

Principios para el diseño del Servicio Financiero Internacional para la Educación (IFFEd)

Introducción

Existe una necesidad imperiosa de tomar medidas para abordar la crisis educativa y del aprendizaje que enfrentamos. Los análisis muestran que no alcanzaremos el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) n.º 4 para educación para el 2030, a menos que se tome una acción audaz, urgente y de gran trascendencia por parte de (1) los países, al comprometerse a financiar y brindar educación y (2) la comunidad internacional, al mantener su compromiso de respaldar a los países para que alcancen los ODS.

Durante demasiado tiempo, hemos descuidado la educación en el desarrollo de nuestras prioridades. Esto se debe a que la estructura y la escala de financiación internacionales no han progresado al mismo ritmo que las necesidades y las demandas que surgen en las comunidades de todo el mundo.

A pesar de los enormes desafíos, la Comisión Internacional para el Financiamiento de Oportunidades Educativas Globales concluyó que es posible hacer un progreso rápido. Con base en un análisis del progreso de los países en cuanto a mejorar el acceso a la educación y a los resultados de aprendizaje, se descubrió que es posible escolarizar a todas las personas jóvenes, que aprendan y alcancen el ODS de educación en el lapso de una generación. Esta es la visión de la Comisión para la **Generación del aprendizaje**.

Con el fin de alcanzar la Generación del aprendizaje y el ODS de educación, la Comisión de Educación propuso cuatro transformaciones educativas en los sistemas educativos del mundo: desempeño (colocar en primer lugar los resultados), innovación (desarrollar enfoques nuevos para alcanzar los resultados), inclusión (tomar medidas para llegar a todas las personas) y financiación (más y mejores inversiones y rendición de cuentas).

Más concretamente, con respecto a la financiación, la Comisión pidió lo siguiente:

- La movilización de más recursos nacionales para la educación, a través de un aumento de impuestos y una reasignación de los recursos.
- Un aumento en la cantidad y en la eficacia de la financiación internacional proveniente de todas las fuentes (p. ej., incluida más financiación multilateral mediante concesiones financieras a través de mecanismos como la Asociación Mundial para la Educación [Global

Partnership for Education, GPE] y el fondo La educación no puede esperar [Education Cannot Wait, ECW], fundaciones bilaterales y privadas).

- El establecimiento de un mecanismo de inversión a través de bancos multilaterales de desarrollo (BMD) para la educación, a fin de ofrecer una mejor financiación de BMD en el sector y ayudar a los gobiernos a hacer la transición hacia una educación sostenible y autofinanciada.

Como un seguimiento a la recomendación de establecer un mecanismo de inversión a través de bancos multilaterales de desarrollo para la educación, la Comisión de Educación ha tomado medidas para diseñar tal instrumento de financiación. En la reciente Cumbre del G20 en Hamburgo, los jefes de estado respaldaron la elaboración de un diseño para este servicio de inversión mediante BMD, el **Servicio Financiero Internacional para la Educación (International Financing Facility for Education, IFFEd)**, y confirmaron en su comunicado que ellos *“esperan examinarlo en mayor detalle junto a la presidencia de la Argentina para hacer recomendaciones”*.

Desarrollo de los principios básicos para el IFFEd

Antes de la Cumbre del G20 y a partir de allí, la Comisión de Educación solicitó comentarios a la sociedad civil y a otras partes interesadas importantes mediante extensas consultas sobre propuestas iniciales con respecto al diseño del IFFEd. Durante este período, la Comisión de Educación distribuyó notas conceptuales y propuestas técnicas para realizar consultas con expertos. Además, mediante grupos de trabajo técnico, seminarios web, presentaciones en eventos y reuniones, y reuniones bilaterales con partes interesadas, la Comisión ha incorporado comentarios de una variedad de partes interesadas, incluida la sociedad civil, ONG, bancos multilaterales de desarrollo, organismos de la ONU, fondos de educación global (p. ej., la Asociación Mundial para la Educación [GPE] y el fondo La educación no puede esperar [ECW]), posibles países beneficiarios, países contribuyentes e instituciones financieras.

Desde septiembre de 2017 hasta principios de 2018, la Comisión de Educación se ha enfocado en los procesos de diseño técnico para permitir otros fondos complementarios, en especial la GPE, para participar en sus actividades de reposición.

El proceso de diseño técnico consistió en consultas directas con agencias de aportadores, agencias multilaterales y bancos multilaterales de desarrollo sobre las innovaciones financieras que respalda el IFFEd. La tercera y última sesión de grupo de trabajo concluyó con una sesión que involucraba a agencias de aportadores interesados; a Argentina como presidente del G20; a representantes del Banco Africano de Desarrollo, el Banco Asiático de Desarrollo, el Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial. También participaron representantes del ECW, la GPE, la UNESCO y Educación Internacional.

Después de estas reuniones, se prepararán un caso empresarial y un documento de diseño técnico para las negociaciones con aportadores y BMD a mediados de año. Se publicará un borrador actualizado del documento de diseño técnico en el sitio web de la Comisión de Educación a finales de abril: educationcommission.org/IFFEd

En el último año, mediante consultas y escucha activa, la Comisión de Educación ha desarrollado un conjunto de principios básicos para guiar el diseño final del IFFEd. Se han tenido en cuenta los comentarios recibidos a la fecha y, lo que es más importante, las perspectivas de los países que posiblemente se vean beneficiados por la financiación del IFFEd.

En la actualidad, estos principios se están compartiendo más ampliamente con miras a solicitar comentarios adicionales de parte de una comunidad más amplia de partes interesadas en los Objetivos de Desarrollo Sostenibles y, en particular, en el logro del ODS4 para la educación. Estos comentarios informarán sobre el desarrollo del IFFEd y, en particular, servirán como un punto de partida para las negociaciones formales que llevarán a cabo los contribuyentes y los BMD.

Proceso y plazos de las consultas

Los siguientes principios se están compartiendo ampliamente con miras a solicitar comentarios adicionales de parte de una gran comunidad de partes interesadas en los Objetivos de Desarrollo Sostenibles y, en particular, en el logro del ODS4 para la educación.

Los comentarios sobre estos principios se publicarán después del periodo de consulta y se utilizarán como punto de entrada para influir y guiar varios puntos clave durante el desarrollo del IFFEd:

- **Mayo de 2018:** contribuir con el desarrollo del modelo empresarial propuesto para el IFFEd que se utilizará para solicitar asesoramiento sobre la estructura del servicio para una calificación de crédito óptima.
- **De junio a agosto:** informar sobre las negociaciones con contribuyentes/BMD en el diseño del IFFEd.
- **Durante 2018:** guiar los aspectos de la campaña pública que alentarán a los contribuyentes a establecer y contribuir con el IFFEd, incluso mediante garantías.

- **De 2019 en adelante:** influir en las tomas de decisiones de los BMD con respecto a programas que utilicen la financiación del IFFEd para expandir la inversión en educación, en alineación con las prioridades dirigidas por el gobierno y los planes nacionales del sector educativo.

Buscamos obtener comentarios de agentes de la sociedad civil para (1) identificar qué principios son los más importantes, (2) solicitar ideas para que se consideren modificaciones, (3) proporcionar guías adicionales a contribuyentes y BMD que no se encuentren en los principios y (4) esquematizar a los interesados y los activos para la fase de movilización.

Plazos

- **En abril de 2018, los principios circularán ampliamente en redes de la sociedad civil** y se publicarán en línea.
- **23 de abril de 2018:** la Comisión de Educación llevará a cabo un seminario web para presentar los principios, responder preguntas, hacer aclaraciones y compartir opiniones.
- **15 de mayo de 2018:** en esta fecha, se alentará a los participantes a que presenten comentarios a través del formulario en línea.
- **Junio de 2018:** después del proceso, se realizarán ajustes al conjunto final de principios y se publicará un informe en el que se detallará la diversidad de perspectivas de los principios. El informe se publicará en línea y estará disponible para contribuyentes y BMD para que sirva como guía en sus negociaciones.
- **De julio 2018 en adelante:** la sociedad civil se actualizará según los plazos y las actividades para avanzar en el trabajo de establecer el IFFEd y alentar el apoyo a estas actividades.

Principios básicos para la consulta

1. **El IFFEd debe obtener financiación *adicional* para ayudar a reducir la brecha de financiamiento de la educación e impulsar el logro del Objetivo de Desarrollo Sostenible para la educación.** El IFFEd agregará valor y complementariedad al movilizar una financiación sustancial y *nueva* para la educación según términos asequibles. Con un enfoque innovador hacia la financiación, el IFFEd debe enfocarse en la movilización de la financiación actual que no se encuentra disponible para el sector educativo a través de los acuerdos institucionales existentes.

Para cumplir el desafío de alcanzar la Generación del Aprendizaje, todas las fuentes de financiación (nacionales e internacionales) deberán aumentar, incluso mediante impuestos y mayor respaldo internacional. El diseño del IFFEd buscará incentivar mayor inversión nacional en educación. Debe complementar la estructura de financiación internacional existente al movilizar la financiación que se considera *adicional* a la que se encuentra actualmente disponible.

2. **La financiación del IFFEd debe utilizarse para fortalecer los sistemas existentes en los países elegibles que se comprometan a mejorar los resultados de educación y a mejorar su capacidad para alcanzar resultados, medidos en términos de responsabilidad para alcanzar objetivos establecidos nacionales.** El IFFEd debe respaldar a los países que se comprometan con la reforma transformacional y la inversión nacional en sus sistemas de educación para lograr mayor acceso, aprendizaje e igualdad.

Para que un país elegible pueda acceder a la financiación del IFFEd, deberá presentar (a) evidencia de un plan creíble para el sector educativo, (b) capacidad para asumir un crédito adicional a través de los BMD, (c) un acuerdo del país para priorizar la educación dentro de su presupuesto nacional (objetivo a convenir) y aumentar o mantener su presupuesto de educación nacional según sea necesario para cumplir el objetivo y (d) un acuerdo para integrar enfoques basados en resultados con el fin de alcanzar los objetivos nacionales. La evidencia requerida sobre los compromisos y los datos de un caso representativo (dónde se encuentra el país antes de la financiación del IFFEd) se incluirá en el paquete de crédito. del país. Al proporcionar un incentivo para que los países utilicen la financiación de BMD en educación, el IFFEd debe catalizar más financiación nacional en el sector educativo.

Como parte del fortalecimiento de los sistemas, el IFFEd debe respetar y promover la planificación de una política nacional inclusiva para el sector educativo y la implementación de procesos que incluyan la participación de una sociedad civil y el compromiso de grupos educativos locales. El papel importante que desempeña la sociedad civil en la planificación y la financiación educativa actual no debería reproducirse ni reemplazarse. Este acuerdo continuo de los agentes de la sociedad civil a nivel del país es un aspecto importante para alcanzar los ODS y debería promoverse.

- 3. El IFFEd debe adoptar los ODS y un enfoque integral inclusivo hacia el aprendizaje al momento de considerar las áreas de inversión elegibles.** Los recursos del IFFEd deben programarse para responder a las necesidades y las estrategias del país. La financiación debe estar disponible para todos los esfuerzos de reforma y las iniciativas relacionadas con la educación que sean consistentes con la estrategia y los planes del país para mejorar el acceso, el aprendizaje y la igualdad (incluidas las oportunidades durante la primera infancia, la escuela primaria, la escuela secundaria, después de la escuela secundaria y vocacionales, al igual que intervenciones educativas para niñas y mujeres jóvenes, niños con discapacidades y otros grupos marginales, etc.). La financiación del IFFEd debe incentivar el desempeño, la inclusión y la innovación de los principios descritos en el informe de la Comisión de Educación, permitiendo que los sistemas respondan a las demandas educativas del siglo XXI con un enfoque particular en la igualdad y la noción de universalismo progresivo. Asimismo, una vez establecido, el IFFEd debe implementar controles para garantizar que la financiación se utilice para reducir, y no expandir, las brechas en la igualdad.

- 4. El IFFEd debe reforzar la relación entre la movilización de la financiación internacional y los recursos nacionales.** La financiación del IFFEd debe estar disponible para los gobiernos comprometidos a incrementar la financiación nacional para la educación, ahora y en el futuro. Debe ser una herramienta para ayudar a los países a avanzar hacia una financiación nacional a largo plazo en educación a través de un mayor porcentaje del PBI destinado a la educación, alcanzada mediante una mayor recaudación impositiva y reasignaciones presupuestarias.

El IFFEd debe medir los objetivos de recursos nacionales como un porcentaje del presupuesto dedicado a la educación y, a la vez, incentivar un aumento en el porcentaje general del PBI destinado a la educación para incentivar reformas impositivas adicionales, en alineación con los objetivos de la Comisión de Educación.

Para maximizar la distribución de bienes públicos para informar actividades de la sociedad civil, el IFFEd debe hacer público los datos y las proyecciones sobre la financiación de la educación para países elegibles para el IFFEd con el fin de que las organizaciones que se enfocan en la financiación de la educación a través de reformas impositivas nacionales, incluidos impuestos a las sociedades y vacíos legales, puedan utilizar estos datos para informar sus esfuerzos complementarios en los países.

- 5. El IFFEd debe ser un mecanismo de financiación y no una organización de implementación o ejecución.** Dada la evidencia de financiación concesional y no concesional presentada en el informe de la Comisión de Educación, la prioridad del IFFEd debe ser generar capacidad de financiación adicional a través de los BMD para realizar inversiones en educación. Para fortalecer los mecanismos existentes y evitar la fragmentación, la financiación del IFFEd en los países debe canalizarse a través de las instituciones financieras existentes, ya que ellas ya cuentan con presencia en el país, participan en el proceso de preparación y supervisión de planes del sector educativo y se relacionan con los mecanismos de coordinación de aportadores. El IFFEd no debe ser un agente adicional dentro de un país.

Así pues, el IFFEd debe ser un instrumento de financiación simple y contribuir con los procesos de planificación de políticas que ya se llevan a cabo en el país a través de la planificación del sector educativo y otras actividades de planificación dirigidas por el gobierno. Los BMD serán las instituciones que interactuarán con el servicio e inicialmente incluirá al Banco Africano de Desarrollo, al Banco Asiático de Desarrollo, al Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo, al Banco Interamericano de Desarrollo y al Banco Mundial. Una vez establecido, el

IFFEd puede considerar si se relacionará con bancos de desarrollo nacionales y otras instituciones financieras y cómo lo hará.

6. El IFFEd debe ser una herramienta complementaria para la financiación de la educación y para trabajar con agentes existentes en la estructura global de financiación de la educación.

Dado que el enfoque principal del IFFEd debe ser crear capacidad de financiación adicional dentro de los BMD para reducir la brecha relacionada con la financiación en países en los que la financiación concesional *adicional* podría ayudar a alcanzar el ODS4, se anticipa que habrá una superposición mínima con los mecanismos existentes. Los principales beneficiarios de la financiación adicional del IFFEd deben ser los países de renta media-baja con brechas de financiación externas que superan la ayuda actual.

La coordinación tendrá lugar a nivel nacional. El IFFEd trabajará a través de los BMD, actualmente los mayores proveedores de recursos para la educación, que alinearán esfuerzos con mecanismos de coordinación locales, planes del sector y procesos dirigidos por el gobierno para determinar de qué manera los recursos adicionales podrían utilizarse para la educación. En países en los que la financiación generada por el IFFEd pueda complementar los esfuerzos internacionales existentes, incluida la ayuda bilateral o multilateral de la Asociación Mundial para la Educación, UNICEF, el fondo La educación puede esperar o los BMD, los socios de los BMD se pondrán de acuerdo en el país antes de presentar un paquete de crédito al IFFEd.

7. El IFFEd debe hacer que su financiación adicional esté disponible para los países elegibles que se vean afectados por flujos de refugiados, emergencias o desastres naturales. En los casos de los refugiados, si se considera una fuente adecuada de financiación, se considerarán disposiciones adicionales para los pagos de capital.

Los BMD pueden utilizar la financiación del IFFEd para apoyar a los países que se vean afectados por emergencias en estrecha coordinación con el fondo La educación no puede esperar y otros agentes. Por ejemplo, los países elegibles pueden desear utilizar la financiación del IFFEd para la reconstrucción después de un desastre natural. Si un país que normalmente sería no elegible (p. ej., un país de renta media-alta) enfrenta una situación de emergencia (p. ej., flujo considerable de refugiados), el IFFEd podría hacer que su financiación concesional esté disponible, siempre y cuando se considere complementaria y parte de un modelo de financiación plurianual a largo plazo. Se deben considerar innovaciones adicionales para estos países, incluidos más términos concesionales para el pago en estas circunstancias o permitir a los contribuyentes o filántropos que cancelen el capital para evitar colocar la carga en países que reciben a refugiados.

- 8. El IFFEd debe proporcionar fondos para iniciativas educativas dirigidas por el gobierno.** El IFFEd debe respaldar a los gobiernos para alcanzar sus objetivos educativos nacionales. Los gobiernos deben liderar al momento de determinar prioridades educativas y al determinar cómo brindar educación en alineación con el derecho a la educación y el ODS4. Las ONG, los agentes de ejecución y otros agentes (p. ej., instituciones religiosas) deben ser elegibles para recibir financiación por medio de sus gobiernos, solo si los agentes están regulados de manera adecuada y tienen autorización para operar por parte del gobierno, en consistencia con la planificación del sector educativo y las prácticas de propiedad del gobierno.
- 9. Los docentes deben estar respaldados por la financiación del IFFEd.** Las actividades para respaldar la capacitación, el desarrollo profesional, el aprendizaje a lo largo de la vida de los docentes y la mejora de la docencia como profesión deben ser elegibles para la financiación del IFFEd.
- 10. La financiación del IFFEd debe ser para niños, gente joven y docentes para contribuir con mejoras tangibles en el aprendizaje.** Al reconocer que la comunidad internacional ha llevado a cabo tres procesos altamente inclusivos y detallados de selección de indicadores de educación en los últimos dos años (los ODS de educación, el marco de resultados de la GPE y el marco de resultados del ECW), el marco de resultados de IFFEd debe alinearse con estos otros marcos.

El marco de resultados de IFFEd debe adherirse a los siguientes principios:

- *Alineación* con el Objetivo de Desarrollo Sostenible para la educación, las estrategias y los planes del país, y los indicadores ya en uso por la comunidad internacional.
- *Proporcionalidad*: la selección de indicadores debe priorizarse y ser proporcional teniendo en cuenta los medios existentes para la recopilación de datos.
- *Evaluabilidad*: los resultados deben estar esquematizados en una “Teoría del cambio” y proporcionar una base para evaluar si el IFFEd está funcionando y cómo lo hace, y qué resultados se están obteniendo.
- *Rendición de cuentas*: el IFFEd debe rendir cuentas a sus beneficiarios, socios y patrocinadores.

11. El IFFEd debe priorizar alcanzar el ODS4 por sobre la burocracia al mantener una gestión simple mediante una secretaría autosostenible y estructuras para promover la eficacia de la ayuda. Después de su inicio, el modelo empresarial del IFFEd debe autofinanciarse por completo y no requerir financiación adicional de aportadores para operar. Una vez que esté completamente establecido, la fuente de ingresos del IFFEd debe proporcionar suficientes ingresos para cubrir sus costos administrativos, incluidos los de su secretaría. Los costos de la secretaría no deben superar sus ingresos, y será de un tamaño moderado dado la función del IFFEd como mecanismo de financiación y no de organización de implementación. Esto garantizará que el personal sea poco y consistente con el tamaño de la operación.

12. El IFFEd debe participar de una financiación responsable al reconocer que la financiación mediante endeudamiento no es apropiada para todos los países. Si bien muchos países pueden utilizar la financiación mediante endeudamiento mientras avanzan al siguiente nivel de movilización de recursos nacionales sostenibles para la educación, otros países no pueden asumir una deuda adicional de manera sostenible. La financiación del IFFEd debe estar disponible solo para los países que tienen la capacidad de asumir financiación adicional mediante endeudamiento para la educación. Se solicitará a los BMD que certifiquen que la inversión del IFFEd no aumentará los problemas de sostenibilidad debido a las deudas antes de aprobar cualquier financiación. Si bien el marco de sostenibilidad de la deuda está implementado en países de renta baja, los BMD evalúan de manera rutinaria la sostenibilidad de la deuda como un procedimiento común para determinar los riesgos de financiación en países de renta media-baja. Todos los paquetes de crédito deben incluir un análisis de la evaluación de los BMD de la sostenibilidad de la deuda del país. No se otorgará financiación mediante endeudamiento a ningún país que se considere que corre alto riesgo de sostenibilidad de la deuda.