES	COSTO DE LA META COMO % DEL PIB PORCENTAJES
2010	-	84,7	45.185	-	59,9	21.450	-	146.689	-	-	-	-
2011	1.714	85,5	46.119	1.181	61,6	22.336	6.290	151.298	5	4	0,14	0,14
2015	5.510	88,1	50.897	4.164	69,0	25.338	24.488	170.741	16	14	0,48	0,48
2021	12.406	91,7	57.057	10.824	77,2	33.114	61.502	206.458	33	30	1,00	1,00
MILLONES DE EUROS DE 2005 **												
TOTAL IBEROAMÉRICA												
2021	9.976	91,7	45.880	8.703	77,2	26.627	49.454	166.013	33	30	1,00	1,00
IBEROAMÉRICA SIN BRASIL NI MÉXICO												
2021	4.531	86,3	23.491	5.050	61,5	17.002	27.573	99.907	30	28	0,96	0,96
IBEROAMÉRICA SIN BRASIL, ESPAÑA, MÉXICO NI PORTUGAL												
2021	4.510	84,9	13.519	1.787	59,0	5.035	21.782	52.506	35	41	1,61	1,61

Fuente: CEPAL, sobre la base de los estudios de costos nacionales y del estudio preliminar de costos de CEPAL y OEI (CEPAL/OEI, 2010).

* Los niveles educativos de partida no necesariamente deben coincidir con los totales regionales reportados en el capítulo 2, ya que los países que han efectuado sus estudios de costos utilizan en ocasiones cifras más actualizadas, poblaciones estudiantiles más acotadas (educación inicial o preprimaria) o con rangos de edad diferentes a los que se utilizan internacionalmente (según la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) 2007 de UNESCO).

** Con tipo de cambio de euro a dólar de 2005 equivalente a 0,8041 (serie RF del Banco Mundial).

Los programas de alfabetización (y realfabetización) son en general de bajo costo, por lo que los recursos demandados por este esfuerzo adicional no son comparativamente significativos. De esta manera, si bien en 2011 y años cercanos la región tendría que destinar alrededor de 480 millones de dólares anuales, este costo disminuye fuertemente gracias a que un número importante de países lograría virtualmente la erradicación del analfabetismo durante el período del proyecto (véase el gráfico 5.3A).

Esto naturalmente se puede lograr en la medida que va acompañado de medidas decididas de universalización de la educación primaria (para que no aparezcan nuevas cohortes de población analfabeta). Con dicho conjunto de medidas, la región podría lograr reducir en 5 puntos porcentuales el analfabetismo de la población de 15 años y más, pasando del 7,7% en 2010 al 2,8% en 2021 (véase el gráfico 5.3C).

Frente a la necesidad de dar a los recién alfabetizados oportunidad de adquirir las destrezas básicas que otorga la educación primaria, y así evitar que vuelvan a ser analfabetos por desuso, el requerimiento de formación básica posterior para los mismos implica un costo adicional que se incrementa fuertemente. Esto se debe, en parte, a que los costos de la educación primaria son mayores y a que dicha formación necesita un periodo más largo que el de un programa de alfabetización.

Así, mientras al inicio del proyecto la inversión adicional requerida para formación básica de adultos recién alfabetizados es muy reducida (34 millones de dólares adicionales en 2011), se incrementa a algo más de 330 millones en 2015, y llega a alcanzar 7.700 millones en 2021 (véase el gráfico 5.3A). Esto se debe a una fuerte inflexión en el ritmo de crecimiento de dicho programa a partir de 2016, para culminar en una cobertura de casi un quinto del total de adultos recién alfabetizados. Con todo, la significación respecto del PIB de ambos programas es muy pequeña, llegando en su punto más alto (año 2021) a representar tan solo el 0,13% del mismo a nivel regional (gráfico 5.3B). Si se excluye del agregado regional a Brasil, México y la Península Ibérica, el costo en 2021 se reduce considerablemente (1.500 millones de dólares).

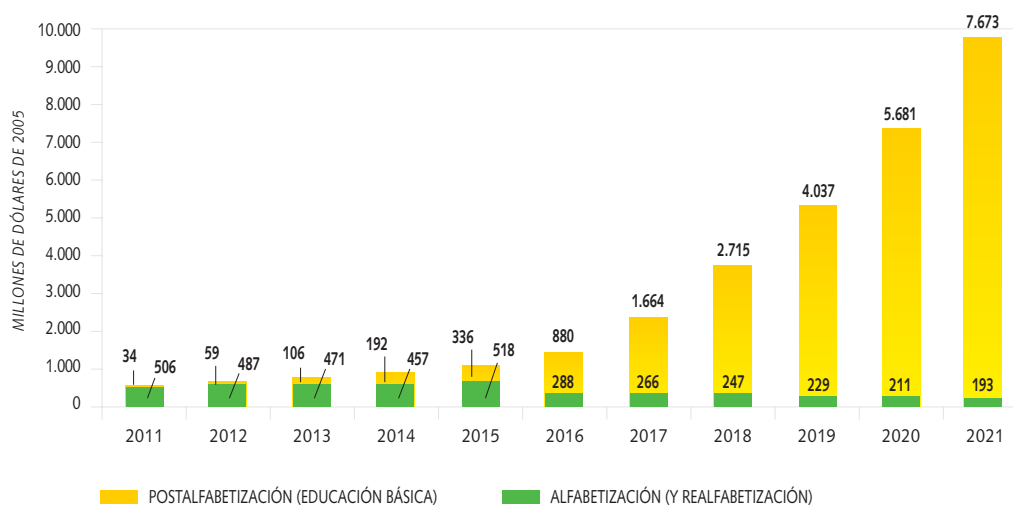
Calidad educativa

Los diversos estudios de costos consignados aquí, así como el estudio regional de carácter preliminar, en general no incluyeron el costeo de los recursos que significa ampliar el número de escuelas primarias a tiempo completo, lo que supone el aumento de las horas de aula de los profesores, eventualmente el aumento de la contratación de los mismos (en número de horas semanales o cantidad de profesores), o la construcción de nuevas escuelas en aquellos países o zonas donde se utiliza el doble turno (jornada de mañana y de tarde). Esto podría incrementar de manera importante el costo de los programas asociados a la mejora de la calidad educativa que se presenta a continuación.

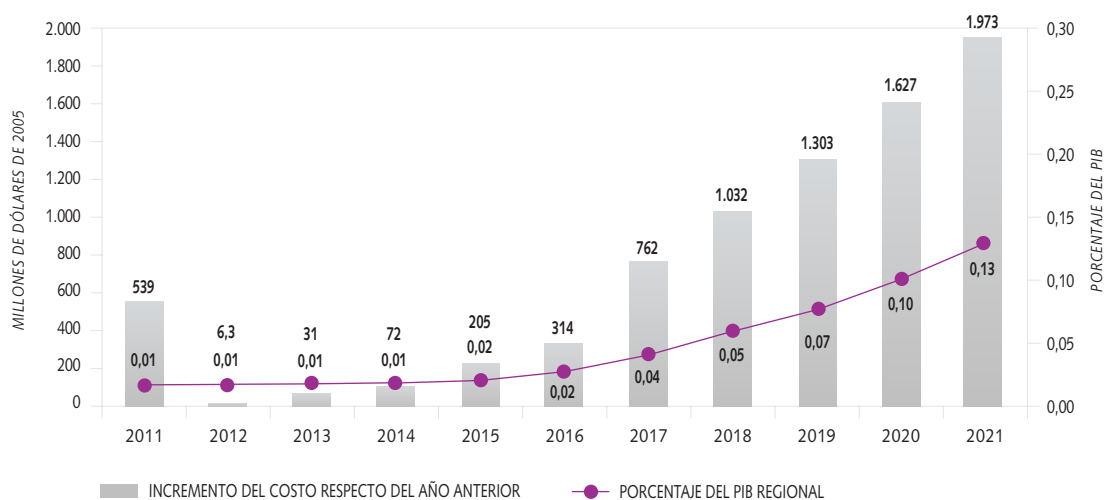
GRÁFICO 5.3

IBEROAMÉRICA (21 PAÍSES)
COSTO DE AVANZAR EN LA META DE ALFABETIZACIÓN Y EN LA META DE EDUCACIÓN BÁSICA DE LOS RECIÉN ALFABETIZADOS, INCREMENTO ANUAL DE COSTOS Y TRAYECTORIA DE LAS DOS METAS. 2011-2021
 (EN MILLONES DE DÓLARES DE 2005 Y EN PORCENTAJES DEL PIB)

A. COSTOS DE LOS PROGRAMAS DE ALFABETIZACIÓN Y DE LOS PROGRAMAS DE EDUCACIÓN BÁSICA POSTERIOR



B. INCREMENTO ANUAL DE COSTOS DE AMBOS PROGRAMAS Y PESO DE LOS MISMOS EN EL PIB REGIONAL



Fuente: CEPAL, sobre la base de los estudios de costos nacionales y del estudio preliminar de costos de CEPAL y OEI (CEPAL/OEI, 2010).



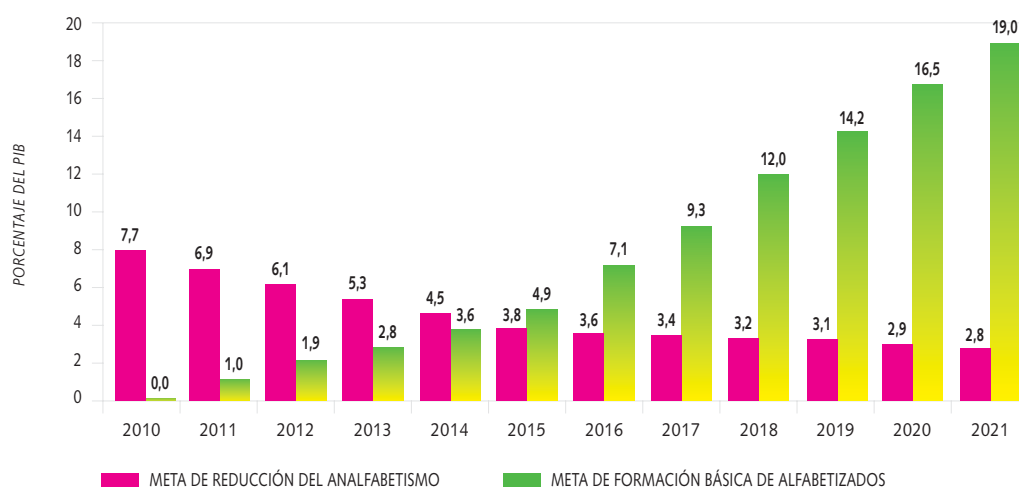
GRÁFICO 5.3 (CONTINUACIÓN)

IBEROAMÉRICA (21 PAÍSES)

COSTO DE AVANZAR EN LA META DE ALFABETIZACIÓN Y EN LA META DE EDUCACIÓN BÁSICA DE LOS RECIÉN ALFABETIZADOS, INCREMENTO ANUAL DE COSTOS Y TRAYECTORIA DE LAS DOS METAS. 2011-2021

(EN MILLONES DE DÓLARES DE 2005 Y EN PORCENTAJES DEL PIB)

C. REDUCCIÓN DEL ANALFABETISMO DE LA POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS Y PORCENTAJE DE RECIÉN ALFABETIZADOS QUE RECIBEN EDUCACIÓN BÁSICA POSTERIOR



Fuente: CEPAL, sobre la base de los estudios de costos nacionales y del estudio preliminar de costos de CEPAL y OEI (CEPAL/OEI, 2010).

En cuanto a la capacitación de nuevos profesores, la formación continua de la actual planta docente y el equipamiento necesario para reforzar la calidad educativa (bibliotecas, laboratorios informáticos, centros de recursos para el aprendizaje), la mayor inversión se concentraría en los primeros años del proyecto. De esta manera, mientras en 2011 involucrarían alrededor del 13,8% de los recursos totales necesarios para avanzar en las metas ligadas estrictamente a la política educativa, en 2021 su participación se vería progresivamente reducida, hasta llegar a solo el 3,7% (véase el gráfico 5.1A).

Pese a lo anterior, para tal período dicho gasto se habrá casi triplicado en términos absolutos: de unos 1.100 millones de dólares en 2011 a alrededor de 2.700 millones de dólares en 2021. Si se excluyen a Brasil y México, para 2021 este gasto se reduciría a algo menos de 1.600 millones de dólares. En este marco de análisis comparado de costos, los de mejora de la calidad educativa en la Península Ibérica son

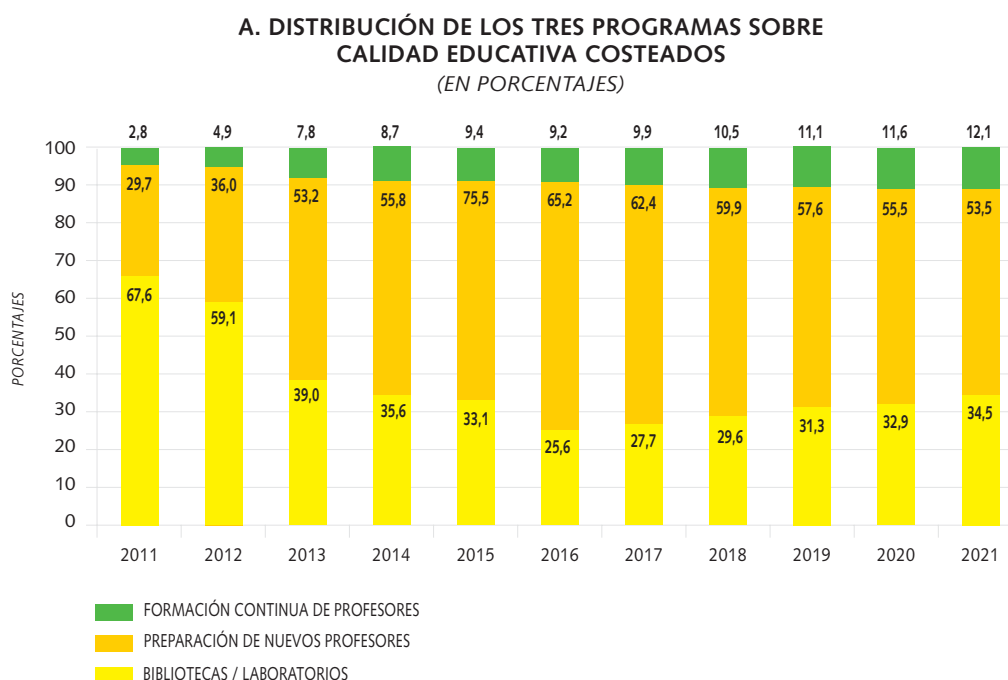
relativamente menores, por lo que si se excluyen los cuatro países (Brasil, España, México y Portugal), esta línea de programa del proyecto Metas Educativas 2021 disminuiría a 1.320 millones de dólares al finalizar su ejecución.

Al interior de los programas relacionados con la calidad educativa que se pudieron costear, los que requieren más recursos son los referidos a la formación profesional de nuevos profesores (en promedio, 53% del total de recursos requeridos para fortalecer la calidad educativa), que está en función directa del aumento del acceso a la educación preescolar, primaria y secundaria (véase el gráfico 5.4A).

Por otro lado, y pese a que el equipamiento educativo –en este caso habilitación de bibliotecas y laboratorios informáticos– suele consumir una cantidad ingente de recursos, en los países existe cierta cantidad de escuelas ya equipadas, motivo por el cual los mayores costos se concentran al inicio del proyecto, para después disminuir su participación en forma gradual (en promedio, representa el 38% del costo de

GRÁFICO 5.4

**IBEROAMÉRICA (21 PAÍSES)
ESTRUCTURA DE COSTOS DE LOS PROGRAMAS ASOCIADOS A CALIDAD EDUCATIVA QUE SE CUANTIFICARON Y VOLUMEN DE RECURSOS REQUERIDOS. 2011-2021**

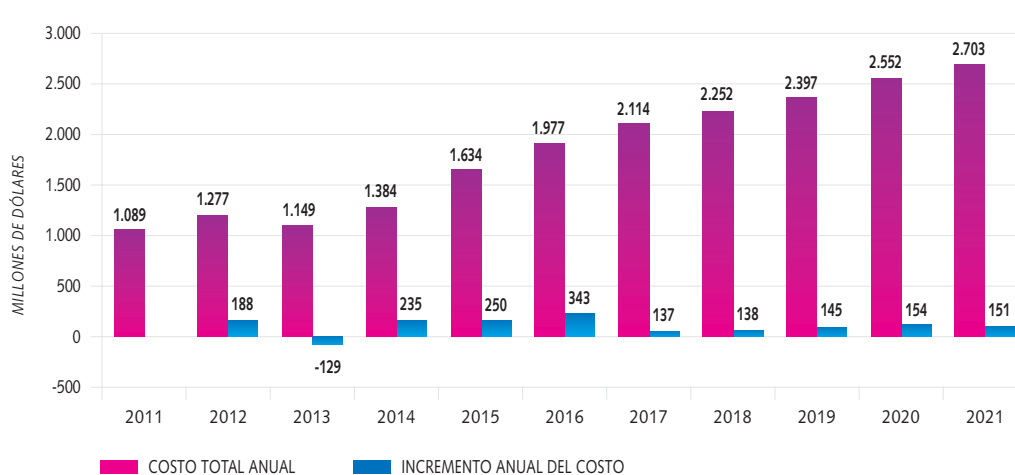


Fuente: CEPAL, sobre la base de los estudios de costos nacionales y del estudio preliminar de costos de CEPAL y OEI (CEPAL/OEI, 2010).

GRÁFICO 5.4 (CONTINUACIÓN)

**IBEROAMÉRICA (21 PAÍSES)
ESTRUCTURA DE COSTOS DE LOS PROGRAMAS ASOCIADOS A CALIDAD
EDUCATIVA QUE SE CUANTIFICARON Y VOLUMEN DE RECURSOS REQUERIDOS.
2011-2021**

**B. COSTO TOTAL DE LOS PROGRAMAS QUE INCIDEN
EN LA CALIDAD EDUCATIVA, E INCREMENTO ANUAL DE RECURSOS
(EN MILLONES DE DÓLARES)**



Fuente: CEPAL, sobre la base de los estudios de costos nacionales y del estudio preliminar de costos de CEPAL y OEI (CEPAL/OEI, 2010).

este tipo de programas). En términos absolutos, el costo de equipamiento permanece relativamente a lo largo de todo el periodo (véase el cuadro 5.5 al final del capítulo), llegando en su máximo a 932 millones de dólares (año 2021), y se estima que en 2021 el 90% de las escuelas estarían equipadas.

Finalmente, los recursos involucrados en la formación continua de profesores son poco significativos en el contexto del conjunto de metas educativas, y pasarían de 30 a algo menos de 330 millones de dólares entre 2011 y 2021. En parte, esto se debe a que los cursos de formación suelen ser de menor costo si se los compara con los estudios profesionales, y en parte porque no todos los países se han propuesto metas al respecto, al menos que requieran financiamiento público. Entre los países que sí comprometieron dicha meta, al final del periodo habrán logrado que al menos 36% de los profesores accedan a programas de formación continua.

Considerando estos tres programas, el incremento promedio de recursos año a año es de alrededor de 160 millones de dólares para toda la región (véase el gráfico 5.4B).

COSTOS DE LAS METAS DE APOYO A LOS GRUPOS VULNERABLES Y DE INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO

Algunas de las metas propuestas en el proyecto Metas Educativas 2021 traspasan el ámbito de acción de los ministerios o secretarías de Educación. Sin duda, son metas que apuntan a fortalecer los procesos educativos y la inclusión de toda la ciudadanía en los mismos, así como a aprovechar el potencial que la educación provee en el desarrollo económico y social de la región.

Sin embargo, algunas de las esferas de acción recaen en otros organismos públicos o necesitan al menos una fuerte articulación con los mismos, lo que significa también que la asignación de los recursos no se destine directamente a la política educativa, con mecanismos de administración y reasignación de los mismos que escapen de la gestión sectorial. Tal es el caso de los diversos programas de apoyo a grupos vulnerables, habitualmente parte de las políticas de lucha contra la pobreza y de inclusión social, y de la investigación y desarrollo, en ocasiones a cargo de organismos no dependientes de los ministerios o secretarías de Educación¹².

Ambas líneas de acción requieren cuantiosos recursos, tanto por el hecho de que persisten aún altos niveles de pobreza y exclusión en la región, en particular entre la población proveniente de pueblos originarios o afrodescendientes, como por los bajos niveles de inversión en ciencia y tecnología, con algunas excepciones. También es necesario destacar, respecto de la inversión en investigación y desarrollo, que esta suele concentrarse fuertemente en unos pocos polos de desarrollo tecnológico (ciudades con grandes concentraciones industriales), que poco benefician al conjunto de la población y a la comunidad científica e intelectual. La última, si bien también se agrupa en torno a las ciudades que concentran mayor vida universitaria y oportunidades de producción científica, no goza equitativamente de la asignación de fondos públicos para el desarrollo de la actividad científica.

En conjunto, ambas líneas de acción demandan casi el 30% del conjunto total de recursos adicionales que requiere el cumplimiento progresivo de todas las metas. En términos absolutos, en 2021, el año en que se necesita la mayor cantidad de recursos, el financiamiento necesario es de poco menos de 33 mil millones de dólares (26.300 millones de euros, 0,53% del PIB regional), aunque el aumento respecto de 2020 es solo de 4.200 millones de dólares. En promedio, el incremento anual de recursos a nivel regional para lograr progresivamente las metas de ambas líneas de acción es de algo menos de 3 mil millones de dólares.

¹² Cabe señalar que algunos países han incluido dentro de sus estudios nacionales de costos de las Metas Educativas 2021 programas de apoyo a estudiantes con necesidades educativas especiales y programas generales de becas bajo la línea de programas de apoyo a grupos vulnerables. Pese a que dichos programas pueden depender completamente de los ministerios o secretarías de Educación, dada su baja significación respecto de las transferencias asociadas a programas de lucha contra la pobreza, y por razones de comparabilidad, han quedado agrupados bajo esferas de acción interinstitucionales.

CUADRO 5.3

IBEROAMÉRICA (21 PAÍSES)
COSTOS ANUALES DE LAS METAS EN PROGRAMAS DE APOYO A GRUPOS VULNERABLES E INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO. 2011-2021

(EN MILLONES DE DÓLARES DE 2005, EN MILLONES DE EUROS DE 2005 Y EN PORCENTAJES DEL PIB)

AÑOS	IBEROAMÉRICA			IBEROAMÉRICA SIN BRASIL NI MÉXICO			IBEROAMÉRICA SIN BRASIL, ESPAÑA, MÉXICO NI PORTUGAL		
	EN MILLONES DE DÓLARES	PORCENTAJES DEL PIB	INCREMENTO ANUAL COMO % DEL PIB	EN MILLONES DE DÓLARES	PORCENTAJES DEL PIB	INCREMENTO ANUAL COMO % DEL PIB	EN MILLONES DE DÓLARES	PORCENTAJES DEL PIB	INCREMENTO ANUAL COMO % DEL PIB
2011	3.151	0,07	28,5	2.372	0,09	34,5	1.433	0,12	25,6
2012	4.598	0,10	27,7	3.011	0,11	33,1	1.740	0,14	23,7
2013	6.140	0,13	27,1	3.720	0,13	31,8	2.098	0,16	22,3
2014	7.752	0,16	26,4	4.468	0,16	30,2	2.480	0,19	20,8
2015	9.661	0,19	26,4	5.483	0,19	29,9	3.109	0,23	20,9
2016	13.227	0,25	28,1	6.264	0,21	27,2	3.545	0,25	20,1
2017	16.865	0,31	29,8	7.084	0,23	25,0	4.004	0,27	19,1
2018	20.609	0,37	30,5	7.975	0,25	23,3	4.516	0,30	18,5
2019	24.489	0,42	30,9	8.964	0,27	22,1	5.108	0,32	18,1
2020	28.516	0,48	31,1	10.062	0,29	21,2	5.791	0,36	18,0
2021	32.717	0,53	31,2	11.292	0,32	20,6	6.586	0,39	18,0
EN MILLONES DE EUROS DE 2005									
2021	26.308	0,53	31,2	9.080	0,32	20,6	5.295	0,39	18,0

Fuente: CEPAL, sobre la base de los estudios de costos nacionales y del estudio preliminar de costos de CEPAL y OEI (CEPAL/OEI, 2010).

Naturalmente, Brasil y México son los países que mayor volumen de recursos requieren, tanto por sus niveles medios de pobreza como especialmente por el volumen de sus economías¹³. De esta manera, el volumen de recursos adicionales que requiere la región sin contar estos países desciende, en 2021, a 11.300 millones de dólares, equivalentes al 0,32% del PIB agregado de los países (unos 9 mil millones de euros). Además, la importancia de ambos programas en el conjunto total de metas se reduce progresivamente, tendencia similar a la que se observa en el agregado subregional que excluye adicionalmente a la Península Ibérica (véase el cuadro 5.3).

Costos de los programas de apoyo a grupos vulnerables

El costo de los programas destinados a grupos vulnerables (apoyo a estudiantes de primaria y secundaria pobres o de bajos recursos, y programas de integración en educación postsecundaria no universitaria y universitaria de jóvenes provenientes de

¹³ Este factor es relevante pues la meta en I+D se expresa como porcentaje del PIB.

grupos históricamente excluidos) depende en gran medida del nivel y evolución de la pobreza y la vulnerabilidad de la población en edad de estudiar de la región (y de cómo se mida), así como de la proporción de población proveniente de pueblos originarios o afrodescendientes. También depende de la existencia actual de programas de lucha contra la pobreza, los cuales no suelen depender de los ministerios o secretarías de Educación. La información que hay en general respecto de estos programas, en particular de los de transferencias condicionadas, suele ser fragmentaria y no susceptible de desagregar (en este caso, aislar el componente educativo) para permitir establecer costos previos al inicio del proyecto Metas Educativas 2021. De esta forma, parte de los costos aquí mencionados pueden ser deducidos de los costos totales del proyecto, debido a la existencia de programas actualmente en ejecución¹⁴.

De acuerdo a las estimaciones nacionales y regionales ya realizadas, los programas de apoyo a grupos vulnerables concentran recursos en forma importante al inicio de los compromisos de avance hacia las metas (21% en 2011), para perder levemente su significación ante otras metas, llegando al 18% del total de recursos financieros adicionales para alcanzar los objetivos en 2021 (véase el cuadro 5.5 al final del capítulo). Para este último año, la cuantía de recursos involucrados es de alrededor de 19 mil millones de dólares (véase el gráfico 5.5B), lo que equivaldría al 0,3% del PIB regional de ese año. Naturalmente, dados los niveles de pobreza de Brasil y México, su tamaño poblacional, así como la significativa presencia de personas afrodescendientes e indígenas, si se excluyen los costos de inclusión de grupos vulnerables de ambos países, el volumen de recursos necesarios para este tipo de programas de apoyo educativo disminuye considerablemente, a poco más de 3 mil millones de dólares en 2021 (y solo poco más de 2 mil millones si se excluyen adicionalmente España y Portugal).

De los tres programas de apoyo a grupos vulnerables considerados, sin duda el más gravitante es el de transferencias de recursos, monetarios o no monetarios, a estudiantes en situación de pobreza y vulnerabilidad (por ejemplo, en la forma de entrega de útiles o uniformes escolares, material didáctico de apoyo, subsidio o gratuidad del transporte escolar o raciones escolares, entre otras posibles iniciativas).

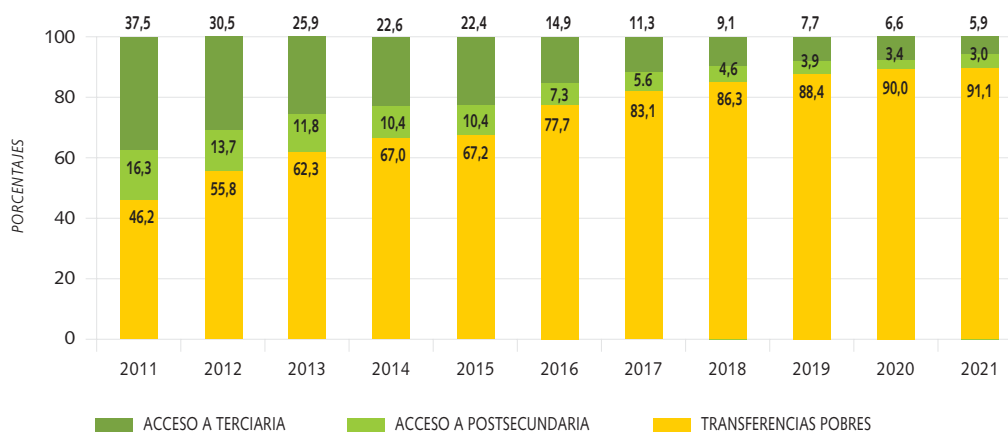
Naturalmente, la relevancia del costo de este programa está asociada a los todavía medianamente elevados niveles de pobreza en la región, que además afecta en mayor proporción a la población infante-juvenil. De esta forma, al comienzo de la implementación de la propuesta Metas Educativas 2021, su participación dentro de los programas de apoyo a grupos vulnerables es de alrededor del 45%, pero adquiere mayor significación al punto de llegar a representar más del 90% de estos recursos en 2020-2021 (véase el gráfico 5.5A). Sin embargo, los programas que

¹⁴ El estudio de costos de Brasil no incluyó transferencias a estudiantes pobres. El programa Bolsa Familia es, desde el punto de vista financiero y de su cobertura, el más grande entre los programas de lucha contra la pobreza en la región. También tiene alta relevancia el programa Oportunidades de México.

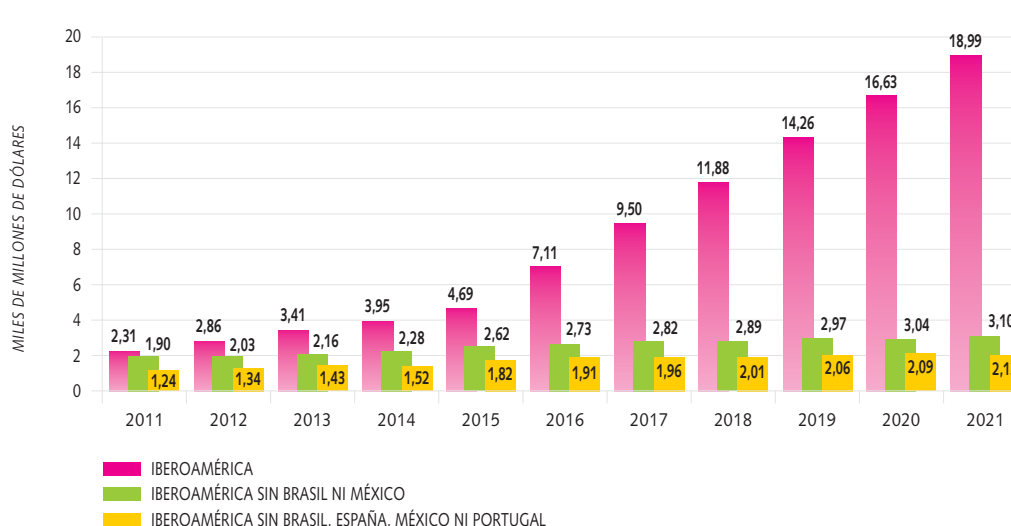
GRÁFICO 5.5

IBEROAMÉRICA (21 PAÍSES)
ESTRUCTURA DE COSTOS DE LOS PROGRAMAS DE APOYO A GRUPOS VULNERABLES Y COMPARACIÓN DEL VOLUMEN DE RECURSOS REQUERIDOS EN DISTINTOS AGREGADOS REGIONALES. 2011-2021

A. DISTRIBUCIÓN DE LOS COSTOS ENTRE PROGRAMAS DE APOYO A GRUPOS VULNERABLES
(EN PORCENTAJES)



B. VOLUMEN DE RECURSOS REQUERIDOS EN DISTINTOS AGREGADOS REGIONALES
(EN MILES DE MILLONES DE DÓLARES)



Fuente: CEPAL, sobre la base de los estudios de costos nacionales y del estudio preliminar de costos de CEPAL y OEI (CEPAL/OEI, 2010).

apuntan a favorecer el ingreso y permanencia de grupos tradicionalmente excluidos (principalmente estudiantes provenientes de pueblos originarios y afrodescendientes) se van incrementando sistemáticamente en términos absolutos a lo largo del período (de casi 1.250 millones de dólares en 2011 a algo menos de 1.700 millones en 2021 en Iberoamérica). Varios países han optado por concentrar el esfuerzo hacia el apoyo a estudiantes pobres para la segunda mitad del período de ejecución de la propuesta Metas Educativas 2021, y así privilegiar durante los primeros años la orientación a los programas regulares.

Sin duda, la gravitación de Brasil y México en los costos de los programas de apoyo a grupos vulnerables es determinante para el volumen total de recursos destinados a este fin. De esta forma, si se excluyen estos países, el costo de dichos programas bordea los 3.100 millones de dólares en su momento más alto (año 2021).

Pese al alto nivel de significación que tienen estos programas en el conjunto total de costos del proyecto Metas Educativas 2021, es indudable la necesidad de destinar recursos para apoyar a los grupos más postergados de las sociedades iberoamericanas. De no concretarse este esfuerzo, el éxito de la iniciativa será solo parcial, ya que gran parte de los problemas estructurales de la región están precisamente asociados a la gran desigualdad, la pobreza y la exclusión social; razón adicional por la cual el esfuerzo debe ser mancomunado entre los organismos gubernamentales pertinentes.

Investigación y desarrollo

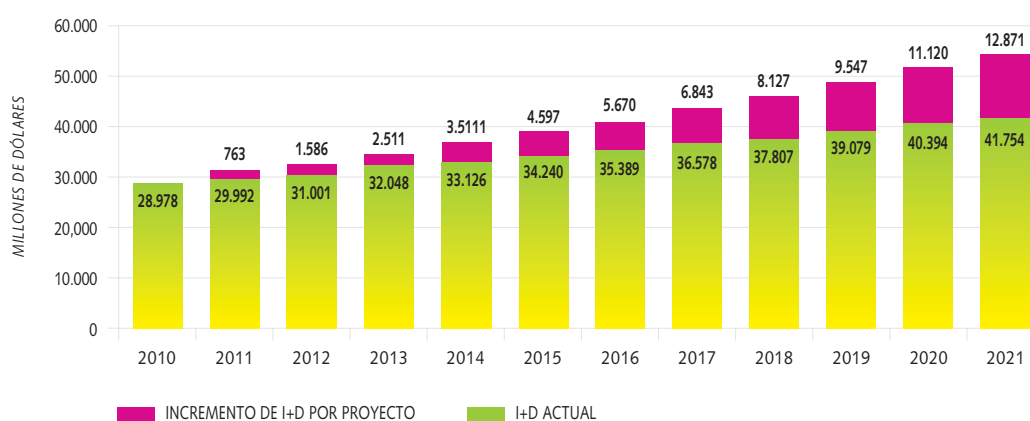
El estado de los países de la región iberoamericana en cuanto a programas de I+D es muy débil y los pone en desventaja y en riesgo de exclusión respecto del progreso acelerado del mundo desarrollado. Los avances tecnológicos generan riesgos de exclusión aun mayores que los tradicionales. La falta de financiamiento público, junto a la privatización del conocimiento y el avance tecnológico, han ayudado a que el desarrollo se concentre en pocas manos. El sector privado marcha a la vanguardia en la investigación y en el desarrollo mundiales y cuenta con gran parte de la financiación, de los conocimientos y del personal para emprender la innovación. Los gobiernos necesitan promover vínculos entre las universidades y las empresas, y, si es el caso, proporcionar incentivos fiscales a las empresas privadas que realicen tareas de I+D, permitiendo el acceso del Estado a los frutos del conocimiento. Actualmente, la inversión que realizan los países de la región en esta área se encuentra lejos de la que hacen los países desarrollados (cercana al 3% del PIB).

La meta de investigación y desarrollo está expresada como porcentaje del PIB, lo que asegura, en cierta medida, que su incremento esté por sobre el nivel de crecimiento económico de cada país. Y en el mismo sentido, el tamaño de las economías importa, ya que el volumen de recursos posible de destinar depende de su escala, es decir, de una cantidad de recursos y una masa crítica de investigadores suficiente para generar y acumular conocimiento de frontera en diversos campos científicos.

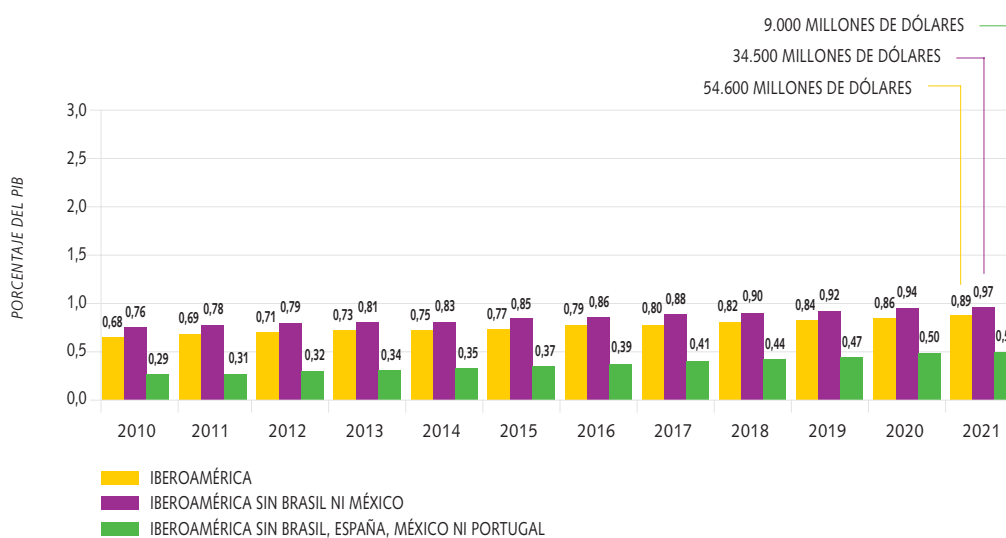
GRÁFICO 5.6

**IBEROAMÉRICA (21 PAÍSES)
COSTO DE INCREMENTAR LA I+D Y TRAYECTORIA HACIA LA META
EN DISTINTOS AGREGADOS REGIONALES. 2011-2021**

**A. INVERSIÓN EN I+D SIN AVANZAR HACIA LA META
Y COSTO DE AVANZAR HACIA LA META
(EN MILLONES DE DÓLARES)**



**B. TRAYECTORIA HACIA LA META EN DISTINTOS AGREGADOS REGIONALES
Y RECURSOS DISPONIBLES TOTALES AL FINALIZAR EL PROYECTO
(EN PORCENTAJES DEL PIB)**



Fuente: CEPAL, sobre la base de los estudios de costos nacionales y del estudio preliminar de costos de CEPAL y OEI (CEPAL/OEI, 2010).

Como región, Iberoamérica comprometería un crecimiento de la prioridad macroeconómica de la investigación y desarrollo del 0,21 % del PIB en forma gradual entre 2011 y 2021. Esto implicará, en el año 2021, la posibilidad de destinar casi 13 mil millones de dólares adicionales a ciencia y tecnología, totalizando 54.600 millones de dólares, como muestra el gráfico 5.6A (casi 44 mil millones de euros). Ello supondrá un aumento significativo de recursos que necesariamente debe ir acompañado tanto por la formación de mayor cantidad de científicos dedicados a la investigación pura y aplicada, pero también mayores capacidades de retención al interior de la región de los investigadores más especializados. En la práctica, esto significa destinar mayor cantidad de recursos también a remuneraciones e incentivos a los científicos para desarrollar programas de investigación e intercambio de largo plazo. En este sentido, el aumento de recursos necesariamente debe acompañarse de proyectos claros y bien diseñados para la expansión científica y tecnológica de cada país y al interior del espacio iberoamericano. De otro modo es posible tener más investigadores, pero no puede esperarse una relación lineal entre recursos e investigación y generación de conocimiento de punta.

También cabe destacar que gran parte de los recursos de investigación se concentran en los países cuyas economías son mayores. En 2021, del total de recursos destinados a esto, Brasil y México dispondrían de 20.100 millones de dólares; en la Península Ibérica se concentrarán unos 25.400 millones; para el resto de la región quedarán disponibles solo unos 9 mil millones (véase el gráfico 5.6B).

La proyección de los recursos adicionales necesarios para alcanzar las metas se basa en el cálculo de las diferencias entre el tránsito deseado hacia las metas y el mantenimiento de la situación educativa actual de los países. Sin embargo, es preciso contrastar dicho requerimiento de recursos, en primer lugar, en función de un escenario presupuestario real, que supone la mantención de la prioridad fiscal y macroeconómica del gasto en educación. Adicionalmente, la propuesta Metas Educativas 2021 plantea como uno de los compromisos el aumento razonable de los recursos fiscales, lo que contribuirá notablemente al avance hacia las metas. En la próxima sección se abordan las capacidades de los países para lograr el conjunto de metas con recursos del presupuesto público en educación.

ESCENARIOS DE FINANCIAMIENTO PRESUPUESTARIO DE LAS METAS EDUCATIVAS 2021

En el contexto del proyecto «Metas Educativas 2021: la educación que queremos para la generación de los Bicentenarios», es necesario analizar la capacidad de los países para financiar dichas metas con recursos públicos, tanto en un escenario de mantención de la prioridad macroeconómica del gasto público como en el de aprobación y compromiso con la *meta específica 24* propuesta en el proyecto. Dicha meta plantea el aumento del esfuerzo económico de cada país a partir de planes de financiamiento elaborados el año 2011, y se revisa más adelante.

Adicionalmente, en el capítulo 6 se revisan otras alternativas de financiamiento que permitan bien ahorrar recursos y redestinarlos, por ejemplo, al mejoramiento de la calidad educativa, o bien cubrir el déficit en que puedan incurrir los países con menor holgura de recursos públicos propios. Entre estas alternativas se apunta la contribución del sector empresarial, la cooperación internacional bilateral y multilateral, los aportes de fundaciones filantrópicas, grupos religiosos y organizaciones no gubernamentales. De forma especial se destaca también la creación del Fondo Solidario de Cooperación para la Cohesión Educativa, que forma parte íntegra del proyecto Metas Educativas 2021 y se explicita en la *meta específica 25*, proponiendo su inicio en el año 2011.

EL ESCENARIO ACTUAL: MANTENCIÓN DE LA PRIORIDAD MACROECONÓMICA DEL GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN

Frente a las necesidades de financiamiento de las metas educacionales propuestas, los países de la región presentan diversas situaciones en cuanto a su capacidad de asumir los costos de superar las brechas en las respectivas metas con recursos del presupuesto público. Dicha capacidad depende, naturalmente, del grado de cobertura y logro actuales en cada uno de los niveles educativos y en las otras dimensiones que abarca la propuesta Metas Educativas 2021, del nivel y evolución que presente el producto interno bruto y de la fracción que de este se destine al gasto público en educación.

El escenario normal frente al cual evaluar la capacidad de los países para avanzar en el cumplimiento de las metas es que estos mantengan la proporción de recursos asignados al ámbito educativo dentro del presupuesto total (mantención de la prioridad fiscal del gasto educativo), y que este no disminuya con respecto al PIB; o bien que aumente su participación respecto del PIB (mantención o aumento de su prioridad macroeconómica).

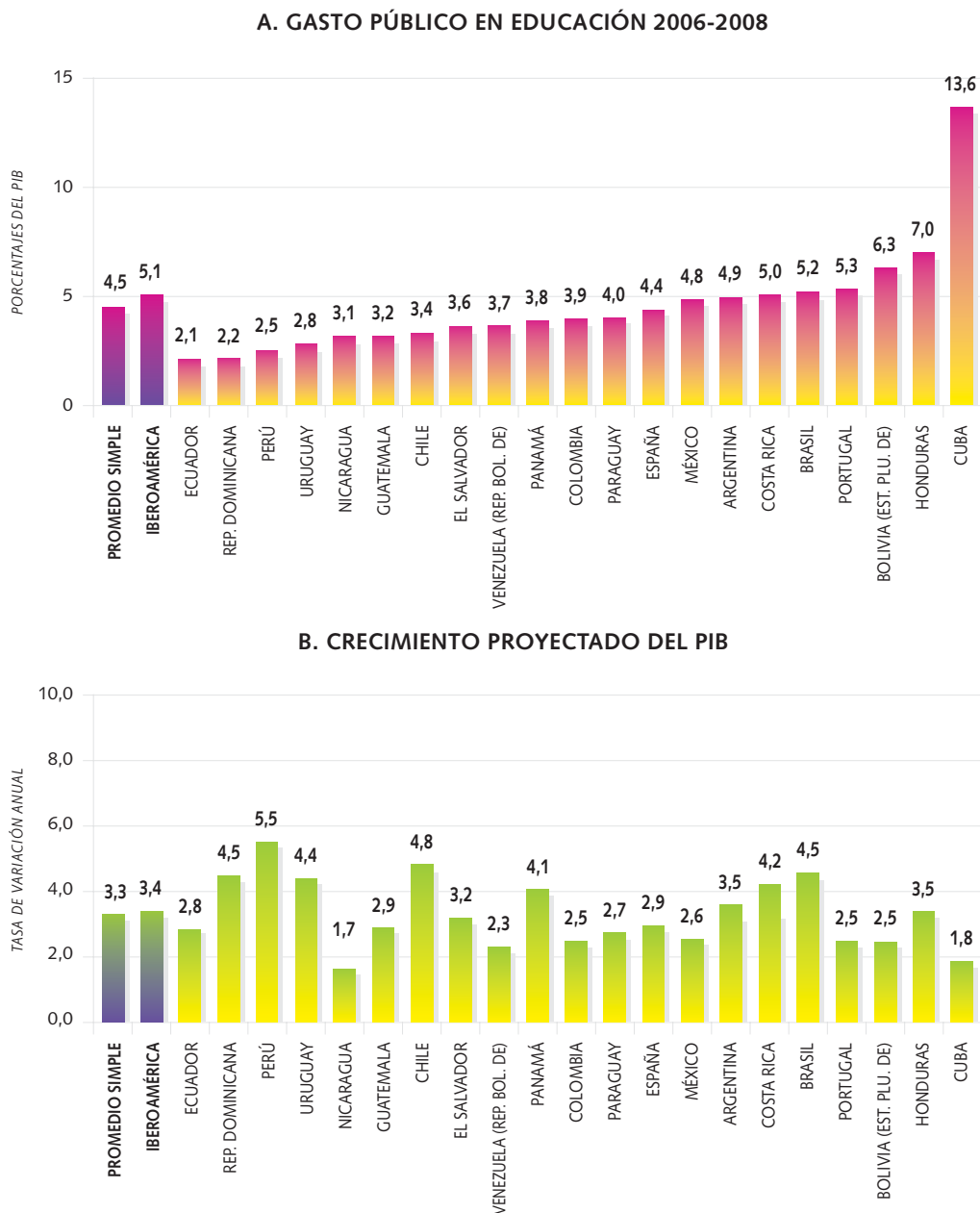
Frente a la reciente crisis financiera internacional, que aún hoy mantiene repercusiones en las economías más desarrolladas, cabe esperar que al menos en los años 2009 y 2010 se hayan mantenido o disminuido levemente los ingresos fiscales, por lo que es posible que la contracción del presupuesto público total haya sido mínima. Sin duda, esto no será así si los efectos de la crisis se profundizan. En la mayoría de los países de la región el golpe de la crisis ha sido menor al esperado en términos de caída del crecimiento económico, en parte porque los Estados tomaron importantes medidas contracíclicas que evitaron el contagio de los problemas del mercado financiero a las economías reales.

Actualmente, el gasto público en educación, expresado como porcentaje del PIB, es bastante variado en la región: desde el 2,1% hasta el 13,6%. Como promedio agregado alcanza el 5,1% del PIB regional, aunque como promedio simple solo el 4,5% (véase el gráfico 5.7A). En la mayoría de los países el gasto público en educación

GRÁFICO 5.7

IBEROAMÉRICA (21 PAÍSES)
GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN 2006-2008, PROYECCIÓN ANUAL DE CRECIMIENTO ENTRE 2011 Y 2021 Y VARIACIONES ANUALES DEL GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN Y DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO. 1991-2008

(EN PORCENTAJES DEL PIB)



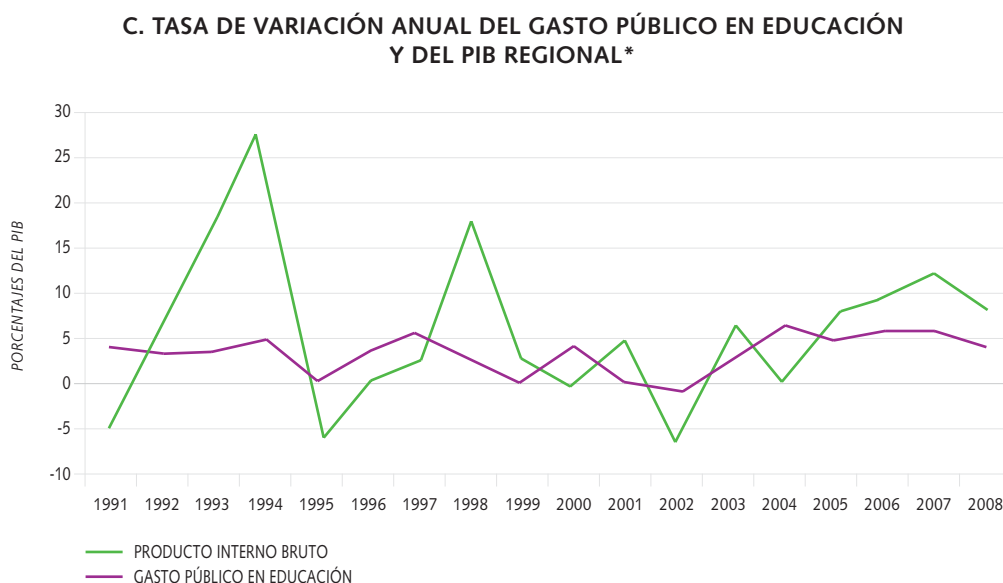
Fuente: CEPAL, proyecciones sobre la base de cifras oficiales y del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS).



GRÁFICO 5.7 (CONTINUACIÓN)

IBEROAMÉRICA (21 PAÍSES)
GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN 2006-2008, PROYECCIÓN ANUAL DE CRECIMIENTO ENTRE 2011 Y 2021 Y VARIACIONES ANUALES DEL GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN Y DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO. 1991-2008

(EN PORCENTAJES DEL PIB)



Fuente: CEPAL, proyecciones sobre la base de cifras oficiales y del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS).

* Sin España y Portugal.

es más bien bajo y menor a ambos promedios, lo que indica que podría haber bastante margen para su expansión.

Sin embargo, uno de los problemas que ha caracterizado a la región en las últimas décadas es la alta volatilidad de su crecimiento económico y, junto con ello, un comportamiento altamente procíclico del gasto público. Esto también es extensible al gasto en educación, como se puede apreciar en el gráfico 5.7C, ya que en períodos de fuerte crecimiento económico se registra una amplia expansión del gasto educativo, pero en momentos de freno o caída económica, la contracción del gasto público en educación es significativa, incluso anotando reducciones sobre las que cabría esperar respecto de la evolución del PIB.

Si durante la próxima década se registra un crecimiento económico moderado pero relativamente estable (véase el gráfico 5.7B), y se mantiene la prioridad ma-

croeconómica del gasto público en educación (es decir, mantiene un comportamiento inercial respecto de la evolución del PIB), los recursos disponibles a nivel regional aumentarán significativamente, alrededor del 38% en términos absolutos.

No obstante, dicho escenario de aumento inercial de recursos disponibles es insuficiente para alcanzar las metas en la mayoría de los países, ya que su logro supone un aumento relativamente constante de los costos anuales. Esto pese a que varios países serían capaces de financiar tanto las metas estrictamente educativas como incluso el conjunto total de metas (incluyendo programas de apoyo a grupos vulnerables e investigación y desarrollo). Con todo, en Iberoamérica el déficit no supera el 0,21% del PIB si se consideran las metas estrictamente educativas (véase el cuadro 5.4).

Naturalmente, el nivel de déficit es mayor si se considera el conjunto total de metas (casi 30 mil millones de dólares en 2021, en torno al 0,5% del PIB regional). Sin embargo, es necesario tener en consideración que la comparación no ha tenido en cuenta los recursos actualmente utilizados en programas de apoyo a grupos vulnerables, por lo que la proyección de recursos disponibles no los incluye, lo que puede sobreestimar el déficit de recursos.

Si bien al comparar diversos agregados subregionales el déficit absoluto disminuye, debido a la exclusión de grandes economías, como las de Brasil, España o México, si se expresa el mismo como porcentaje del PIB del agregado subregional, la carga fiscal necesaria para financiar este saldo negativo llega incluso a más del 0,7% del PIB en 2021 (véase el cuadro 5.4).

Por ello, y como se planteara al inicio del presente capítulo, los compromisos adoptados en la XVIII Conferencia Iberoamericana de Educación de 2008 y después en la Conferencia de Ministros de Educación de 2009, no pueden abordarse de forma independiente. Solo avanzando en el conjunto total de metas (incluyendo el compromiso financiero), y específicamente las que suponen gradualmente una mayor movilización de recursos presupuestarios y extrapresupuestarios, se lograrán los objetivos propuestos en el proyecto Metas Educativas 2021.

EL COMPROMISO EDUCATIVO MÍNIMO: AUMENTO DEL PRESUPUESTO EDUCATIVO EN 0,1% DEL PIB ANUAL DESDE EL AÑO 2012

El proyecto Metas Educativas 2021 cuenta entre sus metas generales con la *meta general undécima*: «Invertir más e invertir mejor». La *meta específica 24* propone «aumentar el esfuerzo económico de cada país para el logro de las Metas Educativas 2021». Como se indicó al inicio de la presente sección, esto se haría a partir de planes de financiamiento elaborados en el año 2011, y que toma la forma concreta de aumento sistemático del presupuesto educativo en 0,1% del PIB desde el año 2012 hasta un máximo presupuestario del 6,5% del PIB. Para aquellos países que no lleguen a ese límite, la propuesta significaría que en un periodo de 9 años el presupuesto

CUADRO 5.4

IBEROAMÉRICA (21 PAÍSES)
DÉFICIT ANUAL DE RECURSOS MANTENIENDO LA PRIORIDAD
MACROECONÓMICA DEL GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN. 2011-2021

(EN MILLONES DE DÓLARES DE 2005 Y EN PORCENTAJES DEL PIB)

AÑO	IBEROAMÉRICA		IBEROAMÉRICA*		IBEROAMÉRICA**	
	EN MILLONES DE DÓLARES	PORCENTAJES DEL PIB	EN MILLONES DE DÓLARES	PORCENTAJES DEL PIB	EN MILLONES DE DÓLARES	PORCENTAJES DEL PIB
DÉFICIT DE RECURSOS EN LOS PROGRAMAS ESTRICTAMENTE EDUCATIVOS RESPECTO DE PRESUPUESTOS EDUCATIVOS CONSTANTES						
2011	-2.588	0,06	-1.258	0,05	-1.258	0,10
2012	-3.415	0,07	-1.489	0,06	-1.489	0,12
2013	-3.999	0,08	-1.453	0,05	-1.453	0,11
2014	-5.196	0,11	-1.973	0,07	-1.973	0,15
2015	-6.757	0,13	-2.829	0,10	-2.829	0,21
2016	-8.135	0,16	-3.438	0,11	-3.438	0,24
2017	-8.108	0,15	-4.340	0,14	-4.340	0,29
2018	-9.183	0,16	-5.358	0,17	-5.358	0,35
2019	-10.370	0,18	-6.493	0,19	-6.493	0,41
2020	-11.721	0,20	-7.795	0,23	-7.795	0,48
2021	-13.129	0,21	-9.147	0,26	-9.147	0,54
DÉFICIT DE RECURSOS EN TODOS LOS PROGRAMAS RESPECTO DE PRESUPUESTOS EDUCATIVOS CONSTANTES ***						
2011	-3.590	0,08	-1.852	0,07	-1.852	0,15
2012	-4.787	0,10	-2.123	0,08	-2.123	0,17
2013	-5.946	0,13	-2.255	0,08	-2.255	0,18
2014	-7.712	0,16	-2.908	0,10	-2.908	0,22
2015	-9.951	0,20	-3.892	0,13	-3.892	0,28
2016	-13.601	0,26	-4.629	0,15	-4.629	0,32
2017	-15.632	0,29	-5.749	0,18	-5.749	0,39
2018	-18.684	0,33	-7.042	0,22	-7.042	0,46
2019	-22.063	0,38	-8.509	0,25	-8.509	0,54
2020	-25.807	0,43	-10.236	0,30	-10.236	0,63
2021	-29.821	0,48	-12.104	0,34	-12.104	0,72

Fuente: CEPAL, sobre la base de los estudios de costos nacionales y del estudio preliminar de costos de CEPAL y OEI (CEPAL/OEI, 2010).

* Excluye Brasil y México.

** Excluye Brasil, España, México y Portugal. Este agregado subregional no difiere respecto del anterior en los niveles de déficit absoluto, debido a que la Península Ibérica dispondría de suficientes recursos para alcanzar las metas en este escenario.

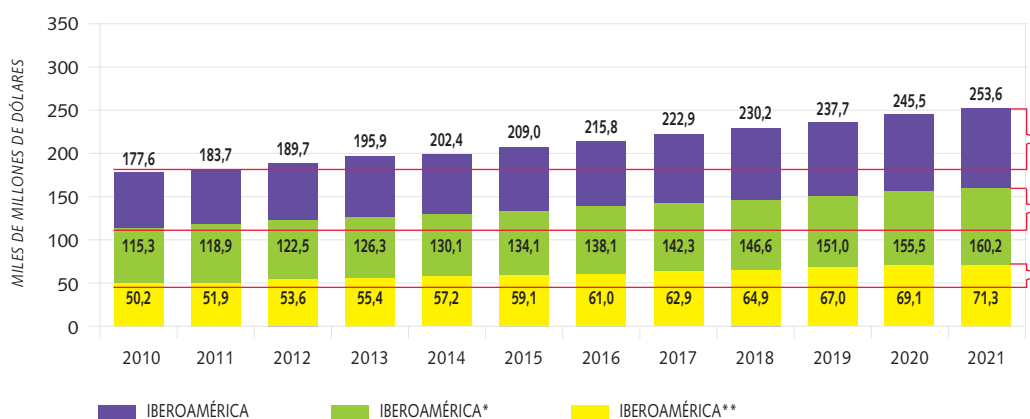
*** La comparación incluye el costo adicional de los programas de apoyo a grupos vulnerables y de la expansión de los programas de I+D.

GRÁFICO 5.8

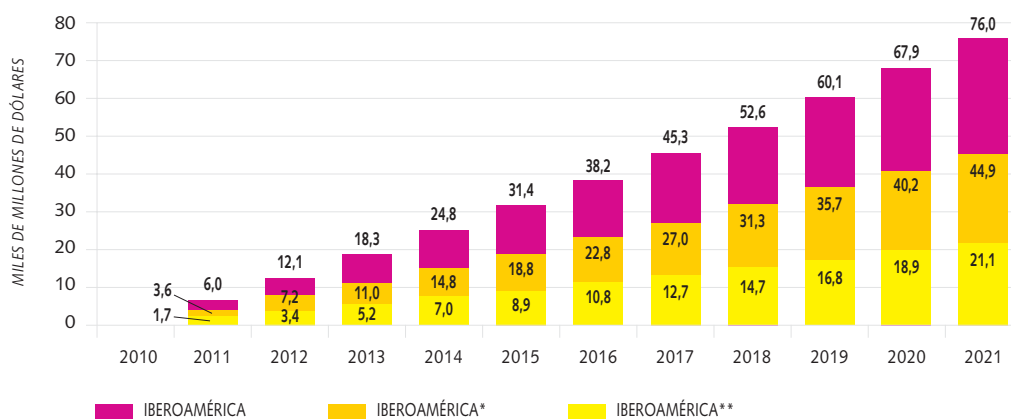
IBEROAMÉRICA (21 PAÍSES)
PROYECCIÓN DEL TOTAL DE RECURSOS DISPONIBLES MANTENIENDO LA PRIORIDAD MACROECONÓMICA DEL GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN Y EN INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO, Y PROYECCIÓN DEL TOTAL DE RECURSOS ADICIONALES RESPECTO DEL NIVEL ACTUAL. 2010-2021

(EN MILLONES DE DÓLARES DE 2005)

A. RECURSOS PÚBLICOS EN EDUCACIÓN



B. RECURSOS ADICIONALES EN EDUCACIÓN



Fuente: CEPAL, sobre la base de los estudios de costos nacionales y del estudio preliminar de costos de CEPAL y OEI (CEPAL/OEI, 2010).

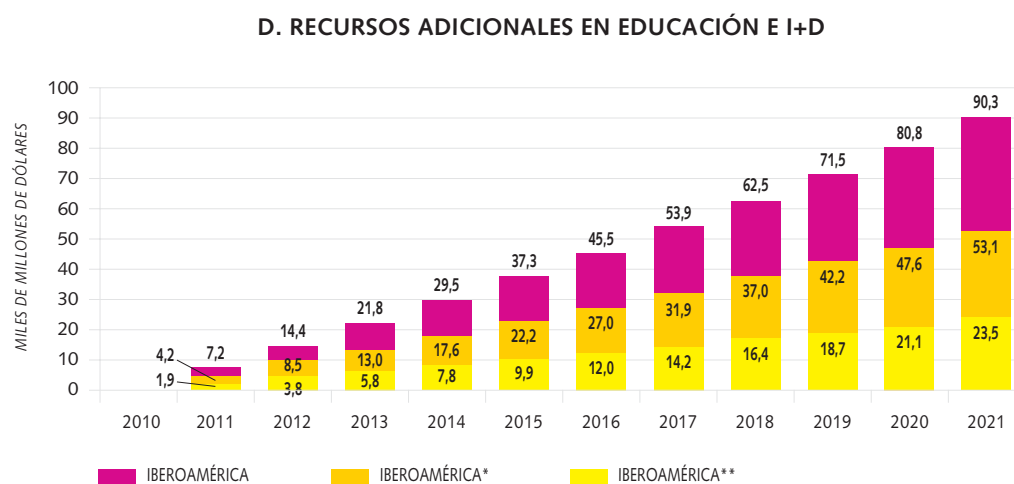
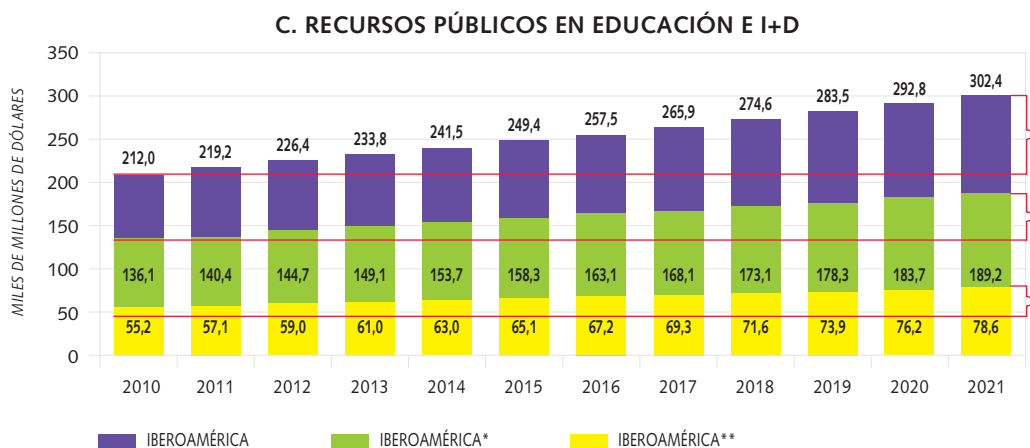
* Excluye Brasil y México.

** Excluye Brasil, España, México y Portugal.

GRÁFICO 5.8 (CONTINUACIÓN)

IBEROAMÉRICA (21 PAÍSES)
PROYECCIÓN DEL TOTAL DE RECURSOS DISPONIBLES MANTENIENDO LA PRIORIDAD MACROECONÓMICA DEL GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN Y EN INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO, Y PROYECCIÓN DEL TOTAL DE RECURSOS ADICIONALES RESPECTO DEL NIVEL ACTUAL. 2010-2021

(EN MILLONES DE DÓLARES DE 2005)



Fuente: CEPAL, sobre la base de los estudios de costos nacionales y del estudio preliminar de costos de CEPAL y OEI (CEPAL/OEI, 2010).

* Excluye Brasil y México.

** Excluye Brasil, España, México y Portugal.

educativo aumente en un 0,9% del PIB. Esta meta común no pretende desconocer la posibilidad de que algunos países, cuyo gasto público en educación como porcentaje del PIB es relativamente bajo, puedan expandir el mismo a ritmos mayores.

Este esfuerzo presupuestario supone también que en los próximos diez años el PIB de cada país experimente un crecimiento al menos moderado. Evidentemente, si se hace el esfuerzo presupuestario, el logro de las metas educativas (excluyendo el apoyo financiero a grupos vulnerables y la I+D) será posible en la mayoría de los países solo contando con recursos públicos nacionales.

Con dicho esfuerzo, solo mantendrían un déficit permanente de recursos algunos países. Los restantes tendrían algún déficit solo inicialmente o tendrían la suficiente holgura de recursos para invertir en calidad educativa y, eventualmente, para apoyar solidariamente a aquellos que no estén en condiciones de solventar con recursos propios la totalidad de las metas, mediante diversas modalidades de cooperación (véase el capítulo 6).

Con dicho esfuerzo presupuestario, a nivel regional el déficit sería relativamente poco significativo, y para el periodo completo solo sumaría poco más de 12 mil millones de dólares (9.600 millones de euros durante los 10 años). Naturalmente, el déficit disminuye significativamente si se excluyen Brasil y México, no superando los 6 mil millones de dólares en todo el periodo (4.700 millones de euros).

En la mayoría de los países se producen pequeños déficits, sobre todo al comienzo del período de implementación del proyecto Metas Educativas 2021. Esto se puede abordar fácilmente en la medida que las planificaciones presupuestarias y de metas parciales tengan en consideración en qué años habrá mayores holguras de recursos públicos, momento en que pueden programar avances mayores hacia dichas metas. Pueden verse los costos anuales de los diferentes programas en el cuadro 5.5.

Al incluir las metas de apoyo a los grupos vulnerables y de incremento de la investigación y desarrollo, el déficit sería bastante más alto (25 mil millones de dólares en todo el periodo), como se aprecia en el cuadro 5.6. Si se abarcan la totalidad de las metas, incluyendo el apoyo a los grupos vulnerables mediante transferencias monetarias y el aumento de la inversión en I+D, un número significativo de países estará en situación deficitaria si solo realizan el esfuerzo presupuestario planteado en la *meta específica 24* del proyecto Metas Educativas 2021.

Por este motivo, es necesaria la reflexión sobre las fuentes de financiamiento extra-presupuestarias, aun considerando que las transferencias a grupos vulnerables y la inversión en I+D suelen ser propias de los programas de lucha contra la pobreza vigentes en la región y de los programas de investigación y ciencia, cuyo manejo presupuestario suele estar fuera del sector educativo.

CUADRO 5.5

**IBEROAMÉRICA (21 PAÍSES)
COSTOS ANUALES DE LOS DISTINTOS COMPONENTES VALORIZADOS DEL PROYECTO «METAS EDUCATIVAS 2021». 2011-2021**
(EN MILLONES DE DÓLARES DE 2005 Y EN MILLONES DE EUROS DE 2005*)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
	MILLONES DE DÓLARES DE 2005										
I. PROGRAMAS REGULARES	6.290	10.181	14.781	19.563	24.488	30.713	35.624	41.727	48.074	54.677	61.502
I.1 EDUCACIÓN INICIAL (0 A 3 AÑOS)	720	1.272	1.933	2.643	3.402	4.739	6.110	7.510	8.937	10.396	11.910
I.2 EDUCACIÓN PREPRIMARIA (3 A 6 AÑOS)	947	1.689	2.975	4.311	5.682	7.208	8.118	9.568	11.104	12.720	14.465
I.3 EDUCACIÓN PRIMARIA	1.727	2.642	3.673	4.699	5.731	6.723	7.700	8.704	9.745	10.804	11.896
I.4 EDUCACIÓN SECUNDARIA BAJA	1.714	2.697	3.591	4.550	5.510	6.557	7.587	8.693	9.895	11.159	12.406
I.5 EDUCACIÓN SECUNDARIA SUPERIOR	1.181	1.880	2.608	3.360	4.164	5.486	6.110	7.253	8.394	9.598	10.824
II. ALFABETIZACIÓN Y ESTUDIOS POSTERIORES	539	546	577	649	854	1.168	1.930	2.962	4.265	5.892	7.866
II.1 ALFABETIZACIÓN (Y REALFABETIZACIÓN)	506	487	471	457	518	288	266	247	229	211	193
II.2 POSALFABETIZACIÓN (EDUCACIÓN BÁSICA)	34	59	106	192	336	880	1.664	2.715	4.037	5.681	7.673
III. EQUIPAMIENTO Y CALIDAD	1.089	1.277	1.149	1.384	1.634	1.977	2.114	2.252	2.397	2.552	2.703
III.1 PREPARACIÓN DE NUEVOS PROFESORES	323	460	611	772	940	1.289	1.320	1.348	1.381	1.416	1.445
III.2 FORMACIÓN CONTINUA DE PROFESORES	30	63	90	120	153	183	209	237	266	295	326
III.3 BIBLIOTECAS CRA	736	754	448	492	541	505	585	667	751	840	932
SUBTOTAL METAS ESTRICTAMENTE EDUCATIVAS											
IBEROAMÉRICA	7.918	12.004	16.507	21.596	26.976	33.859	39.668	46.941	54.737	63.121	72.070
MILLONES DE DÓLARES DE 2005											
IBEROAMÉRICA**	6.367	9.652	13.273	17.365	21.691	27.226	31.897	37.745	44.014	50.756	57.952
MILLONES DE EUROS DE 2005											
IBEROAMÉRICA***	4.498	6.079	7.972	10.318	12.835	16.781	21.292	26.199	31.520	37.353	43.629
MILLONES DE DÓLARES DE 2005											
IBEROAMÉRICA***	4.174	5.597	7.318	9.466	11.750	14.132	16.913	19.883	23.038	26.447	30.035
MILLONES DE EUROS DE 2005											
IBEROAMÉRICA***	3.356	4.500	5.884	7.612	9.448	11.363	13.600	15.988	18.524	21.266	24.151
MILLONES DE EUROS DE 2005											

Fuente: CEPAL, sobre la base de los estudios de costos nacionales y del estudio preliminar de costos de CEPAL y OEI (CEPAL/OEI, 2010).

* Con tipo de cambio de euro a dólar de 2005 equivalente a 0,8041 (serie RF del Banco Mundial).

** Excluye Brasil y México.

*** Excluye Brasil, España, México y Portugal.

CUADRO 5.5 (CONTINUACIÓN)

IBEROAMÉRICA (21 PAÍSES)
COSTOS ANUALES DE LOS DISTINTOS COMPONENTES VALORIZADOS DEL PROYECTO «METAS EDUCATIVAS 2021». 2011-2021
 (EN MILLONES DE DÓLARES DE 2005 Y EN MILLONES DE EUROS DE 2005 *)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
	MILLONES DE DÓLARES DE 2005										
IV. PROGRAMAS GRUPOS VULNERABLES	2.310	2.863	3.406	3.945	4.694	7.112	9.500	11.882	14.259	16.629	18.993
IV.1 TRANSFERENCIAS POBRES	1.067	1.597	2.123	2.644	3.156	5.529	7.896	10.257	12.611	14.959	17.301
IV.2 ACCESO A POSTSECUNDARIA	377	392	401	409	486	521	531	541	554	565	576
IV.3 ACCESO A TERCIARIA	866	874	883	892	1.052	1.062	1.073	1.084	1.094	1.105	1.116
V. INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO	841	1.734	2.733	3.807	4.968	6.115	7.365	8.728	10.230	11.887	13.724
SUBTOTAL APOYO A GRUPOS VULNERABLES E I+D											
IBEROAMÉRICA	3.151	4.598	6.140	7.752	9.661	13.227	16.865	20.609	24.489	28.516	32.717
MILLONES DE DÓLARES DE 2005											
IBEROAMÉRICA**	2.534	3.697	4.937	6.234	7.769	10.636	13.561	16.572	19.691	22.930	26.308
MILLONES DE EUROS DE 2005											
IBEROAMÉRICA***	1.907	2.421	2.991	3.593	4.408	5.037	5.696	6.413	7.208	8.091	9.080
MILLONES DE EUROS DE 2005											
IBEROAMÉRICA***	1.433	1.740	2.098	2.480	3.109	3.545	4.004	4.516	5.108	5.791	6.586
MILLONES DE DÓLARES DE 2005											
IBEROAMÉRICA***	1.152	1.399	1.687	1.994	2.500	2.851	3.219	3.631	4.108	4.656	5.295
MILLONES DE EUROS DE 2005											
TOTAL METAS EDUCATIVAS 2021											
IBEROAMÉRICA	11.069	16.601	22.646	29.348	36.637	47.086	56.533	67.551	79.225	91.637	104.787
MILLONES DE DÓLARES DE 2005											
IBEROAMÉRICA**	8.901	13.349	18.210	23.599	29.460	37.862	45.458	54.317	63.705	73.685	84.259
MILLONES DE EUROS DE 2005											
IBEROAMÉRICA**	6.869	9.090	11.692	14.786	18.317	23.045	28.376	34.174	40.484	47.415	54.921
MILLONES DE DÓLARES DE 2005											
IBEROAMÉRICA***	5.524	7.310	9.402	11.889	14.729	18.530	22.817	27.479	32.553	38.127	44.162
MILLONES DE EUROS DE 2005											
IBEROAMÉRICA***	5.607	7.336	9.416	11.946	14.859	17.677	20.917	24.399	28.146	32.237	36.621
MILLONES DE DÓLARES DE 2005											
IBEROAMÉRICA***	4.508	5.899	7.572	9.606	11.948	14.214	16.819	19.620	22.632	25.922	29.447
MILLONES DE EUROS DE 2005											

Fuente: CEPAL, sobre la base de los estudios de costos nacionales y del estudio preliminar de costos de CEPAL y OEI (CEPAL/OEI, 2010).

* Con tipo de cambio de euro a dólar de 2005 equivalente a 0,8041 (serie RF del Banco Mundial).

** Excluye Brasil y México.

*** Excluye Brasil, España, México y Portugal.



CUADRO 5.6

IBEROAMÉRICA (21 PAÍSES)
DÉFICIT ANUAL DE RECURSOS AUMENTANDO LA PRIORIDAD
MACROECONÓMICA DEL GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN, 2011-2021

(EN MILLONES DE DÓLARES DE 2005, EN MILLONES DE EUROS DE 2005 Y EN PORCENTAJES DEL PIB)

AÑOS	IBEROAMÉRICA		IBEROAMÉRICA*		IBEROAMÉRICA**	
	EN MILLONES DE DÓLARES	PORCENTAJES DEL PIB	EN MILLONES DE DÓLARES	PORCENTAJES DEL PIB	EN MILLONES DE DÓLARES	PORCENTAJES DEL PIB
DÉFICIT DE RECURSOS EN LOS PROGRAMAS ESTRICTAMENTE EDUCATIVOS RESPECTO DE PRESUPUESTOS EDUCATIVOS CRECIENTES						
2011	-1.955	0,04	-625	0,02	-625	0,05
2012	-2.408	0,05	-483	0,02	-483	0,04
2013	-1.842	0,04	-369	0,01	-369	0,03
2014	-1.324	0,03	-343	0,01	-343	0,03
2015	-749	0,01	-335	0,01	-335	0,02
2016	-355	0,01	-355	0,01	-355	0,02
2017	-427	0,01	-427	0,01	-427	0,03
2018	-536	0,01	-536	0,02	-536	0,04
2019	-628	0,01	-628	0,02	-628	0,04
2020	-787	0,01	-787	0,02	-787	0,05
2021	-1.009	0,02	-1.009	0,03	-1.009	0,06
TOTAL ACUMULADO EN MILLONES DE DÓLARES DE 2005	-12.020	-	-5.896	-	-5.896	-
TOTAL ACUMULADO EN MILLONES DE EUROS DE 2005	-9.665	-	-4.741	-	-4.741	-
DÉFICIT DE RECURSOS EN TODOS LOS PROGRAMAS RESPECTO DE PRESUPUESTOS EDUCATIVOS CRECIENTES***						
2011	-2.547	0,06	-810	0,03	-810	0,07
2012	-3.462	0,08	-797	0,03	-797	0,06
2013	-2.825	0,06	-708	0,03	-708	0,06
2014	-2.476	0,05	-598	0,02	-598	0,04
2015	-2.366	0,05	-781	0,03	-781	0,06
2016	-2.191	0,04	-921	0,03	-921	0,06
2017	-1.143	0,02	-1.143	0,04	-1.143	0,08
2018	-1.375	0,02	-1.375	0,04	-1.375	0,09
2019	-1.584	0,03	-1.584	0,05	-1.584	0,10
2020	-2.117	0,04	-1.860	0,05	-1.860	0,11
2021	-2.816	0,05	-2.210	0,06	-2.210	0,13
TOTAL ACUMULADO EN MILLONES DE DÓLARES DE 2005	-24.901	-	-12.787	-	-12.787	-
TOTAL ACUMULADO EN MILLONES DE EUROS DE 2005	-20.023	-	-10.282	-	-10.282	-

Fuente: CEPAL, sobre la base de los estudios de costos nacionales y del estudio preliminar de costos de CEPAL y OEI (CEPAL/OEI, 2010).

* Excluye Brasil y México.

** Excluye Brasil, España, México y Portugal. Este agregado subregional no difiere respecto del anterior en los niveles de déficit absoluto, debido a que la Península Ibérica dispondría de suficientes recursos para alcanzar las metas en este escenario.

*** La comparación incluye el costo adicional de los programas de apoyo a grupos vulnerables y de la expansión de los programas de I+D.

