

Resumen

Educación para Todos

Educación para Todos en 2015
¿Alcanzaremos la meta?



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

Educación para Todos en 2015 ¿Alcanzaremos la meta?

Resumen

Los análisis y recomendaciones sobre políticas del presente Informe no corresponden forzosamente al parecer de la UNESCO. El Informe es una publicación independiente, encargada por la UNESCO en nombre de la comunidad internacional. Es fruto del trabajo realizado en colaboración por los miembros del equipo encargado de su elaboración, así como de las contribuciones de un gran número de personas, organizaciones, instituciones y gobiernos. La responsabilidad general de las ideas y opiniones expresadas en el Informe incumbe a su director.

Las denominaciones utilizadas en esta publicación y la presentación del material que figura en ella no suponen la expresión de ninguna opinión por parte de la Secretaría de la UNESCO acerca de la condición jurídica de ningún país, territorio, ciudad o zona, ni sobre sus autoridades, ni a propósito de la delimitación de sus fronteras o límites.

Equipo del Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo

Director
Nicholas Burnett

Nicole Bella, Aaron Benavot, Mariela Buonomo, Fadila Caillaud, Vittoria Cavicchioni, Alison Clayson, Catherine Ginisty, Cynthia Guttman, Anna Haas, Keith Hinchliffe, Anaïs Loizillon, Patrick Montjourides, Claudine Mukizwa, Delphine Nsengimana, Ulrika Peppler Barry, Paula Razquin, Isabelle Reullon, Yusuf Sayed y Suhad Varin.

Traducción al español: Francisco Vicente-Sandoval

Para más información, diríjense a:

Director
Equipo del Informe de Seguimiento
de la EPT en el Mundo
UNESCO
7, place de Fontenoy – 75732 París 07 SP – Francia
Correo electrónico: efareport@unesco.org
Teléfono: +33 1 45 68 21 28
Fax: +33 1 45 68 56 27
Sitio web: www.efareport.unesco.org

Ediciones anteriores del Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo

- 2007. Bases sólidas – Atención y educación de la primera infancia
- 2006. Educación para todos – La alfabetización, un factor vital
- 2005. Educación para todos – El imperativo de la calidad
- 2003/4. Educación para todos – Hacia la igualdad entre los sexos
- 2002. Educación para todos – ¿Va el mundo por el buen camino?

Publicado en 2007 por la Organización de las Naciones Unidas
para Educación, la Ciencia y la Cultura
7, place de Fontenoy – 75732 París 07 SP – Francia
Diseño gráfico: Sylvaine Baeyens
Confección: Sylvaine Baeyens
Mapas: Hélène Borel
Impreso por la UNESCO

© UNESCO 2007
Impreso en París

ED-2007/WS/55

||| Prefacio

Hace ya siete años que 164 gobiernos y organizaciones asociadas del mundo entero contrajeron en común el compromiso de aumentar en proporciones espectaculares, hasta 2015, las posibilidades de educación ofrecidas a los niños, jóvenes y adultos.

Los participantes en el Foro Mundial sobre la Educación de Dakar (Senegal) hicieron suya una visión global de la educación, arraigada en los derechos humanos, y reiteraron la importancia que reviste el aprendizaje en todas las etapas de la vida, haciendo hincapié en la necesidad de adoptar medidas especiales para llevar la educación a los grupos sociales más pobres, vulnerables y desfavorecidos.

En este sexto *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo* se evalúa en qué medida se ha cumplido ese compromiso. Es evidente que se ha producido un “efecto Dakar”. Ese efecto muestra que la unión en torno a una serie de objetivos comunes puede movilizar a los países en la empresa de proporcionar a las personas los medios necesarios para su autonomía. Gracias, en parte, a la supresión de los derechos de escolaridad, hay más niños escolarizados hoy en día que en el año 2000, y este aumento de la escolarización ha sido mucho más acusado en las regiones que más distan de alcanzar los objetivos establecidos en el Foro de Dakar. Muchos gobiernos han adoptado estrategias para poner la educación al alcance de las familias más pobres y fomentar la escolarización de las niñas. También es cada vez mayor el número de gobiernos que están llevando a cabo evaluaciones nacionales destinadas a calibrar el aprovechamiento escolar de los alumnos, lo cual permite acopiar datos útiles para mejorar la calidad de la educación. Por otra parte, la ayuda externa a la educación básica ha aumentado rápidamente desde el año 2000, pese a que se ha registrado recientemente una tendencia inquietante a su disminución.

No obstante, a medida que los sistemas de educación se van desarrollando, tienen que enfrentarse con problemas más complejos y específicos. Deben afrontar el aumento del número de alumnos y la diversidad de la población escolar, tratando de conseguir al mismo tiempo que todos los niños y jóvenes, sea cual sea su medio social de procedencia, puedan tener acceso a una educación de calidad. Asimismo, deben hacer frente a los desafíos de nuestra época: la rápida urbanización, la pandemia del VIH/SIDA y las exigencias de las sociedades del conocimiento. Todo fallo en el cumplimiento de esas obligaciones supone quebrantar el compromiso contraído con la empresa de universalizar la educación básica.

Vamos por el buen camino, pero en los próximos años será necesaria una inquebrantable voluntad política para hacer que la educación –desde la atención de la primera infancia en adelante– se convierta en una prioridad nacional, para lograr que los gobiernos, la sociedad civil y el sector privado se asocien de manera creativa, y para generar una coordinación y un apoyo dinámicos de la comunidad internacional. El tiempo apremia para los 72 millones de niños sin escolarizar, para ese 20% de la población adulta mundial que carece de competencias básicas en lectura y escritura, y para el gran número de alumnos que salen de la escuela sin haber adquirido conocimientos y competencias prácticas esenciales.

El *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo* es una obra de referencia autorizada que permite comparar las experiencias de los distintos países, comprender las repercusiones positivas de determinadas políticas específicas y cobrar conciencia de que todo progreso exige que se den una visión y un compromiso en el plano político. Exhorto a todas las partes interesadas en el desarrollo y la educación a que utilicen este Informe como guía y elemento impulsor de una acción audaz y tenaz. No podemos permitirnos el fracaso.



Koichiro Matsuura

Aspectos más salientes del Informe sobre la EPT 2008

Novedades más importantes desde el año 2000

- El número de niños escolarizados en la enseñanza primaria aumentó de 647 a 688 millones entre 1999 y 2005. En el África Subsahariana aumentó en un 36% y en Asia Meridional y Occidental en un 22%. En consecuencia, el número de niños sin escolarizar ha disminuido y el ritmo de esa disminución se ha acelerado después de 2002.
- Los rápidos progresos hacia la escolarización de todos los niños y la paridad entre los sexos en la enseñanza primaria realizados en algunos países como Burkina Faso, Etiopía, la India, Mozambique, la República Unida de Tanzania, Yemen y Zambia, ponen de manifiesto que la existencia de una voluntad política en el plano nacional, unida a la ayuda internacional, son elementos de suma importancia.
- El costo de la escolaridad sigue siendo un obstáculo importante para el acceso a la educación de millones de niños y jóvenes, pese a la supresión de los derechos de matriculación en primaria decretada en 14 países después del año 2000.
- El objetivo de la paridad entre los sexos no se ha alcanzado. En 2005, los datos disponibles indican que sólo un tercio aproximadamente de los países alcanzaron ese objetivo en la enseñanza primaria y la secundaria. Desde 1999, sólo tres países más lograron el objetivo en esos dos niveles de enseñanza, 17 países más lo consiguieron en primaria y otros 19 más en secundaria.
- Un número creciente de evaluaciones efectuadas a nivel internacional, regional y nacional ponen de manifiesto que los resultados del aprendizaje son insuficientes y desiguales. Esto refleja en qué medida la escasa calidad de la educación está comprometiendo el logro la EPT.
- Los gobiernos nacionales y los donantes han privilegiado la escolarización formal en primaria con respecto a los programas de atención y educación de la primera infancia y los programas de alfabetización y adquisición de competencias prácticas destinados a los jóvenes y adultos, a pesar de la influencia directa que estos programas tienen en el logro de la universalización de la enseñanza primaria y la paridad entre los sexos.
- Las políticas de educación siguen prestando una atención mínima al analfabetismo. La situación a escala mundial en este ámbito es oprobiosa, ya que uno de cada cinco adultos –y una de cada cuatro mujeres– son mantenidos en la ignorancia, al margen de la sociedad.
- Entre 2000 y 2004 se multiplicó por algo más de dos la ayuda prestada a la educación básica en los países de bajos ingresos, pero en 2005 disminuyó considerablemente.

¿Cuánto ha progresado el mundo hacia los seis objetivos de la EPT?

- Tal como muestra el Índice de Desarrollo de la EPT (IDE), sólo 51 países, sobre un total de 129, han logrado o están a punto de lograr los cuatro objetivos más cuantificables de la EPT: la universalización de la enseñanza primaria, la alfabetización de los adultos, la paridad entre los sexos y la calidad de la educación. Otros 53 países se hallan en una posición intermedia y 25 distan mucho de alcanzar los objetivos de la EPT en su conjunto. El número de países en esta última categoría sería probablemente mayor si se hubiera podido disponer de estadísticas relativas a una serie de Estados frágiles, comprendidos los que se hallan en situación de conflicto o posconflicto, donde el nivel de desarrollo de la educación es muy escaso.
- ### 1. Atención y educación de la primera infancia
- Aunque las tasas de mortalidad infantil han disminuido, la mayoría de los países no adoptan las medidas necesarias para proporcionar atención y educación a los niños menores de tres años.
 - La prestación de servicios de enseñanza preescolar a los niños de tres años y más ha mejorado, pero sigue siendo muy escasa en el África Subsahariana y los Estados Árabes.
 - Los niños más pobres y desfavorecidos no tienen acceso, por regla general, a los programas de atención y educación de la primera infancia, aun cuando son los que más provecho pueden sacar de ellos en el plano de la salud, la nutrición y el desarrollo cognitivo.

2. Universalización de la enseñanza primaria

- Veintitrés países que en el año 2000 carecían de disposiciones legales relativas a la obligatoriedad de la enseñanza primaria, la han instaurado desde entonces. Hoy en día, el 95% de los 203 países y territorios estudiados cuentan con leyes que imponen la enseñanza obligatoria.
- La tasa neta total de escolarización en primaria aumentó del 83% al 87% entre 1999 y 2005, esto es, más rápidamente que en el periodo 1991–1999. El número de niños escolarizados aumentó con mayor rapidez en el África Subsahariana (23%) y Asia Meridional y Occidental (11%).
- Entre 1999 y 2005, el número de niños sin escolarizar se redujo en 24 millones y pasó a ser de 72 millones. El 37% del conjunto de los niños sin escolarizar se concentra en 35 Estados frágiles.
- A pesar del aumento global de la escolarización, subsisten disparidades nacionales entre las regiones, las provincias y los Estados federados, así como entre las zonas rurales y urbanas. Los niños pertenecientes a poblaciones indígenas se ven sistemáticamente desaventajados, así como los de medios sociales pobres, los discapacitados y los que viven en barriadas urbanas miserables.
- Si persisten las actuales tendencias, 58 países, sobre un total de 86 que todavía no han logrado la universalización de la enseñanza primaria, no podrán conseguir este objetivo de aquí a 2015.

3. Necesidades de aprendizaje de los jóvenes y los adultos

- La financiación pública de los programas de educación no formal se sigue descuidando, aunque algunos gobiernos han elaborado recientemente marcos nacionales para ofrecer ese tipo de programas con mayor continuidad.
- Las encuestas sobre los hogares muestran, no obstante, que la educación no formal constituye la vía principal para el aprendizaje de muchos jóvenes y adultos desfavorecidos en algunos de los países más pobres del mundo.

4. Alfabetización de los adultos

- Según los métodos convencionales de medición, en el mundo hay 774 millones de adultos que carecen de competencias elementales en lectura, escritura y cálculo. Un 64% de ellos son mujeres y este porcentaje ha permanecido prácticamente inalterado desde principios del decenio de 1990. Una medición directa de las competencias básicas en lectura, escritura y cálculo aumentaría considerablemente la estimación

global del número de de adultos a los que se niega el derecho a aprender a leer y escribir.

- Si se exceptúa China, la mayoría de los países hicieron escasos progresos en la reducción del número absoluto de adultos analfabetos en el último decenio.
- La tasa de alfabetización de los adultos en los países en desarrollo pasó del 68% al 77% entre el periodo 1985–1994 y el periodo 1995–2004.
- De los 101 países que todavía distan mucho de alcanzar la “alfabetización universal”, 72 no conseguirán, de aquí a 2015, reducir a la mitad sus tasas de analfabetismo de adultos.

5. Paridad e igualdad entre los sexos

- En 2005, sólo 59 de los países sobre los que dispone de datos habían conseguido la paridad entre los sexos en primaria y secundaria. El 75% de los países sobre los que se dispone de datos han alcanzado el objetivo la paridad, o están a punto de alcanzarlo, en primaria (17 países más desde 1999), mientras que un 47% de países lo han alcanzado, o están a punto de alcanzarlo, en secundaria (19 países más desde 1999).
- La participación y el aprovechamiento escolar insuficientes de los varones en la enseñanza secundaria constituyen un motivo de preocupación creciente.
- Tan sólo 18 países de los 113 que no lograron alcanzar el objetivo de la paridad entre los sexos en primaria y secundaria en 2005 tienen posibilidades de lograrla de aquí a 2015.

- La igualdad entre los sexos sigue siendo difícil de alcanzar. En efecto, las violencias sexuales, los entornos escolares inseguros y las instalaciones de saneamiento inadecuadas tienen una influencia desproporcionadamente negativa en la autoestima, la participación y la permanencia de las niñas en la escuela. Por otra parte, los libros de texto, los planes de estudio y los comportamientos de los docentes siguen contribuyendo a consolidar los estereotipos relativos a la función de ambos sexos en la sociedad.

6. Calidad de la educación

- Las tasas de supervivencia en el último grado de primaria mejoraron entre 1999 y 2004 en la mayoría de los países sobre los que se dispone de datos. Sin embargo, siguieron situándose a un nivel bajo en el África Subsahariana (tasa media del 63%) y en Asia Meridional y Occidental (79%).
- Los sistemas educativos de muchos países del mundo se caracterizan por los resultados relativamente

insuficientes y desiguales obtenidos en el aprendizaje de la lengua y las matemáticas.

- En muchos países en desarrollo y Estados frágiles son muy comunes las aulas atestadas de alumnos y en estado ruinoso, así como la escasez de libros de texto y la insuficiencia del tiempo lectivo.
- La proporción alumnos/docente ha aumentado en el África Subsahariana y Asia Meridional y Occidental desde 1999. De aquí a 2015 se necesitarán 18 millones de maestros de primaria suplementarios en todo el mundo para alcanzar el objetivo de la universalización de la enseñanza primaria.
- Muchos gobiernos están contratando a maestros interinos para ahorrar en los costos y aumentar rápidamente el número de docentes, pero allí donde esos maestros no reciben una formación adecuada y no gozan de condiciones de trabajo apropiadas, este modo de proceder podría tener en el futuro repercusiones negativas en la calidad de la educación.

Financiación de la EPT

Gasto nacional

- Si se hace abstracción de la región de América del Norte y Europa Occidental, el porcentaje del PNB dedicado a la educación aumentó en 50 países y disminuyó en 34 en el periodo 1999–2005.
- El gasto público en educación aumentó en más de un 5% anual en el África Subsahariana y en Asia Meridional y Occidental, esto es, en las dos regiones que más distan de alcanzar los objetivos de la EPT.
- En los países que poseían en 2005 tasas netas de escolarización en primaria inferiores al 80%, pero que están realizando progresos considerables hacia la universalización de la enseñanza primaria, el gasto en educación, en porcentaje del PNB, aumentó por término medio del 3,4% en 1999 al 4,2% en 2005. En los países donde los progresos fueron más lentos, el porcentaje medio del PNB dedicado a la educación disminuyó.

Ayuda a la educación básica

- Los compromisos de ayuda a la educación básica aumentaron, pasando de 2.700 millones de dólares en 2000 a 5.100 millones en 2004. Sin embargo, en 2005 descendieron a la suma de 3.700 millones.
- El aumento de la ayuda benefició en particular a los países de ingresos bajos, que recibieron por término medio 3.100 millones de dólares anuales en 2004 y 2005. En caso de que persistan las tendencias actuales y de que se cumplan todas las promesas de ayuda, la ayuda bilateral a la educación básica alcanzará

probablemente la suma de 5.000 millones anuales en 2010. Aun cuando se incluya la ayuda bilateral, la ayuda total seguirá situándose muy por debajo de la suma de 11.000 millones anuales que se necesita para alcanzar los objetivos de la EPT.

- La ayuda a la educación todavía no se ha centrado principalmente en los países más necesitados y, además, sólo se dedica una parte mínima de la misma a la atención y educación de la primera infancia y los programas de alfabetización.

Prioridades principales de las políticas

- Es posible promover a la vez un aumento de la escolarización y una mayor equidad y calidad de la educación, combinando medidas generales y específicas, que sean objeto de una financiación adecuada y comprendan los seis objetivos de la EPT.
- Las políticas de educación deben centrarse en la integración, la alfabetización, la calidad, el desarrollo de capacidades y la financiación.
- Además, se ha de conseguir que la arquitectura internacional del movimiento en pro de la EPT sea más eficaz.

Gobiernos nacionales

Medidas para promover la integración

- Ofrecer programas de atención y educación de la primera infancia con componentes relativos a la salud, la nutrición y la educación, en particular para los niños más desfavorecidos.
- Suprimir los derechos de escolaridad, ofrecer plazas suficientes en las escuelas y dotarlas con el número de maestros necesarios para absorber el incremento del número de nuevos alumnos.
- Suministrar ayuda financiera a los niños de las familias más pobres en forma de becas, o subsidios en metálico o en especie.
- Adoptar medidas para paliar la necesidad de que los niños trabajen y tomar disposiciones para organizar una escolaridad flexible y cursos de de equivalencia no formales destinados a los niños y jóvenes que trabajan.
- Promover políticas integradoras para abrir las escuelas a los niños discapacitados y los niños pertenecientes a pueblos indígenas y otros grupos desfavorecidos.

- Contribuir a la reducción de las disparidades entre los sexos, incrementando el número de maestras en los países donde la escolarización de las niñas es insuficiente y construyendo escuelas cercanas a los hogares de las alumnas y provistas de instalaciones sanitarias adecuadas.
- Otorgar una máxima prioridad a la tarea de extender con audacia los programas de alfabetización y adquisición de competencias básicas destinados a los jóvenes y adultos, dotándolos con personal y fondos suficientes y recurriendo a todo tipo de medios de información y comunicación para llevarlos a cabo.

Medidas para promover la calidad

- Recurrir a incentivos para atraer a la docencia a nuevos profesionales, proporcionándoles formación inicial y permanente adecuada.
- Garantizar un tiempo lectivo suficiente y adoptar una política de elaboración y distribución de libros de texto.
- Crear entornos de aprendizaje seguros y salubres.
- Promover la igualdad entre los sexos por conducto de la formación de docentes y los contenidos de los planes de estudios y libros de texto.
- Reconocer la importancia que reviste la instrucción en lengua materna durante la primera infancia y los primeros años de la enseñanza primaria.
- Fomentar asociaciones constructivas entre el Estado y el sector no estatal para ampliar el acceso a una educación de calidad.

Medidas para mejorar las capacidades y la financiación

- Mantener el gasto público, o incrementarlo allí donde sea necesario, teniendo en cuenta la probabilidad de que los costos unitarios aumenten con la escolarización de los niños más desfavorecidos y marginados.
- Incrementar los recursos financieros destinados a la atención y educación de la primera infancia, la alfabetización y la calidad de la enseñanza, invirtiendo en especial en la formación inicial y permanente de los docentes.
- Fortalecer las capacidades de gestión en todos los niveles de la administración estatal.
- Coordinar los programas de atención y educación de la primera infancia, así como los destinados a la alfabetización de los adultos, cooperando con todas las administraciones ministeriales y las organizaciones no gubernamentales (ONG) interesadas.

- Hacer participar oficialmente a la sociedad civil en la formulación, aplicación y seguimiento de las políticas relativas a la EPT.
- Invertir en las capacidades de acopio, análisis y utilización de datos sobre los sistemas educativos.

Sociedad civil

- Seguir fortaleciendo las organizaciones de la sociedad civil que permiten a los ciudadanos sensibilizar al público a la EPT y pedir a los gobiernos y la comunidad internacional que rindan cuentas de su acción.
- Colaborar con los gobiernos nacionales en la elaboración, aplicación y seguimiento de las políticas de educación.
- Estimular la formación en análisis y financiación de las políticas de educación.

Donantes y organizaciones internacionales

- Incrementar considerablemente la ayuda a la educación básica para lograr que, de aquí a 2010, la financiación externa alcance la suma necesaria, esto es 11.000 millones de dólares.
- Hacer que el porcentaje de la ayuda sectorial bilateral destinado a la educación básica alcance un 10%, como mínimo.
- Mejorar la capacidad de los gobiernos para utilizar con eficacia sumas de ayuda más importantes.
- Velar por que la ayuda

se oriente mejor, a fin de encauzarla hacia los países más necesitados, en particular los Estados frágiles y las naciones del África Subsahariana;

sea más global, a fin de que abarque los programas de atención y educación de la primera infancia, los programas de alfabetización y adquisición de competencias prácticas destinados a los jóvenes y adultos, y la creación de capacidades en materia de planificación, aplicación y seguimiento de políticas;

se centre más en la EPT, y menos en la enseñanza postsecundaria;

sea más previsible, a fin de que pueda respaldar los planes nacionales de educación a largo plazo; y

se ajuste más a los programas y prioridades de los gobiernos.

Capítulo 1. La pertinencia duradera de la Educación para Todos

Las políticas de los poderes públicos pueden transformar los sistemas educativos, si se da una voluntad política y se proporcionan los recursos adecuados.

La publicación de esta sexta edición del *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo* coincide con la mitad del plazo que se ha fijado el movimiento internacional en pro de la EPT para conseguir su ambiciosa meta de ampliar y mejorar las oportunidades de aprendizaje de todos los niños, jóvenes y adultos entre 2000 y 2015.

En abril del año 2000, 164 gobiernos y organismos asociados adoptaron en Dakar un Marco de Acción orientado hacia el logro de los seis objetivos de la EPT: extender la atención y educación de la primera infancia; lograr la enseñanza primaria universal (EPU); ofrecer más posibilidades de aprendizaje a los jóvenes y los adultos; difundir la alfabetización; conseguir la paridad e igualdad entre los sexos en los sistemas educativos; y mejorar la calidad de la educación.

¿Han cumplido los gobiernos nacionales sus compromisos con la EPT? ¿Qué regiones y países han progresado más? ¿Cuáles son los desafíos más importantes que se plantean? ¿Qué iniciativas en materia de políticas están promoviendo el acceso a la educación y mejorando su calidad, sobre todo en beneficio de las zonas y poblaciones más desfavorecidas? ¿Es suficiente la ayuda suministrada por la comunidad internacional?

El programa de la EPT se basa en la convicción de que las políticas de los poderes públicos pueden transformar radicalmente los sistemas educativos, si se da una voluntad política y se proporcionan los recursos adecuados. Un estudio de las tendencias mundiales más importantes observadas desde el año 2000 pone de manifiesto la pertinencia duradera del programa de Dakar para el desarrollo, aunque existe el riesgo de que la posición privilegiada que ocupa en las prioridades mundiales sea eclipsada por cuestiones como el cambio climático y la salud pública.

Tendencias mundiales que influyen en la educación

Crecimiento demográfico y urbanización. Cuatro de cada cinco nacimientos tienen lugar en los países en desarrollo. El grupo de población de menos de 15 años de edad representa el 42% del número total de habitantes de los países menos adelantados. En los próximos decenios, muchos de los países que más distan de alcanzar la universalización de la enseñanza primaria y secundaria tendrán que hacer frente a una presión cada vez mayor en materia de escolarización.

En 2008, estará asentada en las ciudades más de la mitad de la población mundial, esto es, unos 3.300 millones de personas, y una tercera parte de ellas vivirán en barriadas miserables. Casi un 50% de los nuevos habitantes de las zonas urbanas son emigrantes oriundos de regiones rurales. La creación de escuelas urbanas para acoger a los niños de esos emigrantes y de los habitantes de las barriadas miserables se está convirtiendo en un problema apremiante para las políticas de educación.

Salud. Cada año, el sida, la tuberculosis y el paludismo causan la muerte de unos seis millones de personas en todo el mundo, cobrándose un tributo en vidas especialmente importante en el África Subsahariana. Todas esas enfermedades están teniendo repercusiones devastadoras en los sistemas educativos. Las consecuencias del VIH y el sida representan una carga cada vez mayor para las mujeres. Se ha estimado que el número de huérfanos del sida menores de 18 años superará la cifra de 25 millones en 2010. El absentismo y los fallecimientos ocasionados por el VIH y el sida en el cuerpo docente afectan directamente a la oferta de servicios educativos y la calidad de la educación. Las intervenciones para mejorar el estado de salud y la nutrición de los escolares influyen en el grado de frecuentación de la escuela y los resultados del aprendizaje, y por lo tanto son esenciales para progresar hacia la EPU.

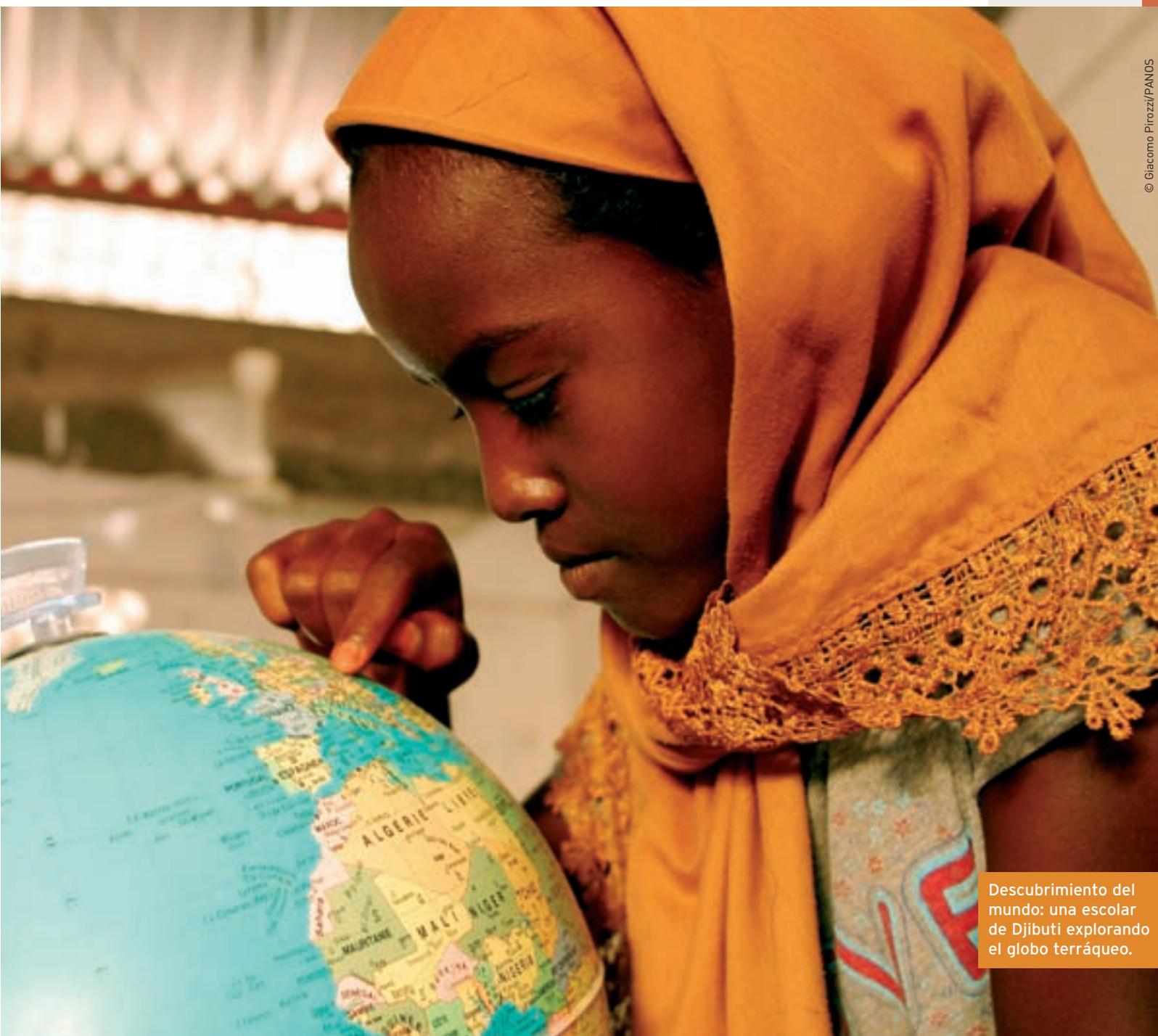
Crecimiento económico y agravación de la desigualdad. En el periodo 2000-2005 el crecimiento económico se aceleró en el África Subsahariana, donde el PNB per cápita experimentó un aumento del 1,9% anual por término medio, y también en el Asia Meridional, donde el crecimiento fue del 4,3%. En Asia Oriental y el Pacífico el crecimiento se mantuvo a un nivel elevado: 7,2%. Entre 1990 y 2004, el número de personas sumidas en la extrema pobreza –esto es, las que subsisten con menos de un dólar diario– disminuyó en 260 millones, y más de la mitad de esa disminución se produjo a partir de 1999. No obstante, la reducción de la extrema pobreza ha solido ir acompañada de un aumento de la desigualdad. El África Subsahariana y América Latina son las regiones en desarrollo donde el grado de desigualdad económica es más acusado, pero en Asia y los países en transición de Europa Sudoriental también han aumentado las diferencias entre pobres y ricos desde 1990. Si no se adoptan políticas educativas específicamente orientadas hacia los niños pobres y desfavorecidos, las desigualdades socioeconómicas ya existentes podrían agravarse por la calidad deficiente de la educación y la existencia de sistemas escolares diferenciados. Los niveles de

terminación de estudios siguen siendo muy diferentes, según el medio social del que proceden los alumnos.

Ascenso de la economía del conocimiento. En 2006, el sector de los servicios había llegado a ser el que más empleos proporcionaba en todas las regiones del mundo, excepto en el África Subsahariana y el Asia Meridional y Occidental. Está ganando cada vez más terreno una economía mundial con un elevado componente de conocimientos, que necesita una mano de obra más calificada. Por lo tanto, se han convertido en pilares fundamentales del desarrollo tanto la oferta de una enseñanza primaria de calidad como el desarrollo de sistemas de enseñanza secundaria que fomenten el espíritu crítico y la capacidad para resolver problemas.

Conflictos y Estados frágiles. El número de conflictos bélicos en el mundo ha disminuido, y algunos estudios indican que el grado de libertad está aumentando en un número de países cada vez mayor. Por otra parte, los grupos de la sociedad civil han cobrado mayor fuerza en el plano internacional. La atención a los Estados frágiles –que se caracterizan por poseer instituciones poco sólidas, tropezar con dificultades económicas y ser víctimas, en algunos casos, de guerras civiles y conflictos étnicos– se está convirtiendo en una prioridad fundamental del programa de la EPT. Se estima que más de 500 millones de personas viven en los 35 Estados que el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE ha calificado de frágiles.

Se estima que más de 500 millones de personas viven en los 35 Estados que se han calificado de frágiles.



La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y otros tratados internacionales han consagrado el derecho a la educación. Esos instrumentos tienen fuerza de ley para los gobiernos que los han ratificado.

Esfuerzos para incrementar la ayuda. La asistencia oficial para el desarrollo (AOD) suministrada por los donantes bilaterales aumentó al ritmo de un 9% anual entre 1999 y 2005. No obstante, los primeros datos relativos a 2006 indican que el importe total de la AOD disminuyó ese año en un 5,1%. Aunque el porcentaje del total de la AOD destinado a los países de bajos ingresos aumentó en el periodo 1999–2004, fueron los países de ingresos medios los que más se beneficiaron de esa ayuda entre 2004 y 2005, debido principalmente a la importancia de las sumas otorgadas a Irak. En la Cumbre de Gleneagles, celebrada en 2005, los países del G-8 anunciaron que la AOD destinada al conjunto de los países en desarrollo aumentaría en 50.000 millones de dólares hasta 2010 y que la mitad de esa suma se destinaría a África. Si se hace abstracción de la ayuda humanitaria y la reducción de la deuda, la ayuda destinada a África apenas ha aumentado desde 2004 y es evidente que los donantes deben intensificar la ayuda dispensada a este continente.

Tendencias de la investigación sobre la educación y el desarrollo

Los recientes trabajos de investigación confirman cuán beneficiosa es la expansión de los sistemas educativos para el desarrollo, pero señalan también que es necesario adoptar políticas complementarias para compensar las desigualdades y mejorar el aprendizaje.

- Las neurociencias cognitivas han demostrado que la primera infancia es una etapa decisiva de la vida para la adquisición de competencias cognitivas. Las conclusiones de los trabajos en este ámbito destacan que es necesario estimular adecuadamente a los niños pequeños, en particular haciendo que se beneficien de programas de atención y educación de la primera infancia (AEPI).
- Las escuelas ofrecen un contexto favorable para realizar intervenciones encaminadas a mejorar la nutrición y la salud de los niños.
- Los especialistas en economía del desarrollo han demostrado que si los padres o las personas encargadas de cuidar al niño están alfabetizados y han recibido instrucción, el estado de salud de la familia mejora, la tasa de fertilidad disminuye y los niños son menos propensos a contraer enfermedades.
- El desarrollo de la educación no entraña necesariamente una reducción de las desigualdades. Los niños pertenecientes a minorías étnicas y culturales suelen ser los últimos que se benefician de la creación de escuelas y la expansión del sistema educativo.

- Los trabajos de investigación recientes basados en las puntuaciones obtenidas en pruebas de matemáticas y lengua indican que la calidad de la educación puede tener en el crecimiento económico un impacto mayor que el número total de años de escolaridad.

Apoyar el derecho a la educación

La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y una serie de tratados internacionales posteriores han consagrado el derecho a la educación. Todos esos instrumentos jurídicos tienen fuerza de ley para los gobiernos que los han ratificado. La Convención sobre los Derechos del Niño, que es el tratado relativo a los derechos humanos más ampliamente ratificado, proclama el derecho a la enseñanza primaria, gratuita y obligatoria, y hace hincapié en el desarrollo y el bienestar del niño. La ratificación de los tratados internacionales por parte de los gobiernos supone que éstos deben integrar sus disposiciones en las legislaciones nacionales y aplicarlas. No obstante, sobre un total de 173 países que han presentado informes recientemente, hay 38 –esto es, un 20%– que no cuentan en sus constituciones con disposiciones que impongan la gratuidad y obligatoriedad de la enseñanza primaria. Si se hace abstracción de la región de América del Norte y Europa Occidental, esa proporción asciende al 33%. Desde el año 2000, 23 países han adoptado disposiciones legales que establecen la enseñanza obligatoria. Algunos países han aprobado legislaciones para conseguir recursos económicos a tal efecto. Por ejemplo, en las constituciones de Brasil e Indonesia se ha establecido el porcentaje específico de ingresos fiscales que debe destinarse a la educación básica.

Las iniciativas internacionales en pro de la EPT se han centrado en objetivos específicos (la alfabetización, la escolarización de las niñas y la educación relativa al VIH y el sida) y en la mejora de la calidad de la ayuda. Será fundamental hacer que todas esas iniciativas converjan para lograr el conjunto de las metas relativas a la educación básica.

El presente resumen del *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo* comprende: un análisis de los progresos realizados hacia la consecución de los seis objetivos de la EPT (Capítulo 2); un estudio de las iniciativas nacionales adoptadas en materia de políticas de educación desde el Foro de Dakar, y en particular de las destinadas a los grupos desfavorecidos y vulnerables (Capítulo 3); un examen de la financiación de la educación en el plano nacional e internacional (Capítulo 4); y una conclusión en la que se presentan las perspectivas de alcanzar la EPT y un programa relativo a las políticas que deben adoptarse (Capítulo 5).

Enseñanza preescolar: progresos desiguales y acceso muy reducido para los niños desfavorecidos

Enseñanza primaria: progresos más rápidos desde 2000 en las regiones con bajos índices de escolarización

Insuficiente calidad de la educación: un problema mundial, sobre todo en los países con sistemas educativos en rápida expansión

Número de niños sin escolarizar: en rápida disminución desde 2002

Capítulo 2. Los seis objetivos: el camino ya recorrido

Disparidades geográficas: persistentes con frecuencia, pese al aumento de la escolarización en primaria

Alfabetización en el mundo: progresos escasos en conjunto, pero adelantos notables en China

Disparidades entre los sexos: disminución poco considerable y persistencia de su importancia en la enseñanza secundaria y superior

Contratación de maestros: a la zaga del aumento del número de alumnos de primaria

En este capítulo se evalúan los progresos realizados hacia la consecución de los seis objetivos de la EPT, cuando nos hallamos a mitad del periodo que va desde la adopción del Marco de Acción de Dakar (2000) hasta 2015, año fijado como límite para la consecución de la EPT. Para efectuar esa evaluación se recurre a los datos relativos al año escolar finalizado en 2005. Desde el Foro de Dakar el mundo ha realizado progresos importantes, aunque desiguales, hacia la EPT. Las disparidades en la educación dentro de los países han aumentado y la escasa calidad de la educación se está convirtiendo en un problema muy preocupante.

Objetivo 1. Atención y educación de la primera infancia: disparidades considerables entre las regiones

“Extender y mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia, especialmente de los niños más vulnerables y desfavorecidos”

Las razones para establecer programas de AEPI bien concebidos son sobradamente convincentes, sobre todo en el caso de los niños más desfavorecidos.¹ En efecto, los programas que engloban todos los aspectos de la atención y educación a la infancia mejoran la salud, la

nutrición, el bienestar y el desarrollo cognitivo del niño, preparándolo mejor para su ingreso y permanencia en la escuela primaria. La inversión en estos programas es de un alto rendimiento económico, ya que compensa las carencias y reduce las desigualdades, en particular las que afectan a los niños de familias pobres.

Aunque la tasa mundial de mortalidad de los menores de cinco años ha disminuido desde 1995 –pasando de 92‰ a 78‰–, sigue siendo muy elevada en el África Subsahariana. En 2005 murieron unos diez millones de niños menores de cinco años, en su mayoría en los países en desarrollo. Muchas de estas muertes se podían haber evitado con programas de atención sanitaria básica y nutrición infantil. La subalimentación y la malnutrición afectan al 25% de los niños menores de cinco años de los países en desarrollo. Esta situación tiene repercusiones negativas directas en la educación, porque hace que los niños sean más vulnerables a las enfermedades, reduce sus posibilidades de ingresar en la escuela y aumenta las probabilidades de que la deserten prematuramente.

Los programas destinados a los niños menores de tres años con componentes de nutrición, atención sanitaria y desarrollo cognitivo, tienen repercusiones positivas en su bienestar. Sin embargo, sólo un 53% de los países del mundo cuenta con programas oficiales de AEPI destinados a este grupo de edad. Esos programas abundan mucho más en América del Norte y Europa Occidental, Asia Central y América Latina y el Caribe. Su creación es, en parte, una consecuencia de la

Los programas destinados a los niños menores de tres años con componentes de nutrición, atención sanitaria y desarrollo cognitivo, tienen repercusiones positivas en su bienestar.

1. Para más detalles a este respecto, véase el Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2007, titulado *Bases sólidas –Atención y educación de la primera infancia*.

incorporación masiva de la mujer al mercado de trabajo. En otras partes del mundo, los gobiernos suelen considerar que la atención y educación de los niños más pequeños incumbe a las familias y/o los proveedores privados de servicios. El resultado de todo ello es que hay pocos marcos nacionales de financiación, coordinación y supervisión de programas de AEPI.

Progresos desiguales en la enseñanza preescolar

Los gobiernos dan muestras de mayor dinamismo en la prestación de servicios educativos a los niños del grupo de edad comprendido entre los tres años y la edad de ingreso en la escuela primaria. Entre 1999 y 2005, el número de niños matriculados en los centros de enseñanza preescolar del mundo entero aumentó en 20 millones, alcanzando así la cifra total de 132 millones. Los mayores aumentos se registraron en Asia Meridional y Occidental y el África Subsahariana (un 67% y un 61%, respectivamente). En cambio, en Asia Oriental el número de alumnos de preescolar disminuyó considerablemente, debido a la disminución del grupo de edad correspondiente en China.

El aumento del número de alumnos en la enseñanza preescolar se refleja en la tasa bruta de escolarización (TBE) a nivel mundial, que pasó del 33% en 1999 al 40% en 2005 (Gráfico 2.1). En el plano regional, esa tasa presenta grandes variaciones. Desde un 14% en el África Subsahariana hasta un 83% en el Caribe. Las regiones del Pacífico y del Asia Meridional y Occidental son las que experimentaron mayores aumentos: 15 puntos porcentuales cada una. A continuación, se clasificaron

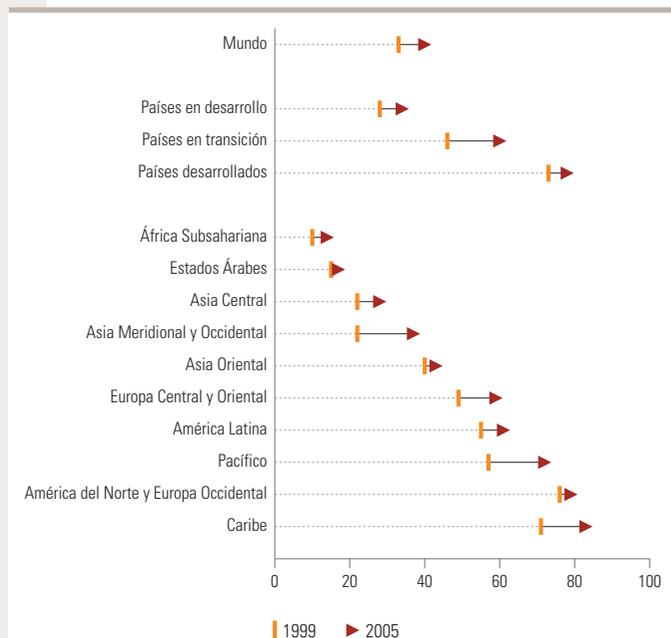
la región del Caribe (12 puntos porcentuales) y la de Europa Central y Oriental (10 puntos porcentuales). El resultado de esta última región confirma la recuperación que se está produciendo desde el descenso registrado en el decenio de 1990. La escolarización en preescolar es mucho más elevada en los países desarrollados y en transición, así como en América Latina y el Caribe y el Pacífico.

El África Subsahariana y los Estados Árabes concentran casi las tres cuartas partes de los 50 países con tasas de escolarización inferiores al 30%. No obstante, en algunos de esos países se ha observado una evolución rápida. Por ejemplo, las TBE se han duplicado o triplicado –partiendo de un nivel muy bajo– en Burundi, el Congo, Eritrea, Madagascar y Senegal. En algunos casos, el número de centros de enseñanza preescolar ha aumentado en más del 100% (Senegal y el Congo), y en otros casos los gobiernos han creado jardines de la infancia gratuitos (Ghana), o han prestado ayuda para la apertura de nuevos centros de atención al niño (Eritrea).

Los niños de medios sociales pobres y zonas rurales son los que más provecho pueden sacar de la AEPI, pero son los que tienen menos acceso a ella. En cambio, las disparidades entre los sexos en la enseñanza preescolar son menos acusadas que en los demás niveles de la educación. Esto obedece, probablemente, al hecho de que los niños que van a los centros preescolares proceden de medios sociales más acomodados. El Índice de Paridad entre los Sexos (IPS) se aproximaba a 0,90, o superaba esta cifra, en todas las regiones del mundo en 2005. En algunos países se dan grandes disparidades en detrimento de las niñas, por ejemplo en el Chad (0,48%) y en Marruecos (0,65). Sin embargo, las disparidades en detrimento de los varones suelen ser también corrientes.

Los niños de medios sociales pobres y zonas rurales son los que más provecho pueden sacar de la AEPI, pero son los que tienen menos acceso a ella.

Gráfico 2.1: Tasa Bruta de Escolarización (TBE) en preescolar, media ponderada por región (1999 y 2005)



Fuente: Véase el Capítulo 2 de la versión íntegra del Informe.

Escasez de maestros de preescolar

El factor determinante más importante de la calidad de los programas de AEPI es la interacción entre los niños y las personas que los cuidan o sus maestros. Una formación adecuada de los maestros y la creación de clases relativamente pequeñas son dos elementos fundamentales para optimizar los beneficios que los niños reciben de la enseñanza preescolar. En 2005, había en el mundo unos 22 alumnos por maestro de preescolar, esto es una proporción un poco más alta que en 1999. La proporción alumnos/docente (PAD) aumentó en un 40% de los 121 países sobre los que se dispone de datos. Los aumentos mayores se registraron en Asia Meridional y Oriental y el África Subsahariana. En la primera de estas dos regiones la PAD se cifra en 40/1. La proporción de alumnos por maestro formado –que constituye un indicador suplementario de la calidad de la enseñanza impartida a los niños– puede ser mucho más elevada que la PAD. En Ghana, por ejemplo, esa proporción es de 155/1, lo cual pone de manifiesto las dificultades con que tropieza este país para hacer frente al aumento del número de niños escolarizados en jardines de la infancia.

Objetivo 2. Enseñanza Primaria Universal: avances considerables hacia una meta todavía distante

“Velar por que de aquí a 2015 todos los niños, y sobre todo las niñas, los niños que se encuentran situaciones difíciles y los que pertenecen a minorías étnicas, tengan acceso a una enseñanza primaria gratuita y obligatoria de buena calidad y la terminen”

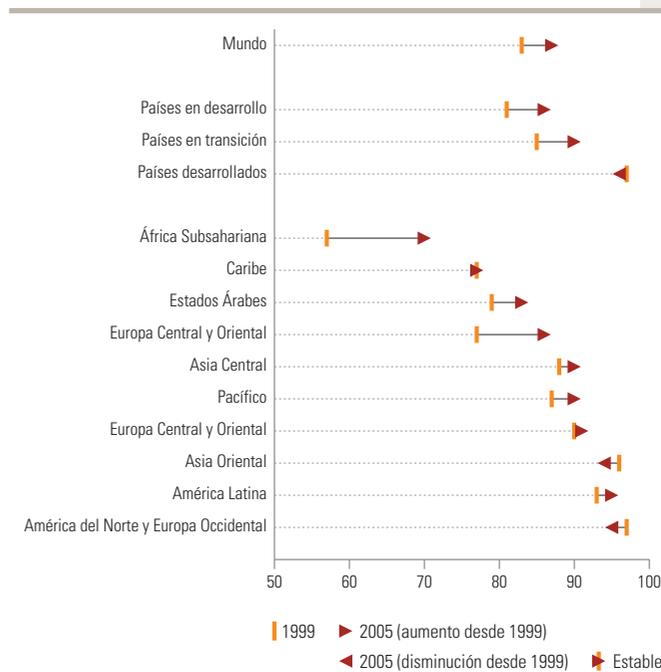
El mundo se está encaminando a grandes pasos hacia la consecución de la EPU, debido en parte a la supresión de los derechos de escolaridad en varios países. El número de niños ingresados en las escuelas primarias aumentó en un 4%, pasando de 130 a 135 millones entre 1999 y 2005. Los aumentos más impresionantes se registraron en el África Subsahariana (40%), los Estados Árabes (11,6%) y el Asia Meridional y Occidental (9,4%). Las disminuciones observadas en otras regiones se debieron al descenso de las tasas de fertilidad.

Si se quiere alcanzar la EPU en 2015, es necesario que todos los niños del grupo de edad correspondiente estén escolarizados en 2009. Las tendencias observadas a este respecto son positivas, ya que el número de niños que ingresan por primera vez en la escuela ha aumentado en los países donde el acceso a la educación estaba retrasado. Sin embargo, algunos países – en su mayoría pertenecientes a las regiones del África Subsahariana y los Estados Árabes– van a tropezar con muchas dificultades para acercarse al objetivo de la EPU en el próximo decenio.

La escolarización en la enseñanza primaria está aumentando, pero dista mucho de ser universal (Gráfico 2.2). En 2005, había en todo el mundo 688 millones de niños matriculados en primaria, lo cual representa un aumento del 6,4% desde 1999. Después del Foro de Dakar, el ritmo de la escolarización se ha acelerado en el África Subsahariana: 29 millones de alumnos más, lo cual representa un aumento del 36%. Otro tanto ha ocurrido en Asia Meridional y Occidental: 35 millones de alumnos suplementarios, esto es un 22% de aumento. En cambio, en los Estados Árabes la escolarización ha proseguido al mismo ritmo que antes de Dakar. El crecimiento demográfico seguirá ejerciendo una fuerte presión sobre los sistemas educativos en el próximo decenio. En efecto, se prevé que el grupo de población en edad de cursar la enseñanza primaria aumentará en un 22% en el África Subsahariana y en un 13% en los Estados Árabes. En muchas otras regiones la escolarización se ha estabilizado o ha disminuido, debido a que la población en edad escolar se ha reducido.

En los Estados Árabes, Asia Central y Asia Meridional y Occidental, la tasa neta de escolarización (TNE) se sitúa por debajo del 90%. Los porcentajes más bajos se registran en Djibuti (33%) y Pakistán (68%). La situación más crítica es la del África Subsahariana, donde las TNE son inferiores al 80% en el 60% de los países de la región

Gráfico 2.2: Tasa Neta de Escolarización (TNE) en primaria, media ponderada por región (1999 y 2005)



Fuente: Véase el Capítulo 2 de la versión íntegra del Informe.

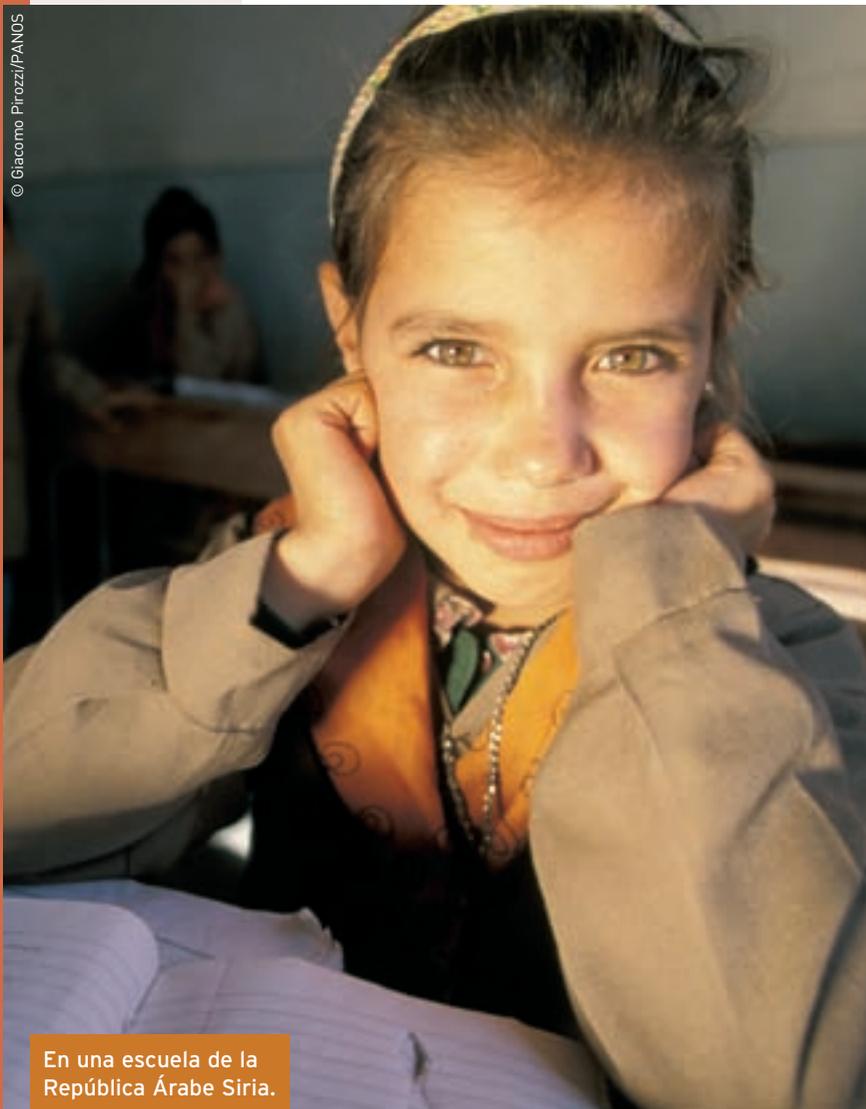
y al 70% en más de un tercio de ellos. En la mayoría de los países donde la TNE era inferior al 95% en 1999 o en 2005, esa tasa ha aumentado en el periodo comprendido entre ambos años y, en algunos de ellos, se ha observado una aceleración evidente de los progresos después de Dakar. En varios casos, ese aumento refleja el impacto de las políticas adoptadas por los poderes públicos –por ejemplo, la supresión de los derechos de escolaridad– para propiciar la escolarización de los más desfavorecidos. Se ha observado una mejora en la mayoría de los países donde se registraron las TNE más bajas en 1999.

Desigualdad de oportunidades: falta de equidad en la educación

Los progresos realizados después de Dakar en la escolarización han sido muy pocas veces uniformes en los Estados federados, provincias o regiones de un mismo país. En Nepal, por ejemplo, las TNE alcanzan un elevado porcentaje –más del 95%– en las regiones occidentales, mientras que en las regiones orientales y centrales se sitúan por debajo del 60%. En Guinea, está escolarizada la casi totalidad de los niños de la capital, Conakry, y de su región, pero las TNE llegan a ser inferiores al 50% en las comarcas apartadas.

Cabe preguntarse si las disparidades se reducen dentro de un país a medida que el sistema educativo se va desarrollando. No se da un nexo evidente entre el aumento de las TNE y las disparidades geográficas. En Brasil, Burkina Faso, Camboya, Indonesia, Malí, Marruecos, Mozambique, Níger y la República Unida

El crecimiento demográfico seguirá ejerciendo una fuerte presión sobre los sistemas educativos en el próximo decenio.



En una escuela de la República Árabe Siria.

Se ha creado una dinámica mundial que ahora depende, en gran medida, de un reducido número de países.

de Tanzania la mejora de las TNE ha ido acompañada de una reducción de las disparidades geográficas. En cambio, en Bangladesh, Benin, Etiopía, Gambia, Guinea, India, Kenya, Mauritania y Zambia, el incremento de las TNE ha ido acompañado de una agravación de esas disparidades. Se pueden dar contrastes muy marcados entre países con TNE análogas. Por ejemplo, en Nigeria y Etiopía las disparidades son muy grandes, mientras que en Ghana son muy reducidas, pese a que las TNE de estos tres países son sensiblemente iguales.

Las familias que viven en comunidades rurales o zonas apartadas suelen ser más pobres y marginadas socialmente, y además tienen menos posibilidades de acceso a una educación básica de calidad que las familias de zonas urbanas. Los datos de encuestas sobre los hogares realizadas en 40 países ponen de manifiesto que, en 32 de ellos, las tasas netas de asistencia a la escuela en las zonas urbanas son más elevadas que en las rurales. No obstante, la ventaja que supone el hecho de vivir en una zona urbana no siempre beneficia a todos los niños. Esto es cierto, en particular, para los que viven en

barriadas miserables. En algunos países como Brasil, Guatemala, la República Unida de Tanzania, Zambia y Zimbabwe, las tasas de escolarización han disminuido en esas barriadas. Algunas encuestas sobre los hogares llevadas a cabo en varios países del África Subsahariana indican que las tasas de asistencia a la escuela de los niños de familias pobres son más bajas, independientemente del hecho de que vivan en zonas urbanas o rurales.

Importante disminución del número de niños sin escolarizar

En 2005 había más de 72 millones de niños en edad de cursar primaria que no estaban escolarizados en ese nivel de enseñanza ni en la enseñanza secundaria. Esto supone una importante disminución del número de niños en esa situación, que en 1999 se cifraba en 96 millones. La disminución fue muy acusada en Asia Meridional y Occidental, donde se pasó de 31 a 17 millones de niños sin escolarizar, y en el África Subsahariana, donde se pasó de 42 a 33 millones. Estas dos regiones concentran el 24% y el 45%, respectivamente, del total de niños sin escolarizar del mundo. La disminución se produjo a un ritmo especialmente rápido a partir de 2002 (-19,2 millones), mientras que en el periodo 1999-2002 fue más lenta (-5,2 millones). En un contexto de crecimiento demográfico, esta tendencia es esperanzadora y muestra el progreso a escala mundial del acceso a la enseñanza primaria y de la escolarización en ella.

Se ha creado una dinámica mundial que ahora depende, en gran medida, de un reducido número de países. Nigeria, la India y Pakistán suman el 27% del total de niños sin escolarizar del mundo. Si se les añaden los siete países que cuentan con más de un millón de niños que no van a la escuela -Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Etiopía, Kenya, Malí, Níger y Viet Nam- el porcentaje antedicho se eleva al 40%. Por otra parte, en 2005 el 37% de los niños sin escolarizar del mundo entero se concentraban en los 35 países que se han definido como Estados frágiles. La creación de plazas en las escuelas primarias para dar acogida a todos esos niños va a ser una empresa particularmente difícil (Mapa 2.1).

Un 16% aproximadamente de los niños contabilizados como no escolarizados estuvieron matriculados inicialmente en la escuela, pero la abandonaron antes de llegar a la edad de terminación de los estudios primarios oficialmente establecida. Un 32% más de los niños de esa categoría podrían acabar ingresando tardíamente en la escuela. Globalmente, los niños que tienen más probabilidades de no ir a la escuela son los de familias pobres, los que viven en zonas rurales y/o los hijos de madres que no fueron escolarizadas. El hecho de ser niña aumenta las probabilidades de quedarse sin escolarizar. El porcentaje de niñas entre los niños sin escolarizar disminuyó levemente en el periodo 1999-2005, pasando del 59% al 57%. Los porcentajes más desfavorables para

Mapa 2.1: El problema planteado por los niños sin escolarizar con respecto a la TNE (2005)



Fuente: Véase el Capítulo 2 de la versión íntegra del Informe.

Las fronteras y nombres de países indicados en este mapa, así como las denominaciones utilizadas, no suponen un reconocimiento o aceptación oficiales por parte de la UNESCO. Figura cartográfica basada en el mapa de las Naciones Unidas.

las niñas se registraron en el Asia Meridional y Occidental (66%) y los Estados Árabes (60%). Por último, cabe señalar que la discapacidad guarda una estrecha relación con el hecho de no estar escolarizado. En efecto, los estudios de casos realizados en siete países en desarrollo muestran que, por término medio, las posibilidades de que un niño discapacitado ingrese en la escuela primaria son dos veces menores que las de un niño sin discapacidad alguna.

Progresión en la escuela primaria

En los países donde las tasas de repetición de curso son elevadas, las deserciones de la escuela también lo son. El índice más elevado de repeticiones se da en el África Subsahariana: 15% en promedio. Vienen después Asia Meridional y Occidental y América Latina y el Caribe: 5%.

En la mayoría de las regiones, las tasas de repetición más altas se dan en el Grado 1 (por ejemplo, 37% en Nepal; 34% en la República Democrática Popular Lao; más del 30% en Burundi, Comoras, Gabón y Guinea Ecuatorial; 27% en Brasil; y 24% en Guatemala). Esto se debe en parte a que los niños ingresan en la escuela primaria sin preparación alguna por no haber podido beneficiarse en su gran mayoría de programas de AEPI, sobre todo los que viven en los países o zonas más pobres. No obstante, entre 1999 y 2005 las repeticiones disminuyeron en dos tercios de los países sobre los que se dispone de datos correspondientes a ambos años. En algunos países se están adoptando medidas para permitir el acceso automático al grado superior (Etiopía), mientras que en otros el descenso de las tasas de repetición se ha producido a raíz de la introducción de un nuevo plan de estudios (Mozambique).

El porcentaje de niños que consiguieron llegar al último grado de la enseñanza primaria aumentó entre 1999 y 2004 en la mayoría de los países sobre los que se dispone de datos.

El número de alumnos que desertan la escuela antes de terminar sus estudios primarios constituye un motivo de grave preocupación. En la mitad de los países sobre los que se dispone de datos correspondientes a 2004, la tasa de supervivencia escolar –esto es, el porcentaje de alumnos ingresados en el primer grado de primaria que consiguen llegar al último grado de este nivel de enseñanza– fue inferior al 87%. En Asia Meridional y Occidental, la tasa media de supervivencia en el último grado de primaria baja al 79%. En el África Subsahariana se registra el porcentaje más bajo (63%) y en varios países de esta región menos de la mitad de los alumnos consiguen llegar al último grado. En el otro extremo de la escala tenemos los Estados Árabes (tasa media: 94%), Asia Central (97%), Europa Central y Oriental (más del 98%) y América del Norte y Europa Occidental (más del 98%).

El porcentaje de niños que consiguieron llegar al último grado de la enseñanza primaria aumentó entre 1999 y 2004 en la mayoría de los países sobre los que se dispone de datos. En algunos de esos países la tasa neta de escolarización aumentó, mientras que el número de niños admitidos a cursar el quinto grado de primaria disminuyó. Esto pone de manifiesto lo difícil que es ampliar el acceso a la educación y conseguir, al mismo tiempo, que los alumnos permanezcan en la escuela hasta el final del ciclo de primaria. No todos los niños que llegan al último grado de primaria consiguen terminarlo. Así ocurre con más del 20% de los alumnos de ese grado en Brunei Darussalam, Burundi, Granada, Nepal, Níger, Pakistán y Senegal.

Enseñanza secundaria y superior

Para el seguimiento de los progresos realizados hacia la EPT, es importante hacer un balance de la enseñanza secundaria. En estos momentos en que va en aumento el número de alumnos que terminan sus estudios primarios, la demanda de enseñanza secundaria crece. La mayoría de los gobiernos consideran que la instauración de la obligatoriedad de la enseñanza primaria y del primer ciclo de secundaria constituye un objetivo importante de la política de educación. Tres de cada cuatro países del mundo incluyen el primer ciclo de la enseñanza secundaria en la educación obligatoria. Por otra parte, el objetivo de la paridad entre los sexos exige a los países que garanticen esa paridad tanto en la enseñanza primaria como en la secundaria.

En 2005, había unos 512 millones de alumnos matriculados en los centros escolares de secundaria del mundo entero, lo cual supone un aumento de más de 73 millones (17%) desde 1999. Los aumentos más importantes se registraron en el África Subsahariana (55%), Asia Meridional y Occidental (25%), los Estados Árabes (25%) y Asia Oriental (21%).

Los índices de escolarización en la enseñanza secundaria aumentaron considerablemente en todo el mundo desde principios del decenio de 1990: en 1991 el promedio de la TBE en secundaria se cifró en un 52%, en 1999 en un 60% y en 2005 en un 66%. En América Latina y el Caribe y Asia Oriental y el Pacífico, los dos tercios, o más, de los jóvenes en edad de cursar estudios secundarios están

Varias generaciones juntas en un curso de alfabetización en China.



matriculados en este nivel de enseñanza. Los porcentajes de escolarización en secundaria son más bajos en el África Subsahariana (25%), Asia Meridional y Occidental (53%) y los Estados Árabes (66%). La mayoría de los países de América del Norte y Europa Occidental han conseguido ya la universalización de la enseñanza secundaria, mientras que en Asia Central y Europa Central y Oriental las TNE en secundaria son relativamente altas.

La enseñanza superior también guarda relación con los objetivos de la EPT porque es un componente de la meta relativa a la igualdad entre los sexos y una proveedora importante de docentes y administradores del sistema educativo. En 2005, había en todo el mundo unos 138 millones de estudiantes matriculados en la enseñanza superior, esto es unos 45 millones más que en 1999. Fue en algunos países en desarrollo como Brasil, China, la India y Nigeria, donde se creó el mayor número de nuevas plazas para estudiantes en los centros de enseñanza superior. Sin embargo, sólo un porcentaje relativamente reducido del grupo de edad correspondiente tiene acceso a este nivel de enseñanza. En 2005, la tasa bruta de matriculación (TBM) en la enseñanza superior, a nivel mundial, oscilaba en torno al 24%, con variaciones sustanciales de una región a otra: desde un 5% en el África Subsahariana hasta un 70% en América del Norte y Europa Occidental, pasando por un 11% en Asia Meridional y Occidental.

Objetivo 3. Atender las necesidades de aprendizaje de los jóvenes y adultos

“Velar por que sean atendidas las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes y adultos mediante un acceso equitativo a programas adecuados de aprendizaje para la vida diaria”

Los gobiernos han atendido a las necesidades de aprendizaje de los jóvenes y adultos desarrollando principalmente la enseñanza secundaria y la enseñanza superior formales. No obstante, las personas pueden adquirir también competencias de manera informal y en contextos de aprendizaje no formales. Esas actividades de aprendizaje merecen que se les preste atención, desde el punto de vista de la equidad, porque a menudo permiten a los jóvenes y adultos desfavorecidos tener acceso a la instrucción, y también porque son demasiados los niños que no van a la escuela o que la terminan sin haber adquirido las competencias más elementales. Los programas de educación no formal son sumamente variados y suelen ser supervisados por múltiples ministerios u organismos gubernamentales de otro tipo. En muchos países, la prestación de servicios de educación no formal se efectúa predominantemente por conducto de iniciativas de pequeña escala ejecutados por ONG. En el plano nacional se necesita mejorar urgentemente el seguimiento de la oferta y la demanda de educación no formal. Aunque son muchos los tipos de

actividades educativas que se llevan a cabo al margen de los sistemas de educación formales, apenas se sabe en qué medida la oferta de esos servicios educativos satisface la demanda.

En la elaboración del Informe de 2008 se han utilizado los datos de trabajos de investigación procedentes de 30 países que se refieren a la prestación de servicios de educación no formal. Los datos de las encuestas sobre los hogares muestran que la educación no formal es el principal medio de aprendizaje para muchos jóvenes y adultos desfavorecidos de algunos de los países más pobres del mundo.

Los programas de alfabetización a gran escala –que a menudo comprenden componentes relativos a la adquisición de competencias para la vida diaria (salud y derechos cívicos) y la obtención de medios de subsistencia (actividades generadoras de ingresos y agricultura)– suelen ser corrientes, especialmente en países pobres como Afganistán, Etiopía, Nepal y Senegal, donde se benefician de una ayuda externa considerable. Los programas educativos de equivalencia o “segunda oportunidad” están vinculados a veces a los programas de alfabetización. Estos programas suelen constituir un medio común para ofrecer oportunidades de aprendizaje a los jóvenes en algunos países como Brasil, Camboya, Egipto, Filipinas, la India, Indonesia, México, Tailandia y Viet Nam. Otros programas nacionales –entre los que figuran algunos llevados a cabo en China, Egipto, Ghana, Sudáfrica y Viet Nam– se centran en la creación de capacidades para el sector no estructurado de la economía. En Brasil, Burkina Faso, China, Etiopía, Filipinas, la India, Nepal y Tailandia hay programas centrados en el desarrollo rural que se llevan a cabo en cooperación con los ministerios de agricultura.

Los programas de educación no formal suelen estar vinculados al desarrollo comunitario. En muchos países de Asia hay centros de aprendizaje comunitarios –Tailandia, por ejemplo, cuenta con más de 8.000– en los que se llevan a cabo una amplia gama de actividades de aprendizaje estructuradas en función de las necesidades locales, que comprenden cursos de alfabetización, formación permanente y adquisición de competencias prácticas.

Objetivo 4. Alfabetización y contextos alfabetizados: un objetivo esencial, pero difícil de alcanzar

“Aumentar de aquí al año 2015 los niveles de alfabetización de los adultos en un 50%, en particular tratándose de mujeres, y facilitar a todos los adultos un acceso equitativo a la educación básica y la educación permanente”

El derecho a aprender a leer y escribir es un derecho humano fundamental, y la alfabetización no sólo es

Las encuestas sobre los hogares muestran que la educación no formal es el principal medio de aprendizaje para muchos jóvenes y adultos desfavorecidos de algunos de los países más pobres del mundo.

esencial para lograr la EPT, sino también para reducir la pobreza y ampliar la participación en la sociedad. Sin embargo, en el mundo hay todavía 774 millones de adultos analfabetos, de los cuales un 64% son mujeres. Cabe señalar que esta cifra se ha obtenido a partir de las evaluaciones indirectas que figuran en los censos de población y/o las encuestas sobre los hogares. En cambio, los datos obtenidos con pruebas directas inducen a pensar que la amplitud del desafío planteado por la alfabetización es mucho mayor en realidad, como lo demuestra una reciente encuesta efectuada en Kenya (Recuadro 2.1).

Recuadro 2.1: Encuesta nacional sobre la alfabetización de los adultos en Kenya

En 2006 se llevó a cabo en Kenya una encuesta nacional sobre la alfabetización de los adultos, recurriendo a una evaluación directa en 15.000 hogares. Esa encuesta estimó que la tasa de alfabetización de los adultos se cifraba en un 62%, esto es en un porcentaje mucho más bajo que el 74% resultante de las autoevaluaciones a las que recurrieron las Encuestas por conglomerados a base de indicadores múltiples (MICS) efectuadas en el año 2000. El porcentaje de las personas que saben, escribir y calcular varía considerablemente según el distrito, la edad y el nivel de educación alcanzado (el punto crítico se sitúa entre el cuarto y quinto grado de primaria). La tasa de alfabetización resultó ser inferior al 20% entre los adultos que habían cursado cuatro grados de primaria o menos, y superior al 65% entre los que habían cursado cinco grados o más. Muchas de las personas encuestadas señalaron que no acudían a cursos de alfabetización, o que habían dejado de asistir a ellos, debido a la lejanía del centro de aprendizaje y la falta de maestros. Este tipo de evaluación directa mejora la calidad de los datos relativos a la alfabetización y proporciona una información más precisa para evaluar los programas existentes y preparar políticas adecuadas.

Entre 1985–1994 y 1995–2004, la tasa mundial de alfabetización de adultos aumentó del 76% al 82%. Ese aumento fue más acusado en los países en desarrollo, donde la tasa pasó del 68% al 77%. Los progresos más constantes se registraron en los Estados Árabes y Asia Meridional y Occidental: más de 12 puntos porcentuales de aumento en cada una de estas dos regiones. El número de adultos analfabetos en los Estados Árabes y el África Subsahariana no disminuyó sistemáticamente, debido en parte a que el crecimiento demográfico siguió siendo elevado en estas dos regiones. Las tasas de alfabetización de adultos siguen siendo inferiores al promedio mundial en el Asia Meridional y Occidental y el África Subsahariana (59% en ambas regiones), y también en el Caribe y los Estados Árabes (aproximadamente 71%).

Más de las tres cuartas partes de los analfabetos del mundo se concentran en 15 países solamente, entre los que figuran ocho pertenecientes al Grupo E–9 de países

muy poblados: Bangladesh, Brasil, China, Egipto, India, Indonesia, Nigeria y Pakistán. En la mayoría de esos 15 países, las tasas de alfabetización de los adultos aumentaron desde el periodo 1985–1994, aunque el continuo crecimiento demográfico se ha traducido por un aumento del número absoluto de analfabetos en algunos países como Bangladesh, Etiopía y Marruecos. En varios países del Asia Meridional y Occidental y del África Subsahariana se siguen dando tasas de alfabetización de adultos inferiores al 50% (Mapa 2.2).

En China, el número de adultos analfabetos disminuyó en 98 millones, una cifra muy considerable. Esa disminución contribuyó en gran medida al aumento de la tasa media de alfabetización de los adultos correspondiente a los países en desarrollo. Este éxito de China se debe al incremento continuo de la escolarización en primaria, a la organización de programas de alfabetización centrados en destinatarios específicos y al desarrollo de los entornos propicios a la alfabetización. Estos entornos, que estimulan la adquisición y utilización de competencias en lectura, escritura y cálculo, se dan tanto en la vida pública como en la privada y comprenden el material escrito (periódicos, libros y carteles), la radiodifusión, la televisión y las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC).

Las tasas de alfabetización de los jóvenes –esto es, del grupo de población con edades comprendidas entre 15 y 24 años– progresaron con mayor rapidez en todas las regiones, especialmente en los Estados Árabes y Asia Oriental. Esto muestra que se ha ampliado el acceso de las generaciones más jóvenes a la educación formal, así como su participación en esta. En casi todas las regiones, ese progreso trajo consigo una reducción del número de analfabetos. Aunque las tasas de alfabetización de los jóvenes aumentaron en el África Subsahariana en un 9%, el número de analfabetos de 15 a 24 años aumentó en cinco millones esta región debido a la persistencia del fuerte crecimiento demográfico y las bajas tasas de terminación de estudios primarios.

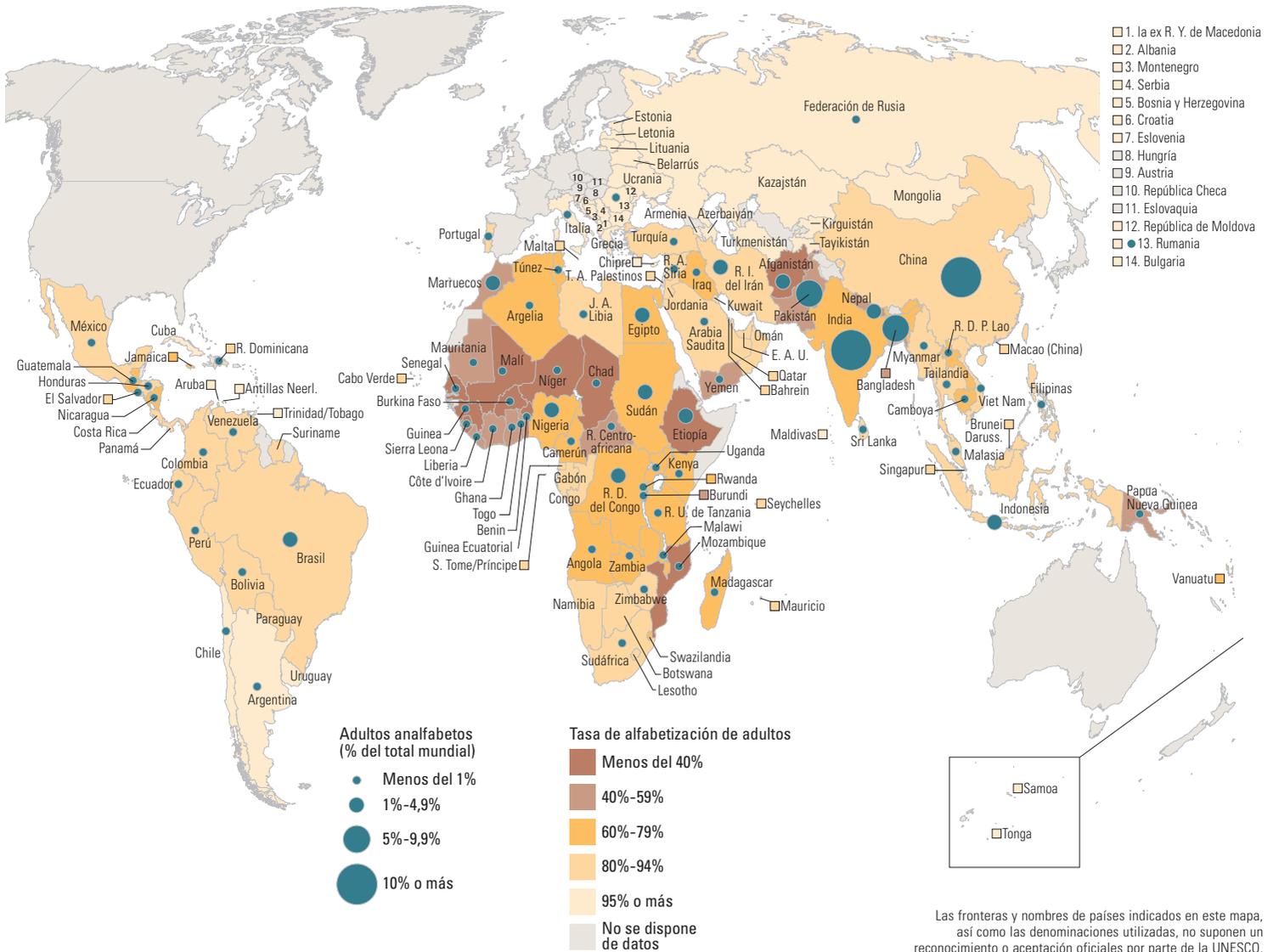
Alfabetización y equidad

En el mundo, hay 89 mujeres que saben leer y escribir por cada 100 hombres alfabetizados. A pesar de que en el periodo 1985–1994 disminuyeron las disparidades, siguen siendo todavía muy acusadas en Asia Meridional y Occidental (67 mujeres/100 hombres), los Estados Árabes (74/100) y el África Subsahariana (76/100).

Globalmente, las tasas de analfabetismo son más elevadas en los países donde la pobreza es mayor. Esta correlación se ha observado hasta el nivel de las familias. Más generalmente, determinados grupos de población –por ejemplo, los emigrantes, los pueblos indígenas y las personas discapacitadas– ven reducidas sus posibilidades de acceso a la educación formal y los programas de alfabetización por diversos motivos de índole social, cultural o política.

Globalmente, las tasas de analfabetismo son más elevadas en los países donde la pobreza es mayor. Esta correlación se ha observado hasta el nivel de las familias.

Mapa 2.2: Tasas de alfabetización de adultos y número de analfabetos (1995-2004)



Fuente: Véase el Capítulo 2 de la versión íntegra del Informe.

Objetivo 6. Calidad de la educación: ¿qué aprenden los niños?

“Mejorar todos los aspectos cualitativos de la educación, garantizando los parámetros más elevados, para conseguir resultados de aprendizaje reconocidos y mensurables, especialmente en lectura, escritura, aritmética y competencias prácticas esenciales para la vida diaria”.

La calidad es un elemento medular de la educación. Cuando los niños carecen de maestros formados, material de aprendizaje, tiempo lectivo suficiente e infraestructuras escolares apropiadas, es más difícil que lleguen a dominar las competencias básicas. El presente Informe examina la cuestión de la calidad en función de los resultados del aprendizaje, de las condiciones de éste, y del número y grado de formación de los docentes.

Resultados del aprendizaje: el escaso aprovechamiento escolar es un fenómeno muy extendido

Las evaluaciones realizadas a nivel internacional y regional suministran abundantes elementos de información sobre la insuficiencia de los resultados del aprendizaje en los países desarrollados y en desarrollo. En 2003, la prueba de lectura del PISA² mostró que las puntuaciones obtenidas por un 20% o más de los alumnos de 15 años de varios países de la OCDE se situaban en el nivel inferior de dominio de la lectura o por debajo de éste. En 2001, la evaluación del PIRLS³ mostró que en muchos países –entre los que figuraban Argentina, Colombia, la República Islámica del Irán,

2. Programa para la Evaluación Internacional de los Alumnos.

3. Estudio Internacional sobre el Progreso de la Competencia en Lectura.



Aprendiendo a leer en braille en Botswana.

Kuwait, Marruecos y Turquía– los conocimientos de lectura de más del 40% de los alumnos del Grado 4 se situaban en el nivel inferior, o por debajo de éste. Todas las evaluaciones han puesto de manifiesto las desigualdades que se dan dentro de cada país con respecto a los resultados del aprendizaje. En general, se da una correlación positiva entre la posición socioeconómica más elevada (educación y trabajo de los padres y riqueza de la familia) y el aprovechamiento escolar de los alumnos. Algunas evaluaciones efectuadas en África y América Latina han mostrado la existencia de grandes disparidades en favor de los alumnos que viven en ciudades, lo cual refleja que los ingresos de las familias de éstos son más elevados y que las prestaciones de servicios educativos son mejores en las zonas urbanas. Otros estudios recientes efectuados en Europa Central y Oriental han mostrado que la mayoría de las disparidades en el aprovechamiento escolar observadas entre las

regiones y los distintos tipos de centros escolares y programas educativos guardaban relación con la posición socioeconómica de los alumnos.

Cada vez son más numerosos los gobiernos que están llevando a cabo evaluaciones nacionales del aprendizaje. El 81% de los países desarrollados, el 50% de los países en desarrollo y el 17% de los países en transición realizaron en el periodo 2000–2006 una evaluación como mínimo. Esos porcentajes son mucho más elevados que los registrados en el periodo 1995–1999. Las evaluaciones nacionales tienden a centrarse en los Grados 4 a 6 de la enseñanza y en los resultados del aprendizaje en la lengua oficial y en matemáticas. Esto indica que las autoridades nacionales están intentando seriamente acopiar información oportuna sobre la calidad de la educación impartida. En Marruecos, por ejemplo, se realizó una evaluación en 2006 en el contexto de una reforma del sector de la educación. Esa evaluación mostró que sólo algo menos de la mitad de los alumnos alcanzaba el nivel mínimo de dominio exigido en las disciplinas de árabe, francés y matemáticas. En Haití, una evaluación efectuada en el año escolar 2004–2005 puso de manifiesto que sólo un 44% de los alumnos del Grado 4 de primaria obtenían los resultados esperados. Las comparaciones efectuadas en 16 países entre las evaluaciones nacionales más recientes y otras anteriores mostraron una tendencia a la mejora de los resultados del aprendizaje, por término medio. En la mayoría de los países sobre los que se dispone de datos, los niños de las zonas rurales obtienen puntuaciones más bajas que los de las zonas urbanas en lengua y matemáticas.

El tiempo efectivamente dedicado al aprendizaje de las asignaturas –ya sea en la escuela o haciendo los deberes en casa– influye en los resultados del aprendizaje, especialmente en lengua, matemáticas y ciencias. Globalmente, los países han previsto que las escuelas primarias impartan un total acumulado de unas 4.600 horas lectivas desde el Grado 1 al Grado 6. En la mayoría de las regiones se han adoptado políticas adecuadas con respecto al tiempo lectivo, pero en la práctica los niños no reciben el número de horas de enseñanza exigido. En algunos Estados Árabes, se estima que el tiempo de aprendizaje efectivo es, por término medio, inferior en un 30% al tiempo lectivo teórico. Los elementos de información de que se dispone indican que el absentismo de los docentes, la formación de éstos durante el trabajo, las huelgas, los conflictos armados y la utilización de las escuelas como oficinas electorales o centros de exámenes pueden disminuir considerablemente el tiempo de que disponen los alumnos para aprender.

Los libros de texto influyen positivamente en el aprendizaje de los alumnos y pueden contrarrestar las desventajas de tipo socioeconómico, especialmente en contextos donde los ingresos económicos son bajos. En muchas aulas de los países en desarrollo, sobre todo en las zonas pobres y rurales, sólo se dispone de un libro de texto: el que tiene el maestro en sus manos. Los alumnos

dedican la mayor parte del tiempo a copiar en sus cuadernos el contenido del libro de texto reproducido en la pizarra para memorizarlo después. En muchos países africanos, entre un 25% y un 40% de los maestros declaran que no disponen de libros ni guías sobre los temas que enseñan. Aunque los organismos internacionales prestan ayuda para la elaboración y difusión de libros de texto en muchos países en desarrollo, las inversiones en este ámbito se suelen efectuar en proyectos de carácter excepcional y a corto plazo, que no contribuyen a prestar un apoyo a largo plazo a la edición local.

El estado ruinoso de los edificios escolares y las aulas con un número excesivo de alumnos contribuyen a hacer aún más insatisfactorias las condiciones del aprendizaje. En los países participantes en el SACMEQ,⁴ el 47% de los edificios escolares necesitan reparaciones importantes. En el continente africano son corrientes las clases atestadas de alumnos, en las que éstos carecen de sillas, mesas y pupitres. La falta de agua salubre y de instalaciones de saneamiento puede representar un obstáculo para la frecuentación de la escuela, especialmente en el caso de las niñas. En las zonas donde se dan conflictos graves, las escuelas no salen indemnes de los mismos. Por ejemplo, en Irak fueron saqueadas, deterioradas o incendiadas más de 2.700 escuelas en 2003. Las infraestructuras del sistema educativo sufrieron deterioros muy importantes en Bosnia y Herzegovina, Burundi, Kosovo, Mozambique y Timor-Leste. En Liberia, se ha estimado que el 23% de las escuelas primarias fueron destruidas entre 2001 y 2003. En Afganistán, los incendios y bombardeos de escuelas y los asesinatos de docentes y alumnos han afectado gravemente al sistema educativo en algunas provincias.

Aumentar el número de docentes y mejorar su formación

No es posible alcanzar ninguno de los objetivos de la EPT sin disponer de un cuerpo docente suficientemente numeroso y bien formado. En 2005, los sistemas educativos del mundo entero daban empleo a unos 27 millones de maestros de primaria, de los cuales un tercio ejercían la docencia en Asia Oriental, donde se concentra el 28% de los niños del mundo escolarizados en primaria. Entre 1999 y 2005, el número total de maestros de primaria aumentó en un 5%, es decir a un ritmo algo más lento que el del número de niños escolarizados. En esos seis años, el número de docentes aumentó en un 25% en el África Subsahariana y en un 14% en Asia Meridional y Occidental, pero el aumento del número de alumnos fue mucho mayor en ambas regiones: 36% y 22%, respectivamente. En la enseñanza secundaria, el número total de docentes aumentó en todas las regiones del mundo, excepto en Europa Central

y Oriental. Ese aumento se produjo a un ritmo mucho más rápido que en la enseñanza primaria.

Las PAD superiores a 40/1 dificultan el aprendizaje. En 24 de los 176 países sobre los que se dispone de datos a este respecto, las PAD superan esa proporción, y 20 de ellos pertenecen a la región del África Subsahariana. El Congo es el país donde se registra la proporción más elevada: 83/1. A nivel mundial, en el periodo 1999-2005 la PAD media se mantuvo estable: 25/1. En cambio, aumentó de 41/1 a 45/ en el África Subsahariana y de 37/1 a 39/1 en África Meridional y Occidental, esto es en las dos regiones que registraron el incremento más rápido del número de escolarizados. En los Estados Árabes y el Pacífico, el número de alumnos por maestro disminuyó levemente, a pesar del aumento del número de niños escolarizados. Globalmente, las PAD en las escuelas públicas tienden a ser mucho más elevadas que en las escuelas privadas.

La mayoría de los países donde las PAD se situaban por debajo de 40/1 en 1999, han podido mantener esa situación. No obstante, se dan algunas excepciones alarmantes. Por ejemplo, entre 1999 y 2005 la PAD de Afganistán se disparó, pasando de 36/1 a más de 83/1, a pesar de que el número de docentes se duplicó en ese mismo periodo. En la República Unida de Tanzania se ha registrado una penuria de docentes, en particular después de 2001, año en que este país suprimió los derechos de escolaridad. Esa supresión hizo que, en un lapso de 12 meses, el número de niños escolarizados aumentase en un 23%.

Este panorama cambia si se considera la proporción de alumnos por docente formado. Las penurias de docentes hacen que esta proporción sea con frecuencia mucho más elevada. En 2005, los porcentajes medios de maestros de primaria formados eran los siguientes: 64% aproximadamente en Asia Meridional y Occidental; 80% o más en Asia Central, América Latina y el Caribe y el África Subsahariana; y 100% en los Estados Árabes. Sólo se ha podido disponer de datos relativos al porcentaje de maestros formados en 1999 y 2005 para 43 países. En la mitad de éstos, el porcentaje de maestros formados aumentó. El número de alumnos por maestro formado es superior a 100/1 en Afganistán, Chad, Madagascar, Mozambique y Nepal.

Todo análisis relativo a los docentes sería incompleto si no se mencionan los estragos causados por el VIH y el sida. La pandemia del sida es una causa importante del absentismo y el desgaste del cuerpo docente. En Lesotho y Malawi, un tercio de las bajas definitivas del personal docente se deben a enfermedades en fase terminal, probablemente provocadas en su mayoría por el VIH/SIDA. En Mozambique, el número de fallecimientos de docentes en ejercicio aumentó en un 72% entre 2000 y 2004. En la República Unida de Tanzania se ha señalado que el 42% de los fallecimientos de docentes ocurridos entre 2000 y 2002 se debieron al sida.

En muchos países africanos, entre un 25% y un 40% de los maestros declaran que no disponen de libros ni guías sobre los temas que enseñan.

4. Consorcio de África Meridional para la Supervisión de la Calidad de la Educación

Objetivo 5. Paridad e igualdad entre los sexos

“Suprimir las disparidades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria de aquí al año 2005 y lograr para 2015 la igualdad entre los géneros en la educación, en particular garantizando a las niñas un acceso pleno y equitativo a una educación básica de buena calidad, con iguales posibilidades de obtener buenos resultados”.

Las disparidades entre los sexos en los sistemas educativos se han reducido desde 1999, pero siguen estando omnipresentes en todas las regiones del mundo. En 2005, solamente 59 de los 181 países sobre los que se dispone de datos –o sea, casi un tercio de los mismos– habían logrado la paridad entre los sexos en la enseñanza primaria y secundaria. Son principalmente países desarrollados y en transición, o pertenecientes a la región de América Latina y el Caribe, que en su mayoría ya habían conseguido este objetivo en 1999. Solamente siete países de Asia Oriental y el Pacífico, dos del África Subsahariana, dos de la región de los Estados Árabes y dos de Asia Meridional y Occidental han alcanzado el objetivo de la EPT relativo a la paridad entre los sexos.

Las disparidades siguen siendo muy frecuentes en el África Subsahariana, los Estados Árabes y Asia Meridional y el Pacífico. En estas tres regiones, las disparidades se dan sobre todo en favor de los varones. En los países donde las disparidades siguen predominando, suelen ser más acusadas en los niveles de enseñanza superiores. Por regla general, cuanto más alto es el nivel de enseñanza, mayores son las disparidades. Ciento dieciocho países de los 188 sobre los que se dispone de datos relativos a la enseñanza primaria –esto es, un 63%– habían conseguido la paridad en ese nivel de enseñanza en 2005. En cambio, sólo un 37% de los países había logrado la paridad en la secundaria y menos de un 3% en la enseñanza superior.

Las disparidades entre los sexos en la enseñanza primaria emanan, ante todo y sobre todo, de las disparidades en la escolarización en el primer grado de este nivel de enseñanza (Gráfico 2.3). En 2005, a escala mundial, había por término medio 94 niñas ingresadas en el primer grado de primaria por cada cien varones. No obstante, esta cifra es algo inferior en el África Subsahariana y Asia Meridional y Occidental (92 en cada una de estas dos regiones). También es inferior en América Latina y el Caribe, donde pasó de 95 en 1999 a 93 en 2005. En todas las demás regiones, esa cifra es igual o superior a 95. Globalmente, las disparidades entre los sexos en el acceso a la educación han disminuido desde 1999, a veces sustancialmente, por ejemplo en Asia Meridional y Occidental, donde se pasó de 83 a 92 niñas por cada 100 varones. Sin embargo, en Afganistán, el Chad, Níger, Pakistán, la República Centroafricana y el Yemen, las niñas recién ingresadas en la escuela

primaria sólo representan el 80%, o menos, del número de varones que se hallan en ese mismo caso.

Escolarización de las niñas: progresión considerable en Asia Meridional y Occidental

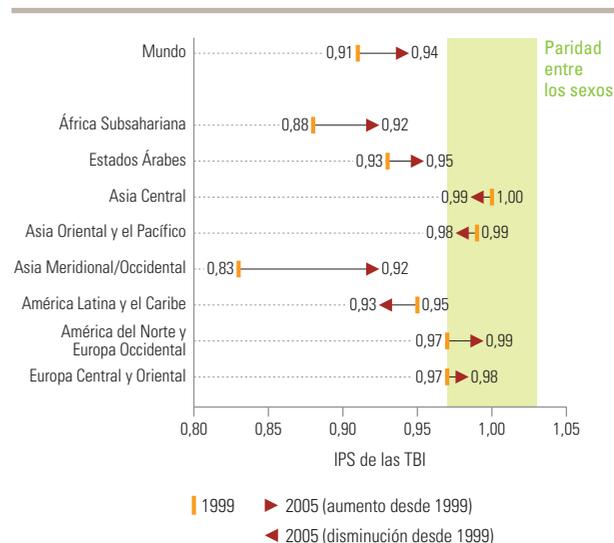
A nivel mundial, en 2005 había 95 niñas escolarizadas en primaria por cada 100 varones, mientras que en 1999 esa proporción era de 92 /100. El aumento más considerable se ha registrado en Asia Meridional y Occidental, donde el número de niñas por cada 100 niños pasó de 82 a 93. Esta región era la que se hallaba en peor situación a principios del periodo en cuestión. En el África Subsahariana y los Estados Árabes se registraron aumentos de 3 puntos porcentuales en el IPS de las tasas de escolarización en primaria.

No obstante, la TBE de las niñas sigue representando el 80%, o menos, de la correspondiente a los varones en el Chad, Côte d'Ivoire, Níger, la República Centroafricana y la República Democrática del Congo, así como en Afganistán, Pakistán y Yemen. Las disparidades entre los sexos tienden a ser más acentuadas en los grupos de población de ingresos bajos, las zonas rurales y las barriadas urbanas miserables.

En general, una vez que las niñas consiguen acceder a la escuela, suelen obtener mejores resultados que los varones. En ningún país de América Latina y el Caribe y de América del Norte y Europa Occidental se ha observado que las niñas repitan curso con mayor frecuencia que los varones. A nivel mundial, en 2004 hubo 70 países en los que las niñas y los varones accedieron al último grado de primaria en proporciones iguales. En otros 53 países se siguen dando diferencias importantes,

En los países donde las disparidades entre los sexos siguen predominando, suelen ser más acusadas en los niveles de enseñanza superiores.

Gráfico 2.3: Evolución de las disparidades entre los sexos en el acceso a la enseñanza primaria, por región (1999-2005)



Nota: En este gráfico, los valores del IPS son medias ponderadas.
Fuente: Véase el Capítulo 2 de la versión íntegra del Informe.

con frecuencia en favor de las niñas. Así ocurre, en particular, en la región de América Latina y el Caribe. En lo que respecta a la tasa de supervivencia escolar en el último grado de primaria, en el África Subsahariana y los Estados Árabes el número de países donde se dan disparidades en favor de los varones es prácticamente igual al de los países donde se dan disparidades en favor de las niñas.

Disparidades entre los sexos en la enseñanza secundaria

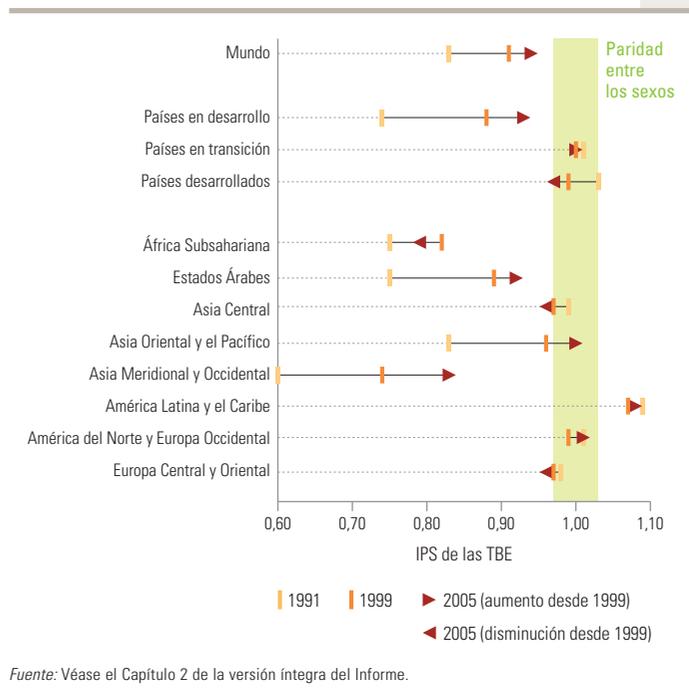
En la enseñanza secundaria y superior las disparidades entre los sexos son más frecuentes, e incluso mayores, que en la enseñanza primaria, aunque sus perfiles son más complejos (Gráfico 2.4).

En 2005, se observaron en la enseñanza secundaria disparidades en favor de los varones en 61 países, mientras que el número de países donde se dieron disparidades en favor de las muchachas resultó ser algo menor: 53 en total. La participación y el rendimiento insuficientes de los varones constituyen un problema que está cobrando cada vez más importancia, sobre todo en los países desarrollados y en América Latina y el Caribe. Esta última región es la única del mundo donde el número de muchachas matriculadas en la enseñanza secundaria supera, por término medio, al de los varones: por cada 100 muchachas escolarizadas en secundaria había 90 varones, o menos, en 11 países. Entre los varones se da la tendencia a cursar programas académicos más cortos que no conducen a la enseñanza superior y a dejar los estudios prematuramente para ganarse la vida. La pobreza suele representar un obstáculo importante para la escolarización de los varones en la enseñanza secundaria. Por ejemplo, un estudio realizado en Chile llegó a la conclusión de que las probabilidades que tienen los niños pobres de dejar la escuela para ingresar en el mercado de trabajo son cuatro veces mayores que las de las muchachas de la misma condición social.

A nivel mundial, en 1999 el IPS en la enseñanza secundaria se cifró en 0,91 y en 2005 había aumentado hasta alcanzar un valor de 0,94. Las disparidades entre los sexos se han ido reduciendo mucho más lentamente después del Foro de Dakar que en el periodo 1991–1999. Asia Meridional y Occidental y el África Subsahariana siguen siendo las regiones con los índices más bajos de escolarización en secundaria y de participación femenina en ese nivel de enseñanza: 83 y 79 muchachas matriculadas, respectivamente, por cada 100 varones. De hecho, el África Subsahariana se ha alejado de la paridad entre los sexos entre 1999 y 2005.

En dos tercios de los 144 países sobre los que se ha dispuesto de datos correspondientes a 1999 y 2005 se redujeron las disparidades entre los sexos, tanto las favorables a los varones como a las muchachas, lográndose en algunos casos alcanzar la paridad.

Gráfico 2.4: Evolución de las disparidades entre los sexos en las tasas brutas de escolarización (TBE) en secundaria, por región (1991, 1999 y 2005)



La paridad en la enseñanza superior: un fenómeno raro

De los 144 países estudiados, solamente cuatro –Botswana, China, México y Perú– habían conseguido en 2005 la paridad en este nivel de enseñanza. A nivel mundial, en 2005 se matricularon en la enseñanza superior más mujeres que hombres (el promedio del IPS se cifró en 1,05). Esto supuso una inversión de la tendencia registrada desde 1999. Las disparidades entre los sexos en favor de las mujeres fueron más acusadas en los países en desarrollo y en transición, donde se habían venido acentuando desde 1999. Las disparidades en favor de los hombres se dan en el África Subsahariana (IPS: 0,68), Asia Meridional y Occidental (0,74) y Asia Oriental (0,92). En la región de los Estados Árabes el número de hombres y mujeres matriculados en la enseñanza superior es equivalente, pero el promedio regional oculta el escaso número de mujeres matriculadas en la enseñanza superior en varios países.

Igualdad entre los sexos: un objetivo más complejo y más difícil de alcanzar

La reducción de la disparidad entre los sexos en la educación no se traduce automáticamente por la igualdad entre hombres y mujeres. Las diferencias salariales, el acceso sumamente restringido de la mujer a determinados estudios y profesiones, y la subrepresentación en el plano político son hechos que demuestran la persistencia de las desigualdades entre hombres y mujeres. Evidentemente, la paridad entre los sexos es

América Latina y el Caribe es la única región del mundo donde el número de muchachas matriculadas en secundaria supera, por término medio, al de los varones.

Las niñas y las mujeres están sistemáticamente subrepresentadas en los libros de texto y se las sigue mostrando en el desempeño de funciones sumamente estereotipadas.

una condición necesaria, pero no suficiente, para lograr la igualdad entre ellos.

Promover la igualdad entre los sexos en la educación exige transformaciones en los procesos de socialización de las niñas y los varones, así como el establecimiento de determinadas condiciones de aprendizaje en las escuelas. A continuación, se presenta una serie de elementos que son importantes para promover la igualdad entre los sexos en la educación.

Entornos escolares seguros y propicios a la igualdad entre los sexos

Hay todavía muchas escuelas que son escenarios de violencias físicas y psicológicas ejercidas por los docentes y otros miembros del personal del sistema educativo, y también por los propios alumnos. Los varones tienen más probabilidades de ser víctimas de actos de violencia física frecuentes y graves, en particular castigos corporales. En cambio, las niñas tienen más posibilidades de ser víctimas de violencias y acosos sexuales, que a menudo provocan una disminución considerable de su autoestima y su deserción temprana de la escuela. En una encuesta comparativa realizada en Ghana, Malawi y Zimbabwe, muchas niñas declararon que los alumnos de más edad y los docentes de sexo masculino solían hacerles insinuaciones sexuales agresivas. El entorno físico de la escuela reviste también mucha importancia. Después de la pubertad, hay más probabilidades de que las muchachas frecuenten menos las escuelas si éstas carecen de las instalaciones higiénicas apropiadas. En un estudio se afirma que la mitad de las niñas del África Subsahariana que desertaron la escuela primaria, lo hicieron debido a las deficientes instalaciones de agua corriente y saneamiento.

Maestras y dinámica de la clase

En los países donde el porcentaje de maestras es elevado, el nivel de paridad entre los sexos en la escolarización en primaria es también elevado. A nivel mundial, las mujeres representan el 94% de los docentes de la enseñanza preescolar, pero ese porcentaje va disminuyendo en los niveles sucesivos del sistema educativo: 62% en la enseñanza primaria, 53% en la secundaria y 41% en la superior. La mera presencia de maestras no garantiza que las niñas y los varones sean tratados por igual en la escuela.

Muchos docentes pretenden que tratan de la misma manera a los varones y las niñas, pero en la práctica sus actitudes suelen reflejar prejuicios sutiles. Por regla general, los varones se benefician de una interacción más estimulante con los docentes, ocupan una posición dominante en las actividades realizadas en el aula y son objeto de más atención que las niñas, ya que se les formulan críticas y observaciones constructivas y se les anima con mayor frecuencia. Algunos estudios sobre el alumnado de las zonas rurales en Kenya, Malawi y

Rwanda muestran que los docentes no cifran muchas esperanzas en las niñas. Tanto los docentes como los alumnos contribuyen a crear un esquema que ofrece a las niñas menos posibilidades de participación activa en clase. Los docentes necesitan recibir formación para comprender cómo el sexo influye en su propia identidad, a fin de que sean conscientes de sus propias actitudes, percepciones y expectativas y también de las de sus alumnos. Este tipo de formación todavía es relativamente escasa.

Prejuicios en los contenidos del material de aprendizaje

Algunos análisis de los contenidos de los libros de texto indican la existencia de prejuicios contra las niñas y las mujeres, sean cuales sean el nivel de enseñanza, la disciplina, el país y la región. Las niñas y las mujeres están sistemáticamente subrepresentadas en los libros de texto y se las sigue mostrando en el desempeño de funciones sumamente estereotipadas, incluso en los países que han conseguido la paridad entre los sexos en la enseñanza primaria. En China, en los libros de texto de estudios sociales los científicos siempre están representados por personajes masculinos y los docentes por personajes femeninos. Un estudio de los libros de texto de matemáticas en Camerún, Côte d'Ivoire, Togo y Túnez llegó a la conclusión de que el porcentaje de personajes femeninos en el material impreso era inferior a un 30% en los cuatro países. Algunos estudios sobre las mejoras relativas a la igualdad entre los sexos en los libros de texto han mostrado que se ignora en gran medida la evolución del papel de la mujer en los últimos decenios.

La educación sexual –que es un tema fundamental del plan de estudios, desde la perspectiva de la igualdad entre los sexos– está siendo objeto de una mayor atención, debido principalmente al problema del VIH y el sida. En muchos países, se han criticado los programas de educación sexual porque ignoran la sexualidad femenina y el punto de vista de las muchachas sobre las relaciones con los varones. Un estudio sobre la educación sexual en una escuela del primer ciclo de secundaria en Botswana mostró que los discursos de los docentes y los alumnos reproducían los estereotipos sociales relativos a los varones y las muchachas. Los docentes marginaban la sexualidad de las muchachas, citando ejemplos que se conformaban a la experiencia y sexualidad de los varones.

Mejores resultados en lectura de las muchachas y recuperación de su retraso en matemáticas

Los datos de las evaluaciones internacionales y regionales más importantes ponen de relieve tres tendencias principales en los resultados en lengua, matemáticas y ciencias. En primer lugar, las muchachas siguen consiguiendo sistemáticamente mejores resultados en lengua que los varones, incluso en países

donde se dan importantes disparidades entre los sexos en la escolarización, por ejemplo en muchos Estados Árabes.

En segundo lugar, las muchachas están, por término medio, acortando la distancia que les separa de los varones en los resultados en matemáticas. Recientemente, han empezado a aparecer diferencias en favor de las niñas en algunos países como Armenia, Filipinas y la República de Moldova. En tercer lugar, aunque los varones siguen aventajando ampliamente a las muchachas en ciencias, éstas van ganando terreno.

Las mujeres siguen estando insuficientemente representadas en algunos campos de la ciencia. En la mayoría de los países sobre los que se dispone de datos, las mujeres representan menos del tercio de los estudiantes de disciplinas científicas en la enseñanza superior. Sin embargo, son dos tercios de los estudiantes en humanidades, ciencias sociales y disciplinas relacionadas con la salud. Si se exceptúa Italia, en todos los países de la OCDE los hombres obtienen títulos superiores de investigación en mayor número que las mujeres.

Progresos globales hacia la EPT

El Índice de Desarrollo de la EPT (IDE), elaborado en 2003, proporciona una panorámica global de los progresos realizados hacia la consecución de los cuatro objetivos siguientes de la EPT: la EPU, la alfabetización de los adultos, la paridad e igualdad entre los sexos, y la calidad de la educación.⁵ El IDE del presente año se ha calculado para 129 países (Recuadro 2.2). Muchos de los países para los que no se ha calculado son Estados frágiles que muy probablemente adolecen de un bajo índice de desarrollo de sus sistemas educativos.

En 32 de los 44 países sobre los que se dispone de datos relativos al IDE para 1999 y 2005, se observa un aumento del 3,4% de este índice por término medio. Se registraron progresos sustanciales en Etiopía, Guatemala, Lesotho, Mozambique, Nepal y el Yemen. En estos países, el IDE aumentó en más de un 10% entre 1999 y 2005. Si se exceptúa Guatemala, todos estos países están clasificados en la categoría inferior del IDE, pero están realizando progresos rápidos hacia la EPT. En cambio, cabe señalar que el IDE experimentó una leve disminución en 12 países, llegando a disminuir en un 2% o algo más en Albania, Chad, Lituania y la República de Moldova.

Recuadro 2.2: Resultados del IDE

- Cincuenta y un países –esto es, un 40% del total de los que componen la muestra– presentan valores del IDE iguales o superiores a 0,95. La mayoría de estos países con excelentes resultados pertenecen a la región de América del Norte y Europa, pero también figuran en esta categoría países de todas las regiones del mundo, a excepción del Asia Meridional y Occidental. El derecho a la educación en estos países no es meramente teórico. En efecto, la enseñanza obligatoria se ha establecido en ellos desde decenios atrás, se aplica rigurosamente y es gratuita en muchos casos.
- Cincuenta y tres países pertenecientes a las ocho regiones de la EPT presentan valores del IDE que oscilan entre 0,80 y 0,94. Las tasas de escolarización en la enseñanza primaria suelen ser altas en los países de esta categoría, pero el valor del IDE disminuye por la escasa calidad de la educación o los bajos niveles de las tasas de alfabetización de los adultos, o por ambos factores a la vez.
- Veinticinco países –esto es, un 20% aproximadamente de todos aquellos para los que se ha calculado el IDE– distan mucho de lograr los objetivos de la EPT, ya que presentan valores inferiores a 0,80. Ocho de esos países son Estados frágiles. Las dos terceras partes de este grupo de 25 países son naciones del África Subsahariana y varias de ellas presentan valores del IDE inferiores a 0,60. Esta categoría comprende también cuatro de las nueve naciones que integran el Grupo E-9 de países muy poblados: Bangladesh, la India, Pakistán y Nigeria. En la gran mayoría de los países de esta última categoría se registran resultados insuficientes con respecto a los cuatro objetivos de la EPT incluidos en el IDE.

A escala mundial, el aumento de la TNE total en primaria ha impulsado un alza del IDE. En la mayoría de los países donde este índice sólo ha mejorado levemente o ha disminuido, se ha podido observar que el punto débil era la tasa de supervivencia en el Grado 5 de primaria.

Las muchachas están acortando la distancia que les separa de los varones en los resultados en matemáticas.

5. A cada objetivo corresponde un indicador de aproximación. Para la EPU es la TNE total en primaria; para la alfabetización de adultos, la tasa de alfabetización de las personas de 15 o más años de edad; para la paridad e igualdad entre los sexos, el índice de la EPT relativo al género; para la calidad de la educación, la tasa de supervivencia en el quinto grado de primaria. El valor del IDE oscila entre cero y uno. El valor uno indica que se ha alcanzado la EPT.

Mejora de las capacidades de gestión en los países menos adelantados

La sociedad civil se hace escuchar más

Supresión de los derechos de escolaridad en la enseñanza primaria de 14 países

Compensación de los gastos de las familias pobres

Impulso de la participación de las niñas

Mejora de la calidad: necesidad de un conjunto de medidas

Oportunidades de aprendizaje integradoras

Estrategias para remediar la escasez de docentes

Capítulo 3. Dinámicas nacionales

La Campaña Mundial por la Educación, creada en 1999, ha suscitado la aparición de una potente red de defensa de la educación para todos a nivel nacional, regional y mundial.

Este capítulo se centra en tres ámbitos de las políticas de educación para mostrar de qué manera los países están desarrollando y consolidando sus sistemas educativos a fin de satisfacer las necesidades de aprendizaje fundamentales de todos los niños, jóvenes y adultos. Esos tres ámbitos son: un entorno institucional que promueve y apoya la educación; estrategias orientadas a ampliar el acceso a la educación, en particular el de los grupos más jóvenes y desfavorecidos; y, por último, medidas para mejorar la enseñanza y el aprendizaje. La información suministrada en este capítulo se basa, en gran medida, en un estudio de las políticas y estrategias adoptadas desde el año 2000 por 30 países, que en su mayoría son naciones en desarrollo.

Un entorno institucional propicio

Importancia de la planificación

Los esfuerzos realizados por los países para elaborar planes nacionales del sector de la educación se han intensificado desde el año 2000. La mayoría de los 30 países estudiados cuentan con hoy con planes de educación. Por regla general, esos planes se centran en las medidas destinadas a mejorar el acceso a la educación, así como la calidad y la gestión de ésta. Un examen reciente de los planes aprobados en el marco de la Iniciativa de Financiación Acelerada (IFA) de la EPT ha puesto de manifiesto que la mayoría de ellos comprenden medidas precisas para luchar contra las disparidades y mejorar la calidad de la educación. No obstante, ese estudio ha estimado que el establecimiento de un orden de prioridades constituye uno de los puntos débiles. Además, ha señalado que menos de la mitad de los planes comprenden un marco financiero a medio plazo que tenga en cuenta todos los costos.

En el Marco de Acción de Dakar se destaca la importancia que reviste la mejora de las capacidades nacionales de seguimiento de la educación. Muchos países de todas las regiones –por ejemplo, Filipinas, México, Marruecos, Nigeria y Yemen– han intensificado sus esfuerzos para crear sistemas de información sobre la gestión de la educación. No obstante, la escasez de las capacidades de gestión sigue siendo un obstáculo importante para el progreso de la educación en muchos países de ingresos bajos. Por ejemplo, en Burkina Faso, un país donde se han realizado progresos considerables en la mejora del acceso a la educación básica, el Ministerio de Educación Básica y Alfabetización tiene dificultades para proporcionar aulas, docentes y material de aprendizaje. Además, se está cobrando cada vez más conciencia de que la expansión del sistema educativo y la calidad de la educación exigen, a la vez, formar al personal de la educación e introducir cambios en las estructuras organizativas de los sistemas educativos.

Sociedad civil: una sólida defensora de la EPT

Desde el Foro de Dakar, la sociedad civil está desempeñando un papel mucho más notorio. Las políticas de educación de casi todos los países exigen ahora que entre el Estado y las organizaciones de la sociedad civil (OCS) se establezcan formas de asociación que trasciendan la mera función tradicional de la prestación de servicios educativos. La Campaña Mundial por la Educación, creada en 1999, ha suscitado la aparición de una potente red de defensa de la educación para todos a nivel nacional, regional y mundial. Algunos estudios efectuados inducen a pensar que las perspectivas y propuestas de la sociedad civil han influido en cierta medida en la formulación de los planes nacionales de educación, aunque sigan siendo limitadas sus posibilidades de participar sistemáticamente en la determinación de las prioridades y en la fase final de redacción de los planes. Los gobiernos tratan a veces

de controlar y limitar la participación de la sociedad civil en el diálogo sobre políticas. Sin embargo, las OCS están creando nuevas posibilidades para desempeñar un papel más amplio en la elaboración de políticas. Algunas han mostrado su capacidad innovadora en el plano pedagógico –por ejemplo, Action Aid con su método de alfabetización REFLECT– y otras han conseguido hacer participar a las comunidades en la realización de controles presupuestarios y otras actividades de seguimiento paralelas. En América Latina, por ejemplo, el Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL) edita fichas informativas sobre la educación en un determinado número de países. La publicación de esas fichas conduce a menudo a debates nacionales animados y ha alentado a algunos gobiernos a mejorar sus propias actividades de información al público.

Proveedores no estatales de servicios educativos

En muchos países del África Subsahariana donde el número de escolarizados en primaria ha aumentado muy considerablemente desde el año 2000, los proveedores no estatales de servicios educativos han desempeñado un papel muy importante. Algunos países –por ejemplo, Bangladesh y Pakistán– siguen dependiendo de los proveedores no estatales de servicios educativos para cubrir un elevado porcentaje de plazas de la enseñanza primaria. Las asociaciones entre los gobiernos y el sector no estatal revisten diversas modalidades, entre las que figuran la financiación directa, la contrata de servicios y la formación de docentes. En algunos casos se han creado dispositivos para reglamentar el sector. En Bogotá (Colombia), las escuelas privadas se benefician de una ayuda pública para proporcionar educación a educandos de bajos ingresos. Esto ha tenido resultados positivos en las tasas de retención de los escolares y en la mejora de los resultados del aprendizaje.

No obstante, la reglamentación de los proveedores no estatales de servicios educativos suele ser demasiado engorrosa y, además, no favorece la creación de un contexto propicio para la promoción de la calidad de la educación y la mejora del acceso a ésta por parte de los marginados. La eficacia de la supervisión puede verse también obstaculizada por la insuficiencia de la capacidad gubernamental para aplicar la reglamentación y por la ausencia de una definición clara de las responsabilidades dentro del Estado. Chile y Sudáfrica han establecido incentivos financieros para que el sector no estatal de la educación se ajuste cada vez más a la reglamentación. La concesión de esos incentivos está subordinada a la demostración de una calidad suficiente.

Descentralización: las promesas suelen distar de la realidad

Muchos países en desarrollo están descentralizando toda una serie de atribuciones en materia de financiación, elaboración de políticas y administración, delegándolas

en las regiones, las provincias o las escuelas. La descentralización tiene por objeto conseguir que las escuelas sean más receptivas a las necesidades locales. A este respecto, se suele citar el programa de gestión basada en la escuela que se aplica en Guatemala. En ese programa, se han delegado en los consejos escolares comunitarios funciones fundamentales como la contratación, remuneración y supervisión de los docentes, y el control de la asistencia de los alumnos. Las evaluaciones realizadas parecen indicar que los consejos han contribuido a la progresión de la escolarización en la enseñanza primaria.

La descentralización suele ser un proceso largo y paulatino. Su impacto en el acceso a la educación y la calidad de ésta dista mucho de ser evidente. En muchos países de tradición centralizadora, las competencias necesarias para llevar a cabo la gestión y administración de los sistemas educativos son insuficientes en el plano local. Otro problema muy común es la falta de una definición clara de las diferentes funciones y responsabilidades. También existe el riesgo de que la descentralización pueda agravar las desigualdades entre las regiones de un mismo país. Una evaluación efectuada en Ghana ha llegado a la conclusión de que las disparidades entre las regiones muy pobres y las menos pobres han aumentado desde la descentralización efectuada en el decenio de 1990. En Argentina y México, algunas evaluaciones han llegado a conclusiones análogas.

Ampliar el acceso equitativo a la educación

En el Marco de Acción de Dakar se hace un llamamiento a los gobiernos para que los sistemas educativos determinen explícitamente qué poblaciones son las más pobres y marginadas, a fin de ocuparse específicamente de ellas y responder a sus necesidades. ¿Cuáles son las principales estrategias adoptadas por los países para garantizar a los niños, jóvenes y adultos el acceso a la educación? El rasgo distintivo del programa de Dakar estriba en un enfoque global de la educación para todos, que no se limita exclusivamente a la EPU.

Primera infancia: nuevas obligaciones constitucionales

Los programas para los niños más pequeños que integran componentes relativos a la salud, la nutrición, la educación y la ayuda a los padres, pueden compensar las carencias y las desigualdades. La Constitución de Brasil de 1988 obliga a los gobiernos a proporcionar atención y educación a los niños de seis años y menos. En el Plan Nacional de Educación de este país, establecido en 2001, se fijó para finales del decenio el objetivo de proporcionar, atención y educación al 50% de los niños menores de cuatro años y al 80% de los niños de cuatro y cinco años. En 2005, los objetivos de escolarización establecidos para los niños de cuatro y cinco años se habían cumplido con

Conseguir que las escuelas sean más receptivas a las necesidades locales es uno de los objetivos de la descentralización.

En muchos países, el mero hecho de no disponer de plazas en las escuelas representa un obstáculo para la realización de la EPU.

creces. La financiación de la educación de la primera infancia está prevista en un fondo federal que distribuye recursos económicos entre los Estados federados para desarrollar la educación básica. En 2002, México aprobó una enmienda constitucional que prevé el establecimiento de tres años de enseñanza preescolar obligatoria a partir de 2008. En varios países –por ejemplo, Camboya, Filipinas, Guatemala, la India y Nicaragua– se ha ampliado el acceso a la enseñanza preescolar, centrándose en las zonas más pobres y beneficiando, por consiguiente, a los niños más desfavorecidos.

Globalmente, la AEPI está ascendiendo en el orden de prioridades establecido a nivel nacional, pero siguen subsistiendo problemas: insuficiente atención a las necesidades de los niños menores de tres años, ausencia de un enfoque global, personal escasamente formado y

falta de coordinación entre los diferentes proveedores de servicios de atención y educación a la infancia.

Más plazas en las escuelas primarias

En muchos países, el mero hecho de no disponer de plazas en las escuelas representa un obstáculo para la realización de la EPU, sobre todo en las zonas rurales y apartadas y las barriadas urbanas miserables. La mayoría de los 30 estudios de casos nacionales indican que los gobiernos han adoptado en los últimos años medidas para desarrollar las infraestructuras físicas, centrándose sobre todo en las regiones rurales y otras zonas desfavorecidas, pero sin que ese desarrollo haya podido alcanzar el mismo ritmo que la escolarización. Por ejemplo, en Etiopía el número de niños escolarizados se duplicó entre 1999 y 2005, mientras que el número de



Llevar la instrucción a las comunidades aisladas: escuela primaria en una aldea apartada del estuario del Amazonas (Brasil).

aulas solo aumentó en un 55%. Algunos gobiernos han intentado hacer frente al rápido aumento del número de escolarizados recurriendo al establecimiento de clases por turnos y exigiendo a los docentes un trabajo suplementario. Otros han movilizado recursos internos suplementarios para financiar el desarrollo de las infraestructuras escolares. Por ejemplo, en Turquía el 20% de las 100.000 aulas construidas entre 2003 y 2006 se financiaron con recursos privados. El gobierno de Filipinas otorga incentivos fiscales a las ONG, las empresas y otras entidades de la sociedad civil para que "adopten" escuelas, suministrándoles ayuda para las infraestructuras, el material de aprendizaje, los complementos alimentarios y nutricionales y el equipamiento de los laboratorios de ciencias. Más de la mitad de las escuelas públicas del país se han beneficiado de este programa desde el año 2000. Otra medida muy común ha consistido en transferir una parte de la responsabilidad financiera a las comunidades locales, en lo que respecta a la construcción de escuelas, la remuneración de los docentes contratados a nivel local o el abono de otros gastos recurrentes.

Corrección de las desigualdades nacionales en el acceso a la educación.

Varios gobiernos han establecido mecanismos para redistribuir fondos a las regiones más pobres o centrarse en las zonas que van a la zaga en el acceso a la educación. El plan decenal de educación básica de Burkina Faso, iniciado en 2001, tiene por objeto reducir las disparidades geográficas, previendo la atribución de recursos adicionales a 20 provincias. En Brasil se ha creado un fondo especial imponiendo a los Estados federados y los municipios que asignen una parte de sus ingresos fiscales a la educación básica. Luego, esos recursos se redistribuyen para garantizar un gasto anual mínimo por alumno en todos los Estados. Los elementos de información existentes indican que el fondo ha contribuido al desarrollo de la enseñanza primaria y la reducción de las disparidades entre las regiones. En la India, el gobierno también ha llevado a cabo programas especiales en los distritos desfavorecidos.

Supresión de los gastos de escolaridad: preservar las conquistas

Desde el año 2000, 14 países han suprimido los derechos de escolaridad en la enseñanza primaria. Los datos empíricos muestran que esta medida impulsa la escolarización de los niños más desfavorecidos, aunque en algunos casos el rápido aumento del número de alumnos va en detrimento de la calidad de la educación impartida. En efecto, las PAD aumentan, se contrata a docentes que carecen prácticamente de formación y se recurre a la organización de clases por turnos en las escuelas.

La supresión de los derechos de escolaridad entraña dos consecuencias financieras para los gobiernos: por un lado, tienen que compensar la pérdida de ingresos de las

escuelas; y, por otro lado, tienen que sufragar los costos suplementarios resultantes del aumento del número de alumnos. Las escuelas reciben directamente, a título de compensación, subsidios proporcionales al número de alumnos, pero estos subsidios no siempre llegan a tiempo y a veces ocurre que su importe es inferior al convenido. En Malawi, el aumento de niños escolarizados ha traído consigo una disminución del gasto por alumno, a pesar de la asignación de recursos suplementarios destinados a compensar la pérdida de ingresos ocasionada por la exención de los derechos de escolaridad.

Cuando se aplica un enfoque progresivo, centrándose en un primer momento en las zonas más desfavorecidas o en un solo grado de la enseñanza primaria a la vez, tal como se ha hecho en Lesotho y Mozambique, los gobiernos disponen de tiempo suficiente para aumentar los puestos de maestros y ayudar a las escuelas proporcionándoles aulas y materiales de aprendizaje suplementarios. Algunos gobiernos sólo suprimen los derechos de escolaridad en beneficio de comunidades, escuelas o regiones específicas. Por ejemplo, el Programa Gratuidad, aplicado en Bogotá (Colombia), ofrece una rebaja de los derechos de escolaridad a los niños de las familias más pobres. En Sudáfrica, la ley impone que se exima del pago de derechos de escolaridad a las familias de ingresos bajos que llevan a sus hijos a escuelas que exigen el pago de dichos derechos.

Si la supresión de los derechos de escolaridad no va acompañada de medidas encaminadas a edificar más aulas, mejorar la gestión de las escuelas, contratar más maestros y formarlos mejor, las condiciones de aprendizaje deficientes pueden hacer que los alumnos dejen prematuramente la escuela u obtengan en su aprendizaje resultados muy insuficientes. Los donantes de ayuda externa han financiado por lo menos una parte de los recursos suplementarios exigidos por la supresión de los derechos de escolaridad en toda una serie de países, entre los que figuran Ghana, Kenya, Mozambique, la República Unida de Tanzania y Uganda.

Enfoques específicos para incrementar la participación

Las políticas generales destinadas a estimular la escolarización no son suficientes cuando se trata de llevar la educación a los grupos de la población en edad escolar más vulnerables y marginados, de los que forman parte las niñas (Recuadro 3.1). Además de los derechos de escolaridad, las familias tienen que sufragar los uniformes, los transportes y otros gastos obligatorios, que a veces pueden ser prohibitivos. Por otra parte, el trabajo en el hogar, ya sea remunerado o no, supone un obstáculo para la educación de muchos niños que viven en la pobreza. Algunos gobiernos se han esforzado por compensar estos obstáculos económicos y han concebido programas específicamente destinados a las familias pobres. Esos programas comprenden la atribución de

Además de los derechos de escolaridad, las familias tienen que sufragar los uniformes, los transportes y otros gastos obligatorios, que a veces pueden ser prohibitivos.

Recuadro 3.1: Políticas para reducir las disparidades entre los sexos

El objetivo de la paridad entre los sexos no se logró en 2005 en la mayoría de los países en desarrollo. Sin embargo, se lograron progresos notables en algunos de los que presentaban las disparidades más acusadas en detrimento de las niñas en la escolarización en primaria. He aquí algunos ejemplos:

Burkina Faso: Se ha estimulado la escolarización de las niñas creando grupos de madres de escolares. Además, ya no se obliga a los padres de las niñas que ingresan en primaria a abonar cuotas a las asociaciones de padres y docentes.

Etiopía: El Programa de Desarrollo del Sector de la Educación se ha centrado en actividades destinadas a mejorar la calidad de la enseñanza, en particular la impartida a las niñas, las comunidades de pastores y los niños con necesidades especiales. Las actividades comprenden campañas de sensibilización y programas para acompañar a las niñas a la escuela, instalar servicios higiénicos en los centros docentes y abastecerlos en agua. En los centros de formación de docentes se han establecido cuotas para aumentar el número de maestras.

India: Las medidas específicas adoptadas comprenden: el suministro gratuito de libros de texto a todas las niñas hasta el octavo grado; la instalación en las escuelas de servicios higiénicos separados; la organización de cursos complementarios para que recuperen su retraso las niñas que no habían sido escolarizadas; y la contratación de maestras. Un programa nacional iniciado en 2003 apunta específicamente a las niñas que pertenecen a grupos desfavorecidos o que viven en zonas rurales. El enfoque global de ese programa prevé la movilización de las comunidades, la creación de guarderías para que las niñas no tengan que ocuparse de sus hermanos más jóvenes, el suministro gratuito de uniformes y material de aprendizaje, y la organización de cursos de formación para los docentes con objeto de sensibilizarlos a la igualdad entre los sexos.

Yemen: La Estrategia Nacional de Educación de las Niñas es un componente esencial de la política nacional relativa al sector de la educación. Entre sus elementos más importantes figuran: la movilización de las comunidades para realizar campañas de sensibilización acerca de la importancia que reviste la educación de las niñas y mujeres; la construcción de escuelas mixtas y escuelas reservadas a las niñas, en particular en las zonas rurales; y la contratación de un mayor número de maestras. En las zonas rurales apartadas se selecciona a muchachas graduadas de secundaria para que ejerzan la docencia en los primeros grados de primaria. A estas graduadas se les imparte una formación en el trabajo y se les proporciona asistencia profesional. En 2006 se suprimieron los derechos de escolaridad para las niñas que cursan estudios de primaria.

becas a las niñas y las transferencias en efectivo sometidas a determinadas condiciones. El programa Bolsa Familia, aplicado en Brasil, es el más importante de los programas de transferencias de todos los países en desarrollo. Atiende a unos 46 millones de personas, entre las que figuran más de 16 millones de niños beneficiarios de los subsidios especiales de educación Bolsa Escola. En 2005, el programa de reducción de la pobreza Progresá-Oportunidades, aplicado en México, benefició a 5.300.000 niños, ofreciendo a las familias transferencias en efectivo condicionadas a la asistencia de sus hijos a la escuela. Algunos investigadores han

estimado en 2.400 millones de dólares anuales el costo que supondría hacer extensivos los programas de este tipo a 18 países de América Latina, para que se beneficiasen de ellos todos los niños en edad de cursar primaria pertenecientes a familias que viven bajo el umbral de la pobreza.

Los programas de transferencias en efectivo condicionadas han incrementado el acceso a la escuela en varios países latinoamericanos de ingresos medios. Si se quieren hacer extensivos estos programas a los países más pobres, sería necesario definir muy rigurosamente los destinatarios específicos y adoptar procedimientos administrativos sumamente estrictos para garantizar la transparencia y reducir al mínimo los fraudes. La experiencia indica que es fundamental pasar por una fase experimental destinada a determinar cuáles son los problemas más importantes, antes de generalizar los dispositivos de este tipo. Entre esos problemas figuran, por regla general, las injerencias políticas en la elección de los beneficiarios, los inconvenientes planteados por los sistemas de pago y la falta de seguimiento adecuado. Otro problema frecuente es la tenue conexión entre los programas de transferencias y las políticas de educación. En efecto, esos programas se suelen concebir como redes de protección para las familias desfavorecidas, pero suelen carecer de objetivos de aprendizaje específicos.

Afrontar el problema del trabajo infantil

Los niños que trabajan ven mermada su capacidad de asistencia a la escuela. Aunque el trabajo infantil disminuyó entre 2000 y 2004, todavía hay en el mundo 218 millones de niños que trabajan y que, por lo tanto, ven mermadas sus posibilidades de educación. En la mayoría de los países hay leyes que establecen una edad mínima para trabajar, prohíben determinados tipos de trabajo infantil e imponen la obligación de ir a la escuela, pero con frecuencia no se aplican con el rigor necesario. Su aplicación es aún más difícil cuando la pobreza es el factor determinante de que los niños trabajen. La asignación de subsidios a las familias ha permitido que un mayor número de niños vaya a la escuela, pero muchos de ellos siguen trabajando al mismo tiempo.

Los países han adoptado otras soluciones para satisfacer las necesidades de aprendizaje de los niños que trabajan. Los programas aplicados suelen ser de pequeña escala y no han sido objeto de evaluaciones suficientes. La escolaridad flexible se adapta a los periodos de trabajo estacionales y compensa el tiempo perdido con módulos de aprendizaje independientes o "cursos de verano". Los cursos de recuperación intensivos pueden ayudar a los niños que trabajan a efectuar estudios que no pudieron cursar antes y a conseguir que sean admitidos en las escuelas ordinarias. En Bangladesh, se impartió un curso de transición a la escuela de dos años de duración a más de 350.000 niños de zonas urbanas que trabajaban en el sector informal de la economía. En Brasil, el Programa

de Erradicación del Trabajo Infantil comprende una amplia gama de medidas: abono de subsidios a las familias; control del cumplimiento de las disposiciones legales sobre el trabajo infantil por parte de los empleadores; organización de programas no formales de equivalencia; y realización de actividades no previstas específicamente en el plan de estudios. Una evaluación de este programa efectuada en tres Estados rurales pobres de Brasil ha permitido comprobar una disminución de la probabilidad de que un niño trabaje, así como una progresión más rápida de los alumnos en la escuela primaria.

Reducir las disparidades entre las etnias en la escuela

Los niños de poblaciones indígenas y minorías étnicas tienen menos posibilidades de ingresar en la escuela primaria y más riesgos de repetir curso cuando están escolarizados. Los datos acopiados en 10 países de América Latina muestran que, en lo referente al nivel de estudios alcanzado, las disparidades entre las poblaciones indígenas y las demás eran más acusadas que las disparidades debidas al sexo o el lugar de domicilio.

La lengua de enseñanza desempeña un papel fundamental. Los programas de educación bilingüe en Guatemala y México han mejorado los resultados escolares de los niños pertenecientes a las comunidades indígenas. Estos programas exigen la producción de material pedagógico en las distintas lenguas vernáculas y una formación especial de los docentes. Los niños de comunidades nómadas o pastorales también tropiezan con dificultades que los gobiernos de algunos países –por ejemplo, Mongolia y Etiopía– han superado proporcionando a las escuelas instalaciones para el alojamiento e internado de los alumnos. No obstante, la calidad de la educación impartida en esas escuelas suscita preocupaciones.

En la Unión Europea, los gitanos son vulnerables a la discriminación en la educación. Aunque la segregación sistemática esté desapareciendo paulatinamente, los niños gitanos tienen que afrontar todavía modalidades de exclusión de carácter más informal. Las estrategias de los gobiernos de Europa Central y Oriental comprenden incentivos financieros para las escuelas y los educandos y la designación de mediadores escolares para ayudar a los niños y sus familias.

Una educación integradora para los discapacitados

La recién aprobada Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad exige el establecimiento de una educación integradora a todos los niveles. Cada vez se admite más –sobre todo en Europa– que es preferible escolarizar a los niños con necesidades especiales en centros docentes ordinarios,

haciendo que se beneficien al mismo tiempo de diferentes formas de ayuda especial. En estos últimos años, varios países en desarrollo han adoptado iniciativas para promover escuelas integradoras. En Brasil, la Ley de Educación de 2002 pone de relieve la necesidad de que las escuelas promuevan la escolarización de los niños con necesidades educativas especiales y obliga al gobierno a proporcionar docentes especializados. En Etiopía, la estrategia relativa a las necesidades educativas especiales adoptada en 2006 tiene por objeto fomentar la escolarización integradora, formando a los docentes para que puedan identificar las dificultades de aprendizaje y crear sistemas de apoyo.

Incrementar las posibilidades de aprendizaje ofrecidas a los jóvenes y los adultos

Los programas de educación para jóvenes y adultos siguen siendo marginales y carecen de financiación suficiente. En estos últimos años, algunos gobiernos han tratado de establecer marcos nacionales para satisfacer las necesidades de los jóvenes y adultos. Tailandia, Indonesia y Nepal han extendido el alcance de la educación no formal. China ha elaborado materiales de aprendizaje que combinan la enseñanza de la lectura con una formación para la adquisición de competencias agrícolas y empresariales. Bangladesh, la India y Senegal han establecido una cooperación estrecha con OSC para aumentar las posibilidades de aprendizaje ofrecidas a los jóvenes y los adultos. El enfoque denominado “faire-faire” [hacer-hacer], adoptado en Senegal y difundido en varios países de la región, consiste en delegar en los proveedores no estatales de servicios educativos la preparación y ejecución de programas dentro de un marco establecido por el Estado. Aunque el número de educandos de estos programas progresa regularmente, su aumento se ve obstaculizado por la escasa financiación pública y la insuficiente capacidad gubernamental en materia de seguimiento. Brasil ha iniciado varios programas que imparten educación a unos cinco millones de jóvenes y adultos. En Asia Oriental y el Pacífico, la alfabetización ha sido impulsada por la multiplicación de centros de aprendizaje comunitarios en los que se combinan las actividades educativas con las dedicadas al desarrollo.

Mejorar el aprendizaje

Todos los países necesitan, en uno u otro grado, mejorar la calidad de la educación. No hay una estrategia única para mejorar el aprendizaje, pero algunos de sus elementos fundamentales son: la atención a la salud y la seguridad en la escuela, el tiempo lectivo suficiente, la abundancia de recursos didácticos, la presencia de maestros competentes y motivados, y la utilización de una pedagogía eficaz. Algunos países como Camboya, México y Sudáfrica han adoptado un enfoque global para la mejora de la calidad de la educación, en el que se integran todos esos elementos (Recuadro 3.2).

Los programas de educación bilingüe en Guatemala y México han mejorado los resultados escolares de los niños de las comunidades indígenas.

Recuadro 3.2: Enfoques globales de la calidad de la educación

Camboya inició el año 2000 la ejecución del Programa de Acciones Prioritarias. Este programa, destinado a las familias más pobres, tiene por objeto reducir los costos de la escolaridad, ofrecer becas a los alumnos de secundaria, servir desayunos en las escuelas pobres y aplicar medidas de atención médica y sanitaria en los centros docentes. El programa comprende también medidas encaminadas a mejorar la formación de los docentes y la atribución de subsidios para que éstos acepten puestos de trabajo en zonas donde las condiciones de vida son difíciles.

México ha intensificado los programas destinados a las comunidades rurales dispersas y las poblaciones indígenas. Estos programas comprenden: la creación de servicios de atención y educación de la primera infancia; la mejora de las infraestructuras de las escuelas primarias; el suministro de material de aprendizaje; la formación del personal de la educación; y el establecimiento de incentivos financieros para los docentes, a fin de reducir las tasas de rotación y absentismo. Todas estas medidas han logrado reducir las tasas de repetición de curso y las desigualdades en los resultados del aprendizaje que se observaban entre los niños de poblaciones indígenas y los demás, en proporciones que han llegado a alcanzar el 30%.

Sudáfrica llevó a cabo el Programa de Apoyo al Desarrollo de los Distritos (1989-2003) con objeto de mejorar la calidad de la educación en los Grados 1 a 9 de la enseñanza primaria, en cuatro provincias que tropezaban con dificultades importantes en materia de educación. El programa comprendió: la organización de cursos de formación para los docentes, el suministro de recursos de aprendizaje y un componente de creación de capacidades. Las evaluaciones del programa pusieron de manifiesto progresos en lectura, escritura y cálculo en el tercer grado de primaria.

Salud, seguridad, tiempo lectivo y libros de texto

Los programas de comidas escolares incitan a los padres a matricular a sus hijos en la escuela primaria y mantenerlos en ella. Algunas evaluaciones efectuadas en Chile y Bangladesh ponen de manifiesto que esos programas contribuyen a incrementar el número de niños matriculados y a reducir el absentismo y las deserciones escolares. El suministro de raciones alimentarias a los niños para que las lleven casa –además de la oferta del almuerzo en la escuela– ha ido a la par con el progreso constante de la escolarización en 32 países del África Subsahariana. Los programas de promoción de la salud en la escuela guardan también relación con una mayor asistencia de los alumnos a la escuela primaria.

Las respuestas coordinadas a la violencia escolar siguen siendo limitadas. Algunos estudios realizados en varios países de África y Asia Meridional han llegado a la conclusión de que, entre los medios eficaces para luchar

contra la violencia, figuraban los siguientes: la dirección y gestión firmes de la escuela, la aptitud de los docentes para atender y responder a las preocupaciones de los alumnos, y la posibilidad de que los alumnos participen en las decisiones relativas a la escuela. Una estrecha colaboración con las comunidades puede contribuir a superar el problema de la violencia ejercida contra las niñas.

Muchos países podrían mejorar la enseñanza aumentando el tiempo lectivo oficial hasta alcanzar la cifra de 800 horas anuales y velando por que todo ese tiempo se dedique efectivamente al aprendizaje. La abundancia de libros de texto va unida a la obtención de mejores resultados escolares, sobre todo en el caso de los alumnos de medios desfavorecidos. Algunos países –por ejemplo, Camerún, Etiopía, Guinea, Malasia, Marruecos y Nepal– han empezado a distribuir gratuitamente libros de texto en las zonas de atención prioritaria o entre los grupos de destinatarios específicos. Otros países han liberalizado el mercado de los libros de texto con diverso éxito.

Docentes competentes y motivados

En el Marco de Acción de Dakar se recalca que, para conseguir los objetivos de la EPT, es necesario que los gobiernos mejoren la condición social, la moral y la capacidad profesional de los docentes. En las ediciones anteriores del Informe se analizaron las estrategias adoptadas a este respecto (Recuadro 3.3). Aunque en el periodo 1999-2005 muchos países del África Subsahariana y del Asia Meridional y Occidental

Recuadro 3.3: Atraer candidatos al ejercicio de la docencia

- Reducir las exigencias de los criterios de admisión a la formación de docentes (Mozambique).
- Hacer más flexibles las vías de acceso a la formación de docentes (Sudáfrica).
- Reducir la duración del ciclo de formación inicial de los docentes (Ghana, Guinea, Malawi, Mozambique, República Unida de Tanzania y Uganda).
- Establecer un equilibrio entre la formación en régimen de internado a tiempo completo y las prácticas en las escuelas (Cuba y Reino Unido).
- Utilizar modelos de educación a distancia (zonas rurales de África y la India).
- Ofrecer incentivos para mejorar el rendimiento y la motivación, estableciendo: a) sueldos suficientes con respecto a los demás grupos sociales y en valor real; y b) condiciones de trabajo adecuadas.
- Proporcionar estructuras para el aprendizaje a lo largo de toda la vida y ofrecer actividades profesionales (China y Sri Lanka).

Los programas de comidas escolares contribuyen a incrementar el número de niños matriculados y a reducir el absentismo y las deserciones escolares.

contrataron a un número considerable de maestros de primaria suplementarios, ese esfuerzo no estuvo a la altura del fuerte incremento del número de alumnos matriculados en ese mismo periodo. Para afrontar la penuria de docentes y limitar los costos, muchos gobiernos están obteniendo los servicios de maestros con contratos temporales. A los maestros así contratados se les suele pagar menos que a los titulares y además no tienen derecho a una serie de prestaciones sociales, por ejemplo licencias de trabajo por enfermedad y pensiones de jubilación.

Los países que cuentan con una gran proporción de maestros interinos suelen ser aquellos en los que el número de alumnos escolarizados ha aumentado rápidamente. En 2002, los maestros interinos representaban el 65% del total de los educadores en Camerún y el 56% en Senegal. Las PAD de estos dos países siguen siendo superiores a 40/1. Una serie de elementos de información relativos a 13 países del África de habla francesa muestran que en nueve de ellos más del 50% de los docentes habían sido contratados en calidad de interinos. En varios casos, sus probabilidades de recibir una formación de duración inferior a un mes –o ninguna formación– eran superiores a las de los docentes titulares. En Chad, Mauritania y Togo, las tres cuartas partes o más de los maestros interinos no han recibido ninguna formación, o casi ninguna. Esos maestros perciben entre un 25% y un 50% del sueldo de un docente titular.

Los elementos de información de que se dispone sobre el impacto de los maestros interinos en el aprendizaje son contradictorios y limitados. Cuando estos docentes son contratados por intermedio de las comunidades locales, se ha observado un efecto positivo en las puntuaciones de los exámenes solamente en algunos casos. Su absentismo suele ser análogo al de los docentes titulares o incluso más elevado, pero tampoco se pueden hacer generalizaciones a este respecto.

Cabe preguntarse si es posible mantener por mucho tiempo dos grupos de docentes con condiciones de empleo sumamente distintas. Esto constituye un problema muy importante para los gobiernos. Deberían elaborarse marcos para preservar la flexibilidad y la capacidad de respuesta a nivel local que tiene la enseñanza contractual, tratando al mismo tiempo de que la calidad no sufra menoscabo. A largo plazo, se debería integrar a los docentes interinos en la misma carrera profesional que los titulares, tal como se hace en Senegal, Malí y algunos Estados de la India.

Adscripción de docentes a las zonas donde escasean

En muchos países, se dan paralelamente PAD elevadas –índice de una escasez de docentes– y disparidades geográficas relativamente acusadas. Así ocurre en Bangladesh, Camboya, Etiopía, Mozambique, la República

Unida de Tanzania y Uganda. Los docentes pueden preferir los puestos de trabajo en zonas urbanas por toda una serie de motivos que, en su mayoría, guardan relación con la calidad de vida, las condiciones de trabajo, las posibilidades de perfeccionamiento profesional y el acceso a los servicios médicos y sanitarios. Por otra parte, también es posible que las condiciones culturales y de seguridad imperantes en las zonas rurales hagan más que problemático el empleo de maestras en ellas.

Los gobiernos recurren a estrategias diversas de adscripción de los docentes, a fin de atenuar las disparidades geográficas. En Turquía, por ejemplo, se está aplicando desde el año 2000 un sistema específico, según el cual los maestros de las escuelas públicas tienen que ejercer la docencia durante tres o cuatro años en una región donde haya penuria de docentes. En China, el gobierno dispensa del pago de derechos de matrícula en la universidad y ofrece un año gratuito de cursos de nivel máster a los nuevos graduados que aceptan desempeñar la docencia en zonas rurales por espacio de tres años. En Lesotho y Nigeria, a los maestros que aceptan ejercer la enseñanza en escuelas rurales se les abonan primas o subsidios por condiciones de vida difíciles. No obstante, en el caso de Nigeria los retrasos en los pagos han mermado en gran parte la eficacia de esta política, que no ha conducido a una redistribución sustancial de los docentes en beneficio de las zonas rurales.

Enseñanza y aprendizaje

Las prácticas que tienen lugar en las aulas influyen en la enseñanza y el aprendizaje. Revisten especial importancia el plan de estudios, la utilización de la lengua materna de los niños, la evaluación y el aprovechamiento de las nuevas tecnologías de la comunicación y la información (TIC).

Planes de estudios centrados en los niños

Los estudios de casos nacionales realizados para el presente Informe han puesto de manifiesto una tendencia a revisar los planes de estudios, a fin de que las interacciones en clase sean más dinámicas y estén más centradas en los niños. Los métodos tradicionales basados en el recurso a la pizarra y el discurso del maestro están siendo sustituidos por un aprendizaje más centrado en el descubrimiento, y cada vez se hace más hincapié en los resultados que van más allá de la mera memorización de hechos e informaciones. China, Marruecos y Turquía figuran entre los países que han reformado los planes de estudios desde 1999. Asimismo, es importante contar con una enseñanza suficientemente estructurada para que los educandos puedan adquirir competencias básicas como el dominio de la lectura, la escritura y el cálculo, desde los primeros años de su escolaridad.

Los países que cuentan con una gran proporción de maestros interinos suelen ser aquellos en los que el número de alumnos escolarizados ha aumentado rápidamente.

Todavía queda mucho por hacer para promover el multilingüismo y la instrucción inicial en lengua materna en la enseñanza primaria, pero se están registrando progresos.

Educación relativa al VIH/SIDA

Otra innovación importante de estos últimos años ha sido la introducción de la educación relativa al VIH/SIDA en los planes de estudios. Según una encuesta realizada en 18 países de ingresos bajos, casi todos ellos contaban con un programa de enseñanza relativo al VIH/SIDA, aunque su aplicación fuese limitada. Otro conjunto de encuestas sobre los cursos relativos al VIH/SIDA impartidos en escuelas de los países en desarrollo ha permitido comprobar que tenían un impacto considerable en los conocimientos sobre esta enfermedad. Esos cursos exigen una formación profesional de los docentes, que sigue siendo demasiado limitada.

Promover la enseñanza bilingüe y plurilingüe

Los trabajos de investigación muestran sistemáticamente que los niños adquieren más fácilmente competencias lingüísticas y cognitivas en su lengua materna, y que luego pueden transferir esas competencias a una lengua nacional o regional de uso más amplio. Todavía queda mucho por hacer para promover el multilingüismo y la instrucción inicial en lengua materna en la enseñanza primaria, pero se están registrando progresos. Camboya está utilizando varios idiomas minoritarios como lenguas de enseñanza en el marco de proyectos experimentales. El Programa de Lectura en Primaria aplicado en Zambia prevé la utilización de las lenguas maternas como lenguas principales de enseñanza durante los tres primeros años de la escolaridad. La India sostiene con vigor el principio de impartir instrucción en la lengua materna. La educación bilingüe y plurilingüe puede contribuir considerablemente a la mejora del aprendizaje, pero los países deben hacer lo necesario para contar no sólo con un número suficiente de docentes que dominen la lengua materna, sino también con recursos de aprendizaje abundantes en las distintas lenguas.

Mejorar la evaluación

Las evaluaciones pueden ayudar a los gobiernos a mejorar la calidad de la educación. En Zambia, los resultados de una evaluación nacional condujeron a que la distribución del material de aprendizaje se centrara específicamente en aquellas escuelas donde el aprovechamiento escolar de los alumnos era más bajo. No obstante, una vinculación demasiado estrecha de los sistemas de evaluación con la atribución de recompensas y sanciones puede entrañar el riesgo de que las escuelas tiendan a exagerar los progresos de los educandos, o a impedir que los alumnos insuficientemente preparados se presenten a los exámenes. Muchos países –por

ejemplo, Malawi, Namibia y Swazilandia– están adoptando un sistema de evaluación continua, efectuada por los docentes, con el objeto de informar periódicamente a los alumnos de sus resultados. Para que sean eficaces, las evaluaciones tienen que ajustarse al plan de estudios, y también es necesario que los docentes reciban una formación para saber utilizarlas y que los padres estén informados de los progresos o dificultades de sus hijos.

TIC: nuevos instrumentos de aprendizaje

La expansión de las TIC ha facilitado el recurso cada vez mayor a la educación a distancia y las innovaciones pedagógicas en las aulas. En estos momentos en que los países en desarrollo necesitan formar a millones de docentes suplementarios, la educación a distancia puede facilitar tanto su formación inicial como su formación permanente. En América Latina, las TIC se utilizan en 10 países para mejorar la calidad de la formación de los docentes. La India ha lanzado al espacio EDUSAT, el primer satélite del mundo dedicado a la educación, que difunde programas de aprendizaje a distancia para escuelas primarias, centros de enseñanza secundaria y universitaria, escuelas normales de maestros y centros de educación no formal. Las tecnologías más antiguas siguen desempeñando un papel importante en la ampliación del acceso a la educación formal y no formal. La radio y la televisión han contribuido a incrementar el acceso a la enseñanza secundaria en Brasil, la India, México y otros países más.

Las TIC ofrecen la posibilidad de mejorar la calidad de la educación gracias a nuevas modalidades de aprendizaje, más interactivas y participativas. También pueden conectar a las escuelas entre sí para que compartan sus experiencias. En los últimos años, las redes de escuelas han proliferado. Más de 20 países africanos participan ya en la red denominada Schoolnet Africa. Por su parte, la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD) ha iniciado una campaña con objeto de conseguir que más de 550.000 escuelas de este continente se conecten con Internet, de aquí a 2020.

A pesar del entusiasmo que suscitan las TIC, hasta la fecha no se ha estudiado seriamente su impacto en el aprendizaje, y los estudios realizados ofrecen resultados contrastados, sobre todo en lo que respecta a los países en desarrollo. Los estudios de países inducen a pensar que los esfuerzos realizados para integrar las TIC en las aulas son fructíferos cuando se basan en un enfoque global que abarca el plan de estudios, la formación de docentes y las necesidades en materia de infraestructuras.

Restablecer la educación en situaciones difíciles

Aunque el número de conflictos bélicos ha disminuido en el mundo, la mayoría de las guerras siguen teniendo por escenario los países en desarrollo y sus víctimas son sobre todo las poblaciones civiles. El alistamiento de niños en grupos armados constituye una violación de los derechos humanos especialmente grave. Se ha calculado que el número de niños soldados se cifra en unos 250.000. Es fundamental que esos niños se reincorporen a sus comunidades gracias a programas especialmente concebidos para ellos, como el aplicado en el sur del Sudán (Recuadro 3.4).

Recuadro 3.4: Educación para los niños soldados en el Sudán meridional

El programa de enseñanza Miith Akolda fue creado por CARE durante la guerra en el sur del Sudán con un doble objetivo: desarmar a los niños alistados en grupos armados y reinsertarlos en el sistema educativo. Para ello, se crearon campamentos de tránsito lejos de los frentes de guerra. Además de los cursos escolares propiamente dichos, el programa comprendía actividades en los siguientes ámbitos: solución de problemas, salud e higiene, canto y danza, derechos del niño, relatos orales, deportes y educación física. Se previó que el programa fuese flexible, porque al principio los niños no eran capaces de resistir muchas horas de clase. El tiempo lectivo fue aumentando paulatinamente, a medida que los niños se iban acostumbrando a la vida en los campamentos de transición e iban aprendiendo a realizar tareas rutinarias, por ejemplo lavar los platos, preparar las comidas, ir a buscar leña y agua, o lavarse la ropa. El resultado del programa fue que los niños acabaron asumiendo la responsabilidad de las actividades en los campamentos. Las tareas rutinarias les ayudaron a estabilizar su vida, posibilitando así la lenta implantación del proceso de reinserción y aprendizaje.

posteriores a conflictos, que se suelen caracterizar por la falta de mano de obra calificada. Las formas alternativas de educación pueden desempeñar también un papel, como ha ocurrido en Afganistán. Desde el derrocamiento del régimen de los talibanes en 2001, las ONG han contribuido a crear escuelas comunitarias y escuelas a domicilio que han coadyuvado a reavivar la esperanza de las comunidades desgarradas por la guerra. La proximidad de las escuelas, un contexto de aprendizaje seguro y la contratación de maestras a nivel local han sido algunos de los factores que han estimulado la escolarización de las niñas.

Hay que ser prudente cuando se aboga por la educación en situaciones de posconflicto. En determinadas situaciones – práctica de la segregación en algunas escuelas, negativa a tener en cuenta la lengua materna en la enseñanza, o difusión de imágenes negativas en los libros de texto– la educación puede propiciar la creación de un clima de violencia. La educación para la paz y la educación multicultural pueden ayudar a superar la desconfianza y el odio entre grupos, y también proporcionar a los jóvenes instrumentos que les permitan analizar con espíritu crítico sus actitudes y comunicar en función de modalidades que contribuyan a prevenir los conflictos.

Al invertir en la educación en situaciones de posconflicto, los gobiernos y la comunidad internacional envían un vigoroso mensaje de esperanza cara al futuro. Por ejemplo, en el decenio de 1990, durante la primera campaña electoral celebrada después del conflicto de Uganda, el partido en el poder anunció que se suprimirían los derechos de escolaridad en la enseñanza primaria. Esto contribuyó a restablecer la confianza en un futuro más pacífico. La renovación de las infraestructuras escolares es una tarea prioritaria en los periodos

Al invertir en la educación en situaciones de posconflicto, los gobiernos y la comunidad internacional envían un vigoroso mensaje de esperanza cara al futuro.

Gasto en educación: aumento en las regiones con más necesidades

Costo de la escolarización: demasiado elevado para las familias más pobres

Educación básica: las iniciativas de reducción de la deuda redundan en su beneficio

Capítulo 4. Progresos en la financiación de la Educación para Todos

Donantes: son demasiados los que dan prioridad a la enseñanza posprimaria

Ayuda a la educación básica: aumento en el periodo 2000–2004 y retroceso en 2005

De la ayuda a proyectos a la ayuda sectorial: una mejor coordinación

Una mayoría de gobiernos de los países menos adelantados han dado más prioridad en el plano financiero a la educación, comprendida la educación básica.

En última instancia, la responsabilidad de alcanzar los objetivos de la EPT incumbe a los gobiernos. Sin embargo, en muchos países, y en particular en los más pobres, los progresos hacia la EPT dependen también de la ayuda prestada por los donantes. En el Marco de Acción de Dakar se consignó una especie de pacto, en estos términos: cuando los gobiernos de los países en desarrollo demuestren que están otorgando efectivamente prioridad a los objetivos de la EPT, dedicándole un gasto más importante y elaborando planes sólidos mediante la realización de amplias consultas, los donantes se comprometerán a suministrar recursos adicionales para coadyuvar a la ejecución de dichos planes.

Siete años después de la aprobación del Marco de Acción de Dakar por parte de 164 Estados, ¿cuáles son los logros conseguidos en este ámbito? Este capítulo del Informe examina los compromisos financieros nacionales con la EPT, las tendencias de la ayuda externa a la educación básica y las iniciativas para incrementar la eficacia de la ayuda.

¿Es suficiente el gasto público en educación básica?

Una mayoría de gobiernos –sobre todo de los países menos adelantados, y más concretamente de algunas naciones del África Subsahariana– se han mostrado a la altura del desafío de dar más prioridad en el plano financiero a la educación, comprendida la educación básica. No obstante, siguen siendo todavía muy numerosos los países que asignan a la educación porcentajes muy bajos de su PNB y del gasto público total.

El gasto en educación expresado en porcentaje del PNB tiende a ser más elevado en los países de América del Norte y Europa Occidental. A continuación, vienen los países de América Latina y el Caribe y los del África Subsahariana (Cuadro 4.1). No obstante, las variaciones son importantes dentro de cada región. De 105 países pertenecientes a regiones distintas de la de América del Norte y Europa Occidental, 26 dedicaron a la educación un 6% o más del PNB en 2005 y 24 le dedicaron un 3% o menos.

Cuadro 4.1: Total del gasto público en educación, expresado en % del PNB y en % del total del gasto gubernamental – mediana (2005)

África Subsahariana	Estados Árabes	Asia Central	Asia Oriental y el Pacífico	Asia Meridional y Occidental	América Latina y el Caribe	América del Norte y Europa Occidental	Europa Central y Oriental
Total del gasto público en educación, expresado en % del PNB							
5,0	4,5	3,2	4,7	3,6	5,0	5,7	4,9
Total del gasto público en educación, expresado en % del total del gasto gubernamental							
17,5	25,7	18,0	15,0	14,6	13,4	12,7	12,8

Fuente: Véase el Capítulo 4 de la versión íntegra del Informe.

Globalmente, el porcentaje del PNB dedicado al gasto en educación aumentó entre 1999 y 2005 en 50 de los 84 países sobre los que se dispone de datos para ambos años. En América Latina y el Caribe, Asia Oriental y el Pacífico, Asia Meridional y Occidental y los Estados Árabes, el número de países en los que ese porcentaje aumentó fue casi igual al de los países en que disminuyó (los totales respectivos son 23 y 19). No obstante, cabe señalar que en el África Subsahariana el porcentaje en cuestión aumentó en 18 países, sobre un total de 24.

El porcentaje del PNB dedicado al gasto en educación es un producto de diversos factores, entre los que figura la capacidad del gobierno para recaudar los impuestos. Un porcentaje relativamente modesto del PNB dedicado al gasto en educación no es forzosamente un signo de que la educación no sea prioritaria para el gobierno interesado; puede indicar simplemente que el sector público del país en cuestión es de dimensiones reducidas.

El porcentaje destinado a la educación en el gasto público total puede constituir una medición más directa de la prioridad otorgada al desarrollo del sistema educativo. Para el año 2005, se dispone de datos relativos a 87 países. En los países pertenecientes a la región de los Estados Árabes sobre los que se dispone de datos, se observa una tendencia a dedicar a la educación un porcentaje del gasto público total considerablemente más elevado que en los países de las demás regiones (Cuadro 4.1). Luego, los porcentajes más altos se registran sucesivamente en Asia Central y el África Subsahariana. En las regiones de Asia Oriental y el Pacífico, América Latina y el Caribe y Asia Meridional y Occidental se observan los porcentajes más bajos del gasto público dedicado a la educación.

Con respecto a la evolución del porcentaje representado por la educación en el total del gasto público en el periodo 1999–2005, sólo se dispone de datos relativos a 40 países, de los cuales 15 pertenecen a la región de América Latina y el Caribe. En los cuatro países de la región de los Estados Árabes pertenecientes a este grupo de 40, ese porcentaje aumentó en todos ellos. En cambio, sólo aumentó en dos de los cuatro países del grupo situados en Asia Meridional y Occidental, y en uno de los cinco países situados en el África Subsahariana.

Los índices de crecimiento del gasto total en educación desde 1999 han sido impresionantes en muchos países. En los 24 países del África Subsahariana sobre los que se dispone de datos el índice medio de crecimiento fue igual o superior al 5,5% anual, y en cinco países de Asia Meridional y Occidental se cifró en 5,1%. Se registraron índices más bajos en Asia Oriental y el Pacífico (4,7%) y América Latina y el Caribe (2,4). El mayor índice de crecimiento se observó en Asia Central: 8,1%.

Es alentador el hecho de que en las dos regiones del mundo donde viven más niños sin escolarizar –el África

Subsahariana y Asia Meridional y Occidental– el gasto en educación haya aumentado a un ritmo bastante rápido, aunque no en todos los países.

Los países de ingresos bajos dan prioridad al gasto en la enseñanza primaria

Los países de ingresos bajos dedican, por término medio, casi la mitad de su gasto en educación a la enseñanza primaria, mientras que los países de ingresos medios le destinan un 38% y los de ingresos altos un 25%. El porcentaje medio se cifra en un 27% en América del Norte y Europa Occidental, en un 40% en América Latina y en un 50% en el África Subsahariana. El porcentaje destinado a la enseñanza secundaria es particularmente reducido en los países de ingresos bajos (28%), en comparación con el porcentaje que dedican a este nivel de enseñanza los países de ingresos medios y altos. A medida que se vayan intensificando en los países de bajos ingresos las presiones para desarrollar la escolarización en la enseñanza secundaria, aumentará la competición entre este nivel de enseñanza y la primaria para obtener una mayor parte del presupuesto de educación. Sobre la evolución del porcentaje del gasto público en primaria durante el periodo 1999–2005 sólo se dispone de datos para 19 países en desarrollo. Estos datos presentan grandes contrastes: aumento del gasto en siete países y disminución en doce.

El gasto público en enseñanza primaria es una de las armas más eficaces con que cuentan los gobiernos para hacer avanzar el programa de reducción de la pobreza. Un estudio realizado en Etiopía ha llegado a la conclusión de que el aumento del gasto público en educación en el periodo 1996–2000 redundó principalmente en beneficio de los niños de las familias rurales más pobres, y en particular de las niñas.

Las disparidades en el gasto en educación dentro de un mismo país suelen ser mayores en los grandes Estados, especialmente en los que poseen estructuras federales. En los últimos años, Brasil, la India y Nigeria, por ejemplo, han adoptado medidas de compensación en favor de las regiones relativamente subdesarrolladas y desprovistas de recursos, que suelen ser las que presentan niveles más bajos de oferta de educación y aprovechamiento escolar.

Una carga muy pesada para las familias pobres

Aunque algunos gobiernos han adoptado iniciativas para disminuir la carga financiera que la escolarización supone para las familias, la realidad es que en muchos países se les sigue pidiendo a éstas que contribuyan de manera sustancial a la educación de sus hijos, lo cual limita el acceso de los más pobres a los sistemas educativos.

El gasto público en enseñanza primaria es una de las armas más eficaces con que cuentan los gobiernos para hacer avanzar el programa de reducción de la pobreza.



Sumando en la pizarra, bajo la atenta mirada del maestro, en una escuela multigrado de Indonesia.



En primer lugar, las familias contribuyen a la financiación de los propios centros docentes. Un estudio efectuado en 11 países en desarrollo de ingresos bajos y medios ha mostrado que, en nueve de ellos, las familias sufragan más del 25% del total del gasto nacional en centros docentes. En Chile y Jamaica la contribución de las familias supera el 40%, y los datos disponibles muestran una tendencia al alza de esa contribución en Argentina, Chile, la India, Jamaica y Tailandia. Por regla general, los gobiernos de los países en desarrollo tienden a asignar a la enseñanza primaria y secundaria una proporción de recursos financieros más elevada que la destinada a la superior. No obstante, la contribución de las familias sigue representando con frecuencia un 20% aproximadamente del gasto total en primaria y secundaria.

A pesar de las disposiciones constitucionales que garantizan la gratuidad de la enseñanza primaria, muchas familias con niños escolarizados en este nivel de enseñanza tienen que sufragar determinados tipos de gastos: uniformes, material escolar, transportes, contribuciones a las asociaciones de padres y mejoras en las instalaciones escolares. Un estudio reciente sobre 94 países ha puesto de manifiesto que sólo hay 16 donde no es necesario correr con ningún gasto de escolarización en la enseñanza primaria. Los gastos de escolarización pueden alcanzar hasta un tercio de los ingresos discrecionales de las familias, lo cual representa una carga muy considerable para las más pobres. En la mayoría de los países, las familias pobres gastan en educación un porcentaje de sus recursos más elevado que las familias acomodadas. Suelen ser aún mucho más importantes los esfuerzos financieros que han de realizar las familias de ingresos bajos para que sus hijos prosigan los estudios más allá de la enseñanza primaria. "Falta de dinero", "dificultades económicas", "necesidad de trabajar" y "la familia no puede permitirse el pago de los gastos de escolarización", éstas son las principales razones aducidas en varias encuestas realizadas para averiguar por qué motivos los niños no van a la escuela. En Uganda, el 71% de los niños interrogados en una encuesta explicaron que el costo de la escolarización era el principal motivo por el que habían dejado de ir a la escuela primaria, antes de que se suprimiera el pago de los derechos de escolaridad.

Los efectos de esos costos viene a agravarlos la tendencia de muchos padres a invertir menos en algunos de sus hijos, cuando estiman que la educación tiene menos valor para éstos, o cuando las normas culturales conducen a tratar de manera desigual a los vástagos de una misma familia. Cuando hay preferencias dentro de las familias, se suelen dar en detrimento de las niñas y de los hijos mayores.

Los gastos de escolarización pueden alcanzar hasta un tercio de los ingresos discrecionales de las familias, lo cual representa una carga muy considerable para las más pobres.

La ayuda externa a la EPT

El Foro Mundial sobre la Educación de Dakar, celebrado el año 2000, tenía por objeto impulsar de nuevo la dinámica en pro de la EPU y la educación básica, así como galvanizar a los donantes para que aportasen una mayor ayuda financiera. En los años inmediatamente posteriores al Foro, el total de los compromisos en favor de la educación contraídos en el marco de la AOD experimentó un rápido aumento, alcanzando la suma de 10.700 millones de dólares en 2004. Habida cuenta de que en 2000 esos compromisos se cifraron en 6.500 millones, el aumento en términos reales fue del 65% (Gráfico 4.1). No obstante, en 2005 las sumas prometidas han disminuido en más de 2.000 millones de dólares, con lo cual los compromisos en favor de la educación han vuelto al nivel que tenían en 2002. El porcentaje de la ayuda asignada al sector de la educación permaneció estable en torno a un 13% para el conjunto de los países en desarrollo, y en torno a un 16% para los países de ingresos bajos.

La ayuda total a la educación básica de todos los países en desarrollo aumentó en un porcentaje elevado (90%) entre 2000 y 2004, pasando de 2.700 a 5.100 millones de dólares, pero en 2005 los compromisos de ayuda registraron una disminución del 27%. Es difícil saber si esta disminución se debe a la volatilidad normal de los compromisos de ayuda, o si traduce un cambio real de tendencia en los compromisos de los donantes con respecto a la educación. En 2004, algunos de los donantes más importantes se comprometieron a proporcionar volúmenes de ayuda muy elevados a los sistemas educativos –y más concretamente a la educación básica– de varios países grandes.

Los desembolsos de la ayuda miden la transferencia real de recursos financieros y, por consiguiente, la cantidad de la AOD asignada a los sistemas educativos de los países beneficiarios. Los desembolsos destinados a la educación en el conjunto de los países en desarrollo aumentaron a un ritmo anual del 11%, pasando de 4.400 millones

de dólares en 2002 a 6.700 millones en 2005. Los desembolsos destinados a la educación básica se cifraron en 2.800 millones de dólares tanto en 2004 como en 2005. Debido a la disminución considerable de los compromisos en 2005, es previsible que en los años venideros se registre una estabilización, o incluso una reducción, de los desembolsos.

Mayor atención a los países de ingresos bajos

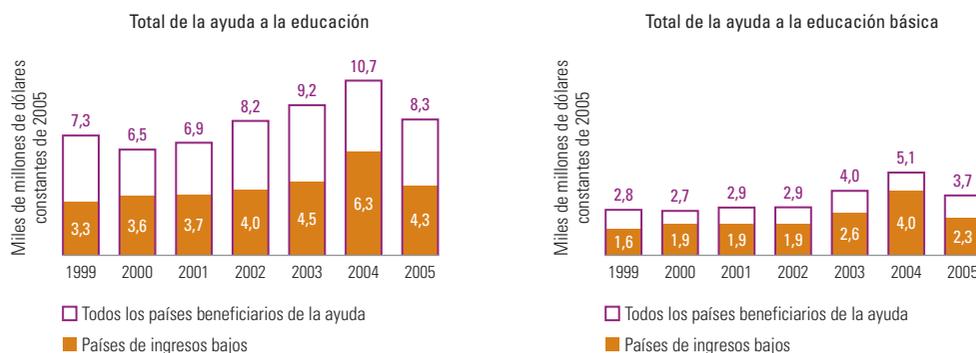
Los países de ingresos bajos son los que más se han beneficiado del aumento de la ayuda total a la educación desde 1999. El promedio anual de la ayuda a la educación en esos países ascendió en 2004 y 2005 a la cifra de 5.300 millones de dólares, mientras que en 1999 y 2000 se cifró en 3.500 millones de dólares. Cabe señalar que el porcentaje representado por esos países en la ayuda total a la educación aumentó, pasando del 50% al 56%. La tendencia fue incluso más acusada en lo que respecta a la ayuda a la educación básica. En 2004 y 2005, los países de ingresos bajos recibieron por término medio 3.100 millones de dólares anuales, esto es casi el 75% del total de la ayuda a la educación básica asignada al conjunto de los países en desarrollo, mientras que en 1999 y 2000 recibieron 1.800 millones.

La distribución regional de la ayuda a la educación también se ha modificado desde el año 2000. Aunque los países del África Subsahariana siguen recibiendo el volumen de ayuda más importante para la educación y la educación básica, los porcentajes correspondientes al Asia Meridional y Occidental aumentaron considerablemente, pasando del 12% al 20% en lo que respecta a la educación en general, y del 16% al 31% en lo que se refiere a la educación básica.

Sin embargo, eso no significa que la ayuda a la educación básica esté centrada específicamente en los más necesitados de los países más pobres. Dos simples comparaciones parecen indicar que esto no es así. Algunos países con altos porcentajes de niños sin escolarizar –por ejemplo, Burundi, Chad, Côte d'Ivoire,

En 2004 y 2005, los países de ingresos bajos recibieron por término medio 3.100 millones de dólares anuales para la educación básica, mientras que en 1999 y 2000 recibieron 1.800 millones.

Gráfico 4.1: Total de los compromisos de ayuda a la educación y la educación básica (1999-2005)



Fuente: Véase el Capítulo 4 de la versión íntegra del Informe.

Malí y Níger– reciben volúmenes relativamente bajos de ayuda a la educación básica por niño en edad de cursar primaria. Por otra parte, algunos países con una renta per cápita relativamente elevada se benefician de volúmenes relativamente importantes de ayuda a la educación básica por niño en edad de cursar primaria, mientras que algunos países pobres reciben volúmenes de ayuda relativamente bajos. Los 35 Estados frágiles recibieron un 14% del total de la ayuda destinada a la educación básica en 2005, esto es un porcentaje análogo al recibido en 1999.

Si examinamos los 15 países que más se beneficiaron de la ayuda externa a la educación en 2004 y 2005, podremos observar que cuatro países del Asia Meridional y Occidental (Afganistán, Bangladesh, la India y Pakistán) recibieron un 17% de la misma, mientras que cinco países del África Subsahariana (Burkina Faso, Mozambique, la República Unida de Tanzania, Senegal y Uganda) se repartieron el 10%. Los beneficiarios más importantes de la ayuda a la educación básica son cuatro países pertenecientes a la región del Asia Meridional y Occidental. La India recibió, de por sí sola, el 11% del total de la ayuda asignada a la educación básica en el periodo 2004–2005. La proporción de la educación básica en la ayuda total a la educación aumentó en cada uno de los 10 países beneficiarios más importantes.

Estrategias de los donantes en el campo de la educación

La prioridad otorgada a la educación en la ayuda bilateral total varía considerablemente en función de los donantes. En el periodo 2004–2005, el donante que asignó un mayor volumen de ayuda al sector de la educación fue Francia. Los compromisos de este país ascendieron a 1.500 millones de dólares anuales, lo cual representa el 40% de su ayuda sectorial total. Después de Francia, viene Japón con 1.000 millones de dólares, y a continuación los Estados Unidos de América con 700 millones. Estas cifras sólo representan un porcentaje relativamente modesto de la ayuda total de estos dos países. Japón asigna a la educación el 12% de su ayuda sectorial (en 1999 un 5%) y los Estados Unidos menos del 4%. Entre los donantes multilaterales, la Asociación Internacional de Fomento (AIF) del Banco Mundial y la Comisión Europea son los que más ayuda han prestado a la educación en 2004 y 2005: 1.400 y 800 millones de dólares anuales, respectivamente.

Con respecto a la educación básica, los donantes bilaterales han adoptado estrategias muy diversas. Algunos –por ejemplo, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Finlandia, Irlanda, Noruega, los Países Bajos y el Reino Unido– estiman sin ambages que, dentro del sector de la educación, se debe dar la máxima prioridad a la educación básica y, por eso, le asignan más de la mitad de su ayuda a la educación. En cambio, algunos de los países que más apoyo prestan al sector de la educación

en su conjunto –por ejemplo, Alemania, Francia y Japón– asignan a la educación básica menos de la tercera parte del total de su ayuda a la educación (Cuadro 4.2). Estos tres países dedican a la enseñanza superior un porcentaje muy importante de su ayuda a la educación. Por otra parte, es evidente que los donantes asignan volúmenes de ayuda muy reducidos a la enseñanza preescolar y los programas de alfabetización de adultos.

En el periodo 2004–2005, los donantes multilaterales asignaron a la educación básica, por término medio, un 53% de su ayuda total a la educación, mientras que los donantes bilaterales le asignaron un 43%. No obstante, cabe señalar que el porcentaje correspondiente a los donantes bilaterales aumentó en ocho puntos porcentuales con respecto al periodo 1999–2000. El Fondo Catalítico de la Iniciativa de Financiación Acelerada –creado para los países donde los donantes están escasamente representados– asignó la totalidad de su ayuda a la educación básica. A finales de junio de 2007, los compromisos contraídos por los donantes en favor del fondo para el periodo 2003–2007 ascendían a 930 millones, y se habían desembolsado 130 millones de dólares en beneficio de 18 países.

Algunos de los donantes que más venían contribuyendo a la educación disminuyeron considerablemente su ayuda a la educación básica en 2005. Concretamente, el Reino Unido y la AIF redujeron en un 70% y un 80%, respectivamente, sus compromisos en favor de la educación básica. Los donantes que redujeron en mayor proporción el volumen de su ayuda en 2005 fueron los que la habían concentrado en un número restringido de países en 2004. En este último año, Bangladesh y la India recibieron el 75% de la ayuda a la educación básica asignada por el Reino Unido y el 50% de la asignada por la AIF. Otros donantes distribuyen su ayuda entre un número mayor de beneficiarios. Los Estados Unidos, Francia y la Comisión Europea cuentan cada uno con un núcleo reducido de países beneficiarios a los que suministran casi cada año una ayuda destinada a la educación básica, repartiendo el resto entre otros países. El modo de actuar de los donantes que suministraron un volumen de ayuda considerable a un número restringido de países en 2004 explica, en parte, la fuerte disminución registrada en 2005. Si esta disminución se sigue repitiendo en el futuro, la situación podría llegar a ser grave.

Algunos países de bajos ingresos se están beneficiando de los programas de reducción de la deuda. Para beneficiarse de la Iniciativa en favor de los Países Pobres Muy Endeudados (PPME), los gobiernos deben elaborar y aplicar una estrategia de reducción de la pobreza. En los 30 países admisibles a esa iniciativa, el gasto en programas de reducción de la pobreza aumentó entre 1999 y 2005, pasando del 6,4% al 8,5% del PNB. En Malí, entre 2001 y 2005, se ha dedicado anualmente a la educación básica un 37% de los ahorros realizados gracias a la reducción de la deuda. Así, en ese quinquenio el gasto en educación básica aumentó en un 15%.

Algunos de los países que más apoyo prestan al sector de la educación en su conjunto asignan a la educación básica menos de la tercera parte del total de su ayuda a la educación.

Cuadro 4.2: Ayuda a la educación y la educación básica, por donante (promedios anuales en 1999-2000 y 2004-2005)

	Total de la ayuda a la educación		Total de la ayuda a la educación básica		Total de la ayuda a la educación destinado a la educación básica		Total de la AOD sectorial destinado a la educación básica	
	1999-2000 Promedio anual	2004-2005 Promedio anual	1999-2000 Promedio anual	2004-2005 Promedio anual	1999-2000 Promedio anual	2004-2005 Promedio anual	1999-2000 Promedio anual	2004-2005 Promedio anual
	en millones de dólares constantes de 2005				(%)	(%)	(%)	(%)
Francia	1 548	1 537	354	279	23	18	9	7
Japón	517	1 047	213	281	41	27	2	3
Alemania	829	760	119	146	14	19	3	3
Estados Unidos de América	355	672	194	563	55	84	3	3
Reino Unido	435	646	320	540	74	84	8	13
Países Bajos	272	570	176	375	65	66	12	13
Canadá	95	223	48	173	51	78	6	11
Noruega	137	186	85	117	62	63	8	9
España	225	155	68	59	30	38	6	7
Bélgica	89	155	15	35	17	23	3	4
Dinamarca	69	137	42	82	61	60	4	6
Suecia	68	129	44	66	65	51	5	4
Australia	239	127	63	57	26	45	6	5
Austria	122	89	5	4	4	5	2	2
Italia	53	86	15	39	29	46	3	9
Finlandia	26	66	12	40	44	61	7	10
Irlanda	17	61	9	38	51	63	14	12
Portugal	36	60	9	8	26	14	4	4
Nueva Zelanda	0	58	0	31	...	54	...	19
Suiza	45	35	19	16	43	45	3	2
Grecia	0	30	0	4	...	14	...	3
Luxemburgo	0	26	0	12	...	46	...	11
Total de los países del CAD	5 180	6 812	1 811	2 944	35	43	5	6
Asociación Internacional de Fomento (AIF)	787	1 355	406	822	52	61	7	9
Comisión Europea (CE)	709	762	451	351	64	46	7	4
Fondo Asiático de Desarrollo	125	308	9	78	7	25	1	5
Fondo Africano de Desarrollo	74	141	46	55	62	39	7	4
UNICEF	28	64	28	63	100	99	16	14
Iniciativa de Financiación Acelerada (IFA)	0	44	0	44	...	100	...	100
Banco Interamericano de Desarrollo (Fondo Especial)	5	35	3	15	50	42	1	4
Total de los donantes multilaterales	1 734	2 709	945	1 428	55	53	6	6
Total	6 914	9 520	2 756	4 373	40	46	5	6

Nota: El signo (...) indica que no hay datos disponibles.

Fuente: Véase el Capítulo 4 de la versión íntegra del Informe.

Muchos donantes, en vez de financiar proyectos específicos, están prestando cada vez más ayuda a programas destinados al conjunto del sector de la educación.

Una prestación más eficaz de la ayuda

Entre 2003 y 2005, en 20 de los 68 países menos adelantados había como mínimo ocho donantes que aportaban su ayuda al sector de la educación, y en otros 10 países de ese mismo grupo había por lo menos 12 donantes. Desde el año 2000 se ha venido acelerando la dinámica para mejorar el impacto de la ayuda, gracias a una mayor armonización entre los donantes y un mejor alineamiento de las prioridades de éstos y de los gobiernos nacionales. Muchos donantes, en vez de

financiar proyectos específicos, están prestando cada vez más ayuda a programas destinados al conjunto del sector de la educación. Gracias a este planteamiento, los países beneficiarios de la ayuda ven reducidos los elevados costos de transacción que se generan cuando los organismos de desarrollo "actúan solos", realizando sus propios proyectos.

La dinámica hacia una mejor cooperación entre los donantes ha culminado con la adopción de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda, que fue firmada

por 107 países y 26 organizaciones internacionales en 2005. En esa declaración se han definido indicadores de progresos y objetivos de buenas prácticas con respecto a los cinco principios esenciales de la eficacia de la ayuda: apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados y mutua responsabilidad. Todos esos principios son también elementos fundamentales de la Iniciativa de Financiación Acelerada (IFA) en pro de la EPT, que hace hincapié en la aprobación de un plan del sector de la educación por parte del grupo de donantes presente en cada país.

En la Declaración de París se señala que, de aquí al año 2010, el 66% de los flujos de ayuda deberán suministrarse por conducto de la asistencia a programas, en vez del apoyo a proyectos. Para el conjunto del sector de la educación, en todos los países, el porcentaje de la ayuda otorgada en el marco de programas sectoriales pasó del 6% en el periodo 1999–2000 al 18% en el periodo 2004–2005, mientras que el porcentaje de la suministrada en el marco de proyectos permaneció prácticamente inalterado, oscilando entre un 11% y un 12% (una gran parte de la ayuda total reviste la forma de cooperación técnica, que comprende las becas de enseñanza superior). En lo que respecta a la educación básica, el cambio fue de mayor envergadura: la ayuda a programas sectoriales pasó del 20% al 34%, mientras que la ayuda a proyectos retrocedió del 20% al 13%. El cambio es más acusado aún en lo que respecta a los países más pobres. En el periodo 2004–2005, Canadá, Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia suministraron más del 40% de su ayuda a la educación en forma de apoyo sectorial.

Es preciso que se reúnan determinadas condiciones para que la financiación de la reforma sectorial sea operante. Los gobiernos deben “hacer suya” la reforma y los ministerios de hacienda deben respaldarla. Es necesario que en los ministerios de los países beneficiarios existan competencias suficientes para velar por que se adopten las decisiones pertinentes y se ejecuten con eficacia.

¿Están funcionando satisfactoriamente las nuevas modalidades de suministro de la ayuda en los países beneficiarios de ésta? La República Unida de Tanzania recibe aproximadamente la mitad de la ayuda en forma de apoyo presupuestario directo suministrado por 14 donantes. Los estudios al respecto ponen de manifiesto un incremento del gasto en los sectores de la educación y la salud. Sin embargo, en 2004 este país contaba todavía con 110 proyectos de educación financiados con la ayuda externa, cuyo costo por término medio era inferior a un millón de dólares. En Bangladesh, una evaluación del Programa de Desarrollo de la Enseñanza Primaria, que cuenta con la ayuda de 10 donantes, indicó que la coordinación entre el gobierno

y los donantes no es satisfactoria. El personal de los organismos de ayuda presentes en este país estima, además, que son los donantes los que han impuesto esencialmente al gobierno de este país la reforma de la enseñanza primaria. En otros países que han sido objeto de estudios no parece que tampoco se haya entablado un diálogo a fondo sobre políticas entre los gobiernos y los donantes, sobre todo en lo que respecta a la calidad de la educación.

Algunos donantes han realizado evaluaciones cualitativas de sus programas de ayuda a la educación básica. Una evaluación de la ayuda prestada a la enseñanza primaria por parte del Banco Mundial entre 1990 y 2005 ha llegado a la conclusión de que esos programas, si bien habían ayudado a los países a incrementar la escolarización, habían resultado menos eficaces en la reducción de las tasas de deserción escolar y la mejora de los resultados del aprendizaje, especialmente entre los niños más desfavorecidos. También se estimó que sólo un 60% de los 700 proyectos evaluados tenían posibilidades de ejercer un impacto duradero. Un estudio sobre 32 proyectos de educación financiados por el Banco Asiático de Desarrollo mostró que los más logrados eran los que recurrían a métodos participativos y fortalecían la adhesión.

Para resumir el panorama de la financiación de la EPT, diremos que desde el año 2000 se ha podido observar una intensificación de los compromisos financieros de los gobiernos y los donantes en favor de la EPT a escala mundial, aunque se dan diferencias importantes. En algunos países, los gobiernos y los donantes han adoptado métodos innovadores y más eficaces de colaboración. En otros países, en cambio, no se han reunido todavía las condiciones necesarias para ello.

En la educación básica, la ayuda a programas sectoriales pasó del 20% al 34%, mientras que la ayuda a proyectos retrocedió del 20% al 13%.

Capítulo 5. El camino por recorrer



La hora del recreo en la escuela de una barriada pobre, en el Yemen.

En estos momentos en que vamos a franquear el hito que señala la mitad del camino emprendido el año 2000 en Dakar y que hemos de recorrer hasta 2015, se plantean varios interrogantes fundamentales. ¿Cuáles son las perspectivas de lograr los objetivos de la EPT? ¿Cómo pueden los gobiernos y los protagonistas de la EPT, a todos los niveles, acelerar el movimiento para conseguir una educación de calidad para todos?

Las proyecciones relativas a los países sobre los que se dispone de datos pertinentes indican que, si no se acelera más el ritmo:

- 58 de los 86 países que todavía no han logrado la universalización de la enseñanza primaria, no la conseguirán tampoco de aquí a 2015;
- 72 países, sobre un total de 101, no conseguirán reducir a la mitad sus tasas de analfabetismo de aquí a 2015; y
- solamente 18 de los 113 países que no habían logrado en 2005 el objetivo de la paridad entre los sexos en la enseñanza primaria y secundaria alcanzarán esa meta en 2015.

Los países que están realizando progresos considerables hacia la universalización de la enseñanza primaria son los que tienden a incrementar el porcentaje de su PNB dedicado al gasto en educación. En los países donde se han realizado progresos más lentos, ese porcentaje ha disminuido.

De aquí a 2015, se necesitarán en todo el mundo más de 18 millones de maestros de primaria suplementarios. El África Subsahariana es la región que debe afrontar el desafío más importante en este ámbito. En efecto, para lograr la universalización de la enseñanza primaria el número de maestros de esta región tendrá que aumentar, pasando de los 2.400.000 registrados en 2004 a cuatro millones en 2015, además de los 2.100.000 nuevos maestros que se necesitarán para reemplazar a los que dejan la profesión docente.

Los recientes progresos del crecimiento económico en el conjunto de los países de bajos ingresos, así como la proporción cada vez mayor de la renta nacional que muchos gobiernos de Asia y el África Subsahariana están asignando a la educación, ofrecen la posibilidad de aumentar el gasto público destinado a la EPT. Sin embargo, los gobiernos tienen que hacer frente a la necesidad de asignar más fondos a la enseñanza secundaria y superior, así como a la educación básica.

De aquí a 2015, se necesitarán en todo el mundo más de 18 millones de maestros de primaria suplementarios.

La ayuda a la educación básica de los países de ingresos bajos en 2004 y 2005 (3.100 millones de dólares anuales) se sitúa muy por debajo de la suma de 11.000 millones necesaria para lograr los objetivos de la EPT.

El volumen de la ayuda a la educación básica de los países de ingresos bajos en 2004 y 2005 –que ascendió, por término medio, a 3.100 millones de dólares anuales– se sitúa muy por debajo de la suma anual de 11.000 millones que se estima necesaria para lograr los objetivos de la EPT. Se ha conseguido encauzar con éxito volúmenes de ayuda importantes hacia varios países –por ejemplo, Bangladesh, la India, Mozambique y la República Unida de Tanzania–, lo cual induce a pensar que hay posibilidades de intensificar y ampliar el apoyo.

Es necesario que algunos donantes bilaterales den más prioridad a la educación básica. Algunos de ellos le asignan menos del 10% de su ayuda sectorial (Cuadro 4.2). Ninguno de los tres donantes más importantes de ayuda sectorial –Alemania, los Estados Unidos y el Japón– asignó más del 4% a la educación básica en 2004. Si los donantes bilaterales mantuviesen su promesa de 2005 de aumentar el total de su ayuda e incrementasen el porcentaje destinado a la educación básica en el total de su ayuda sectorial hasta hacerle alcanzar el 10% como mínimo, la ayuda bilateral a la educación básica podría alcanzar la suma de 8.600 millones de dólares de aquí a 2010. Si se agrega la ayuda multilateral a esta suma, el importe total de la ayuda destinada a la educación básica alcanzaría la cifra de 10.000 millones de dólares.

La distribución de los volúmenes de ayuda suplementarios destinados a la educación básica reviste también una gran importancia. Menos del 2% de esa ayuda se destina a la enseñanza preescolar, y los elementos de información de que se dispone muestran que los donantes otorgan muy poca prioridad a los programas de alfabetización de jóvenes y adultos.

¿Qué implican las proyecciones relativas a la enseñanza primaria y la alfabetización para la futura distribución de la ayuda a la EPT entre los diferentes países? Globalmente, los 32 países de ingresos bajos con niveles más reducidos de desarrollo de la educación recibieron un tercio de la ayuda total asignada a la educación básica en el periodo 2004–2005, esto es prácticamente la misma proporción que recibían antes del Foro de Dakar. Los planes de 15 de esos países han sido aprobados por la IFA y se espera que en 2008 se aprueben los planes de nueve países más. Una cuestión fundamental es saber cómo se va a canalizar la ayuda hacia los ocho países restantes, entre los cuales figuran seis Estados frágiles.

De ese total de 32 países, hubo seis que recibieron en el periodo 2004–2005 volúmenes de ayuda a la educación básica por niño en edad de cursar la enseñanza primaria que se situaban por debajo del promedio. Además, en cuatro países el importe de la ayuda por niño en edad escolar disminuyó considerablemente desde el bienio 1999–2000.

Hacia un programa que haga de la EPT una realidad

En el plano mundial:

- Es necesario que todas las partes interesadas velen por que la EPT siga constituyendo una prioridad frente a otras cuestiones nuevas como el cambio climático y la salud pública. También es necesario no centrarse exclusivamente en la universalización de la enseñanza primaria.
- En materia de elaboración y aplicación de políticas se debe hacer hincapié en la integración, la alfabetización, la calidad de la educación, la creación de capacidades y la financiación.
- Es necesario imprimir una mayor eficacia a la arquitectura internacional del movimiento en pro de la educación para todos, haciendo que abarque todo el programa de la EPT.

Los gobiernos nacionales tienen que:

- asumir la plena responsabilidad de los esfuerzos para conseguir los objetivos de la EPT, aun cuando la totalidad de los servicios educativos no sean prestados por conducto del sector público;
- integrar a los niños más pobres y marginados mejorando las infraestructuras escolares, suprimiendo de los derechos de escolaridad, suministrando ayuda financiera suplementaria a las familias más necesitadas, organizando una escolaridad adaptable para los niños y jóvenes que trabajan, y ofreciendo una educación integradora a los discapacitados, los pueblos indígenas y otros grupos desfavorecidos;
- velar por que se mantenga la paridad entre los sexos y se siga persiguiendo el objetivo de alcanzar la igualdad entre ellos;

- contratar y formar docentes a gran escala;
- promover una gran variedad de programas de educación destinados a los jóvenes y los adultos;
- extender considerablemente los programas de alfabetización de adultos;
- velar por que los alumnos dominen las competencias básicas, prestando especial atención a la formación de los maestros, la creación de entornos de aprendizaje seguros y salubres, la enseñanza en lengua materna y la disponibilidad de recursos de aprendizaje suficientes y adecuados;
- mantener el gasto público dedicado a la educación básica y aumentarlo si fuere necesario;
- mejorar la capacidad de gestión en todos los niveles de la administración gubernamental; y
- cooperar oficialmente con la sociedad civil en la elaboración, aplicación y seguimiento de políticas.

La sociedad civil debería:

- reforzar más las organizaciones que permiten a los ciudadanos sensibilizar al público a la EPT y defender la causa de ésta, y pedir a los gobiernos y la comunidad internacional que rindan cuentas de su acción;
- velar por el establecimiento de una cooperación periódica y oportuna con los gobiernos nacionales para la elaboración, aplicación y seguimiento de las políticas de educación; y
- estimular la formación de los miembros de las OSC en análisis y financiación de las políticas de educación.

Los organismos bilaterales y multilaterales tienen que:

- incrementar el volumen de la ayuda que suministran a la educación básica y distribuirlo de forma diferente;
- hacer que el porcentaje de la ayuda sectorial bilateral destinado a la educación básica alcance un 10% como mínimo, y aumentar la ayuda multilateral a la educación básica;

- contraer compromisos a largo plazo, a fin de que los ministros de hacienda puedan aprobar iniciativas importantes en materia de políticas;
- prestar una atención especial a los países del África Subsahariana y los Estados frágiles;
- asignar más recursos a los programas de atención y educación de la primera infancia, los programas de alfabetización y de otro tipo destinados a los jóvenes y adultos, y la creación de capacidades; y
- proseguir los esfuerzos para alinear la ayuda con los planes sectoriales dirigidos por los países.

Los datos y elementos de información sobre lo acontecido después del Foro de Dakar muestran claramente que, en todas las regiones del mundo, los gobiernos de determinados países han realizado progresos. También muestran que el aumento de la ayuda externa ha contribuido a respaldar esos avances. Esta dinámica debe mantenerse y acelerarse en el corto lapso de tiempo que nos separa de 2015, si se quiere que el derecho a la educación de todo ser humano, a cualquier edad, sea una realidad.

Es necesario que todas las partes interesadas velen por que la EPT siga constituyendo una prioridad frente a otras cuestiones nuevas como el cambio climático y la salud pública.

Educación para Todos en 2015 ¿Alcanzaremos la meta?

El *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo* del presente año se publica cuando se cumple la mitad del plazo que la comunidad internacional se ha fijado para cumplir con su compromiso de ofrecer una educación de calidad para todos en 2015. El Informe evalúa los progresos realizados hacia la generalización de los programas de atención y educación de la primera infancia, la universalización y gratuidad de la enseñanza primaria, la consecución de la paridad y la igualdad entre los sexos en la educación, la reducción del analfabetismo de los adultos y la mejora de la calidad de la educación.

Se han logrado avances reales, sobre todo en el aumento del número de niños escolarizados en primaria. Además, muchos gobiernos han tomado medidas para reducir el costo de la escolaridad y tratar de resolver los obstáculos con que tropieza la educación de las niñas. Sin embargo, siguen subsistiendo problemas considerables. No hay escuelas, ni maestros, ni materiales de aprendizaje en cantidad suficiente. La pobreza y las carencias siguen representando un obstáculo importante para millones de niños y jóvenes. Aunque se han adoptado políticas para mejorar el acceso a la educación y la calidad de ésta, es preciso aplicarlas con más audacia –desde la más temprana edad de los educandos– a fin de poner la instrucción al alcance de los grupos más vulnerables y extender en proporciones espectaculares los programas de alfabetización destinados a los jóvenes y los adultos. Por otra parte, la ayuda externa a la educación debe incrementarse en consonancia con las promesas que los donantes formularon el año 2000.

En este resumen del Informe se destacan también los proyectos y estrategias de carácter innovador y, al mismo tiempo, se hace hincapié en la urgencia que reviste la tarea de impulsar un programa de acción común.



United Nations
Educational, Scientific and
Cultural Organization

Organisation
des Nations Unies
pour l'éducation,
la science et la culture

Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

Организация
Объединённых Наций по
вопросам образования,
науки и культуры

منظمة الأمم المتحدة
للتربية والعلم والثقافة

联合国教育、
科学及文化组织



www.unesco.org/publishing

Foto de la portada

Niños en la escuela de Kishori Kendra
(Estado de Bihar – India)

© AMI VITALE / PANOS PICTURES

