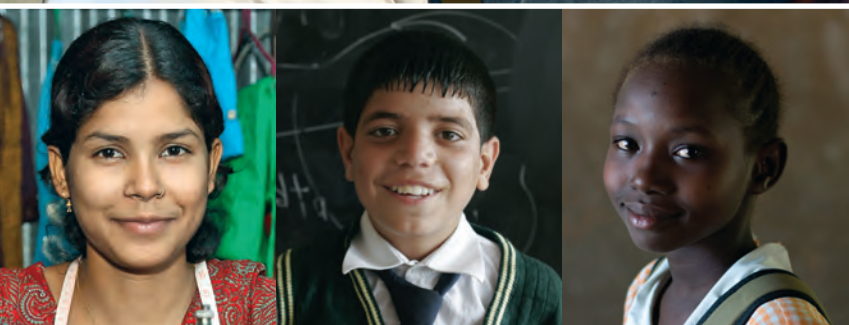




Educación para todos



# LA EDUCACIÓN PARA TODOS, 2000-2015: LOGROS Y DESAFÍOS



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

Resumen

# LA EDUCACIÓN PARA TODOS, 2000-2015: LOGROS Y DESAFÍOS

## Resumen



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

Ediciones  
UNESCO

El *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo* es una publicación independiente, cuya elaboración ha sido encargada por la UNESCO en nombre de la comunidad internacional. Es fruto de un trabajo de colaboración en el que han participado los miembros del equipo del Informe y un gran número de personas, organismos, instituciones y gobiernos.

Las denominaciones utilizadas en esta publicación y la presentación del material que figura en ella no suponen la expresión de opinión alguna por parte de la UNESCO sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, ni sobre sus autoridades, ni tampoco sobre la delimitación de sus fronteras o límites.

El equipo del Informe es el responsable de la elección y presentación de los hechos expuestos en el presente resumen del Informe, así como de las opiniones expresadas en el mismo, que por no ser forzosamente las de la UNESCO no pueden comprometer la responsabilidad de la Organización. El director del Informe asume la responsabilidad de todas las ideas y opiniones expresadas en él.

### Equipo del Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2015

*Director: Aaron Benavot*

Manos Antoninis, Ashley Baldwin, Madeleine Barry, Nicole Bella, Nihan Köseleci Blanchy, Emeline Brylinski, Erin Chemery, Marcos Delprato, Joanna Härmä, Cornelia Hauke, Glen Hertelendy, Catherine Jere, Andrew Johnston, Priyadarshani Joshi, Helen Longlands, Leila Loupis, Giorgia Magni, Alasdair McWilliam, Anissa Mehtar, Claudine Mukizwa, David Post, Judith Randrianatoavina, Kate Redman, Maria Rojnov, Martina Simeti, Emily Subden, Felix Zimmermann y Asma Zubairi.

*Miembros del equipo anterior:*

Queremos dar las gracias a antiguos directores y miembros del equipo del Informe por sus valiosas contribuciones a estos informes desde 2002. Nuestro agradecimiento va pues a Nicholas Burnett, Christopher Colclough, Pauline Rose y Kevin Watkins, directores de ediciones anteriores, y a los antiguos miembros del equipo: Carlos Aggio, Kwame Akyeampong, Samer Al-Samarrai, Marc Philippe Boua Liebnitz, Mariela Buonomo, Lene Buchert, Fadila Caillaud, Stuart Cameron, Vittoria Cavicchioni, Mariana Cifuentes-Montoya, Alison Clayson, Hans Cosson-Eide, Roser Cusso, Valérie Djoze, Simon Ellis, Ana Font-Giner, Jude Fransman, Catherine Ginisty, Cynthia Guttman, Anna Haas, Elizabeth Heen, Julia Heiss, Keith Hinchliffe, Diederick de Jongh, Alison Kennedy, Léna Krichewsky, François Leclercq, Elise Legault, Agneta Lind, Anais Loizillon, Patrick Montjourides, Karen Moore, Albert Motivans, Hilaire Mputu, Michelle J. Neuman, Delphine Nsengimana, Banday Nzomini, Steve Packer, Ulrika Peppler Barry, Michelle Phillips, Liliane Phuong, Pascale Pinceau, Paula Razquin, Isabelle Reullon, Riho Sakurai, Marisol Sanjines, Yusuf Sayed, Sophie Schlondorff, Céline Steer, Ramya Subrahmanian, Ikuko Suzuki, Jan Van Ravens, Suhad Varin, Peter Wallet y Edna Yahil.

El *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo* es una publicación anual independiente. La UNESCO lo facilita y le presta apoyo.

#### Para más información sobre el Informe, sírvase ponerse en contacto con:

El equipo del *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo*  
UNESCO — 7, place de Fontenoy — 75352 Paris  
07 SP, Francia  
Correo electrónico: [efareport@unesco.org](mailto:efareport@unesco.org)  
Teléfono: +33 1 45 68 07 41  
Sitio web: [www.efareport.unesco.org](http://www.efareport.unesco.org)

Todo error u omisión que figure en la versión impresa se corregirá en la que se publicará en línea en [www.efareport.unesco.org](http://www.efareport.unesco.org)

© UNESCO, 2015  
Reservados todos los derechos  
Primera edición  
Publicado en 2015 por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura  
7, Place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP, Francia

ED-2015/WS/2

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

2013/4 Enseñanza y aprendizaje: lograr la calidad para todos  
2012 Los jóvenes y las competencias: trabajar con la educación  
2011 Una crisis encubierta: conflictos armados y educación  
2010 Llegar a los marginados  
2009 Superar la desigualdad: por qué es importante la gobernanza  
2008 Educación para todos en 2015 ¿Alcanzaremos la meta?  
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?

*Composición: UNESCO*  
*Diseño gráfico: FHI 360*  
*Maqueta: FHI 360*

*Fotografías de la portada (de izquierda a derecha):* Karel Prinsloo, Mey Meng, UNICEF/NYHQ2004-0991/Pirozzi, Nguyen Thanh Tuan, UNICEF/NYHQ2005-1176/LeMoyne, Magali Corouge, Benavot, Eva-Lotta Jansson, BRAC/ShehzadNoorani, UNICEF/NYHQ2005-1194/LeMoyne, Karel Prinsloo, Magali Corouge, Tutu Mani Chakma, Benavot, Amima Sayeed

# Prólogo

En 2000, en el *Foro Mundial sobre la Educación* que se celebró en Dakar (Senegal), 164 gobiernos concertaron el *Marco de Acción de Dakar — Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos comunes*, poniendo en marcha un ambicioso programa orientado a la consecución de seis vastos objetivos educativos para 2015. En respuesta a ello, la UNESCO empezó a elaborar los *informes de seguimiento de la EPT en el mundo* para supervisar los avances, señalar las deficiencias persistentes y formular recomendaciones con miras a la agenda mundial para el desarrollo sostenible después de 2015.

Se ha avanzado mucho en todo el mundo desde entonces, pero todavía no se ha alcanzado la meta. A pesar de los esfuerzos de los gobiernos, la sociedad civil y la comunidad internacional, la Educación para Todos no se ha hecho realidad en todo el mundo.

Entre los resultados positivos está la disminución del número de niños y adolescentes sin escolarizar en casi la mitad desde 2000. Se estima que se habrá escolarizado a 34 millones de niños más gracias a la aceleración de los avances desde Dakar. Los mayores avances se lograron en la paridad entre los sexos, sobre todo en la enseñanza primaria, aunque sigue habiendo disparidades de género en casi la tercera parte de los países con datos. Los gobiernos también han intensificado las labores de medición de los resultados del aprendizaje mediante evaluaciones nacionales e internacionales, que utilizan para conseguir que todos los niños reciban la calidad educativa que se les prometió.

Y, sin embargo, a pesar de este progreso, 15 años de seguimiento muestran unos resultados discretos.

En el mundo todavía hay 58 millones de niños sin escolarizar y otros 100 millones que no terminan la enseñanza primaria. La desigualdad en la educación ha aumentado, y los más pobres y desfavorecidos cargan con las peores consecuencias. La probabilidad de no ir a la escuela es cuatro veces mayor entre los niños más pobres del mundo que entre los más ricos, y cinco veces mayor la de no terminar la enseñanza primaria. Los conflictos siguen siendo enormes barreras para la educación, y la ya elevada proporción de niños sin escolarizar que vive en zonas de conflicto va en aumento. Globalmente, la mala calidad de aprendizaje en la enseñanza primaria hace que todavía haya millones de niños que dejan la escuela sin haber adquirido las competencias básicas.

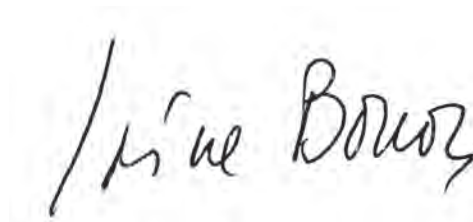
Además, la educación sigue estando insuficientemente financiada. Muchos gobiernos han incrementado el gasto educativo, pero pocos han dado prioridad a la educación en los presupuestos nacionales y la mayoría le asigna menos del 20% recomendado para subsanar los déficits de financiación. Algo similar ocurre con los donantes que, tras impulsar en un principio los presupuestos de ayuda, han reducido desde 2010 su apoyo a la educación y no han dado la suficiente prioridad a los países más necesitados.

En el presente Informe se aprovecha toda esta experiencia para formular recomendaciones precisas sobre la posición de la educación en la futura agenda mundial de desarrollo sostenible. Hay lecciones evidentes. Las nuevas metas educativas han de ser concretas, pertinentes y cuantificables. Debe darse prioridad a los grupos marginados y desfavorecidos, a los que es más difícil llegar y cuyos miembros siguen sin disfrutar del derecho a la educación. Debe ponerse mayor

empeño en la financiación en todos los ámbitos. Aunque sean los gobiernos los que sufraguen el grueso del gasto en educación, la comunidad internacional ha de redoblar esfuerzos para mantener e incrementar las ayudas, sobre todo en los países de ingresos bajos y medianos bajos, donde las necesidades son mayores. La futura agenda requerirá también unas labores de seguimiento aún mayores, incluidos el acopio, el análisis y la difusión de datos, para lograr que todos los interesados rindan cuentas.

De 2000 a 2015, los *informes de seguimiento de la EPT en el mundo* desempeñaron una función esencial de apoyo a los países, pues les aportaron evaluaciones y análisis consistentes que facilitaron la formulación de políticas, además de constituir una poderosa herramienta de promoción de la educación para los gobiernos y la sociedad civil. Así seguirá ocurriendo cuando se pase a aplicar los nuevos objetivos de desarrollo sostenible. Después de 2015, los informes seguirán ofreciendo un panorama fidedigno independiente del estado de la educación en el mundo con el que podrán formularse recomendaciones útiles para todos los países y asociados.

Se han logrado muchas cosas desde 2000, pero tenemos que conseguir muchas más para poner la educación de calidad y el aprendizaje a lo largo de toda la vida al alcance de todos. Y es que, sencillamente, no hay inversión más efectiva o duradera en los derechos y la dignidad humanos, en la inclusión social y en el desarrollo sostenible. La experiencia adquirida desde 2000 muestra lo que puede hacerse; hay que partir de ahí para llegar más lejos.

A handwritten signature in black ink, reading 'Irina Bokova', written in a cursive style.

Irina Bokova  
Directora General de la UNESCO

# Resumen del Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2015

En el Foro Mundial sobre la Educación, celebrado en Dakar (Senegal) en 2000, los gobiernos de 164 países, junto con representantes de grupos regionales, organizaciones internacionales, organismos donantes, organizaciones no gubernamentales (ONG) y la sociedad civil, adoptaron un marco de acción para cumplir los compromisos de la Educación para Todos (EPT). El Marco de Acción de Dakar abarcó seis objetivos y sus metas conexas, que debían alcanzarse para 2015, así como 12 estrategias a las que contribuirían todas las partes interesadas.

En el *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo* se ha llevado a cabo, con una periodicidad casi anual, el seguimiento de los progresos realizados hacia el logro de los objetivos de la EPT y de los dos Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) relacionados con la educación. En el Informe de 2015 se presenta una evaluación completa de los progresos realizados desde 2000 hasta la fecha fijada para el logro de los objetivos establecidos en el Marco de Dakar. En el informe se evalúa si el mundo ha logrado dichos objetivos y si las partes interesadas han cumplido sus compromisos. Se explican los factores que posiblemente han influido en el ritmo de progreso. Por último, se determinan enseñanzas clave para configurar la agenda mundial de la educación posterior a 2015.

**En 2012  
hubo dos  
tercios más  
de niños  
matriculados  
en la escuela  
primaria que  
en 1999**

## Evaluación de los progresos realizados hacia el logro de la EPT

### Objetivo 1 – Atención y educación de la primera infancia

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

- A pesar de que las tasas de mortalidad infantil se redujeron en casi un 50%, 6,3 millones de niños menores de cinco años murieron en 2013 por causas en su mayor parte prevenibles.
- Se han hecho progresos considerables en la mejora de la nutrición infantil. Sin embargo, a nivel mundial uno de cada cuatro niños sigue teniendo una estatura menor a la normal para su edad, lo cual indica una deficiencia crónica de nutrientes esenciales.
- En 2012 había en el mundo 184 millones de niños matriculados en la educación preescolar, lo cual representa un incremento de casi dos tercios desde 1999.

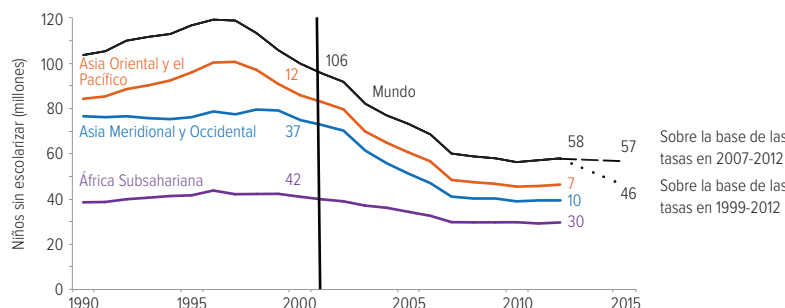
### Objetivo 2 – Enseñanza primaria universal

*Velar por que antes del año 2015 todos los niños, y sobre todo las niñas y los niños que se encuentran en situaciones difíciles, tengan acceso a una enseñanza primaria gratuita y obligatoria de buena calidad y la terminen*

- Se estima que en 2015 la tasa neta de matriculación en la enseñanza primaria, que en 1999 era del 84%, llegará al 93%.
- Entre 1999 y 2012, en 17 países, de los cuales 11 en el África Subsahariana, las tasas netas de matrícula registraron un aumento considerable, de al menos 20 puntos porcentuales.

**Gráfico 1: En 2015 todavía habrá decenas de millones de niños sin escolarizar**

Niños con edad de cursar la primaria no escolarizados, en el mundo y en determinadas regiones, 1990-2012 y 2015 (proyección)



Fuentes: Base de datos del IEU; Bruneforth (2015).

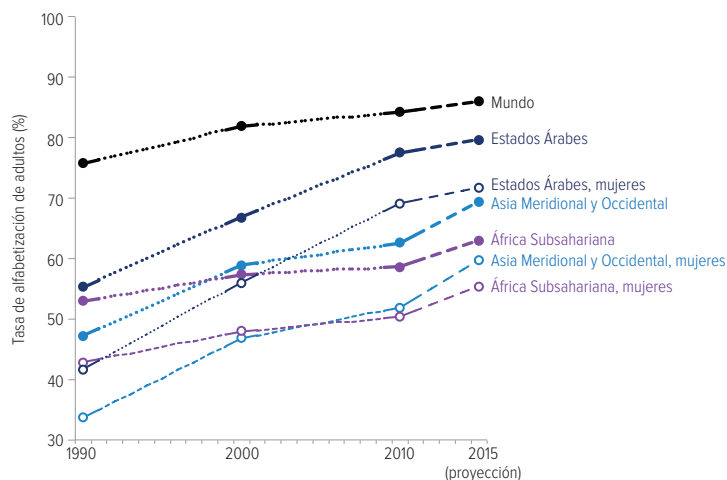
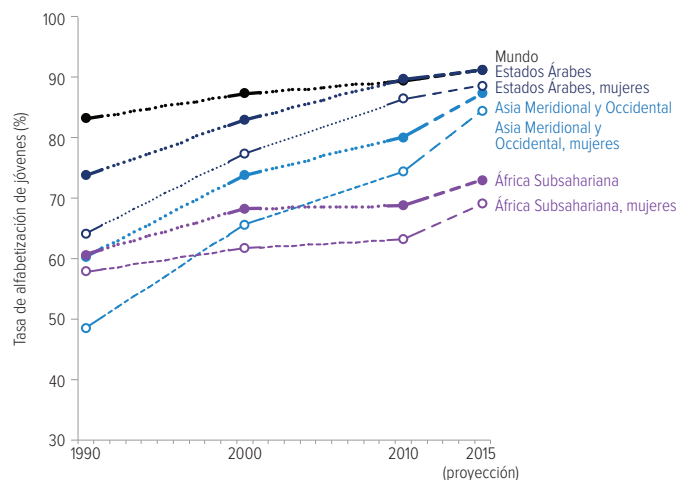
**Para 2015, uno de cada seis niños de países de ingresos bajos y medios no habrá finalizado la enseñanza primaria**

- Si bien es evidente que ha habido cierto incremento en las tasas de matriculación, en 2012 casi 58 millones de niños no estaban escolarizados, y la tendencia a la reducción se ha estancado.
- A pesar de los progresos realizados en cuanto al acceso a este nivel educativo, el abandono escolar sigue siendo un problema: se prevé que en 32 países, la mayoría del África Subsahariana, al menos el 20% de los niños matriculados abandonarán la escuela antes del último grado.
- En 2015, cuando concluya el plazo para cumplir los objetivos, uno de cada seis niños de los países de ingresos bajos y medios – casi 100 millones – no habrá terminado la escuela primaria.

### Objetivo 3 – Competencias de jóvenes y adultos

*Velar por que las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes y adultos se satisfagan mediante un acceso equitativo a un aprendizaje adecuado y a programas de preparación para la vida activa*

- Como resultado del incremento de las tasas de transición y de retención, la tasa bruta de matrícula en el primer ciclo de la enseñanza secundaria aumentó del 71% en 1999 al 85% en 2012. La participación en ese nivel educativo ha aumentado rápidamente desde 1999. En el Afganistán, China, el Ecuador, Malí y Marruecos la tasa bruta de matrícula en dicho ciclo de enseñanza se incrementó al menos en 25 puntos porcentuales.
- Sigue habiendo desigualdad en la transición de la enseñanza primaria a la secundaria. Por ejemplo, en Filipinas apenas el 69% de los graduados de la enseñanza primaria procedentes de las familias más pobres ingresa al primer ciclo de secundaria, mientras que entre los que pertenecen a las familias más ricas el porcentaje correspondiente es el 94%.
- Desde 1999, en la mayoría de los 94 países de ingresos bajos y medios sobre los que se dispone de información, la legislación garantiza la gratuidad del primer ciclo de la enseñanza secundaria. De esos países, 66 la han establecido mediante garantías constitucionales y los 28 restantes mediante otras disposiciones jurídicas. En 2015 solo unos pocos países siguen cobrando tasas escolares en el primer ciclo de la secundaria, entre ellos Botswana, Guinea, Papua Nueva Guinea, la República Unida de Tanzania y Sudáfrica.

**Gráfico 2: El mundo sigue muy lejos de cumplir las metas de alfabetización****a. Tasa de alfabetización de adultos, en el mundo y en determinadas regiones, 1990, 2000, 2010 y 2015 (proyección)****b. Tasa de alfabetización de jóvenes, en el mundo y en determinadas regiones, 1990, 2000, 2010 y 2015 (proyección)**

*Nota:* Los datos de alfabetización no se recogen anualmente. Por tanto, los datos regionales y mundiales se refieren a decenios censales. En los gráficos, 1990 se refiere al decenio censal 1985-1994; 2000 a los datos del decenio censal 1995-2004; y 2010 a los datos más recientes del periodo 2005-2012.

*Fuente:* Base de datos del IEU.

**Objetivo 4 – Alfabetización de los adultos**

*Aumentar de aquí al año 2015 el número de adultos alfabetizados 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*

- Alrededor de 781 millones de adultos son analfabetos. La tasa de analfabetismo registró una leve reducción, del 18% en 2000 a un 14% estimado para 2015, lo cual indica que la meta de Dakar de reducir a la mitad el analfabetismo no se ha logrado.
- Solo 17 de los 73 países que en 2000 tenían tasas de alfabetización inferiores al 95% habrán reducido a la mitad las tasas de analfabetismo para 2015.
- Se han hecho progresos hacia la consecución de la paridad de género en relación con la alfabetización, pero ese logro no es suficiente. En los 43 países en los que en 2000 menos de 90 mujeres por cada 100 hombres sabían leer y escribir se hicieron progresos hacia la paridad, pero en ninguno de ellos se habrá alcanzado esa meta para 2015.

**Casi dos tercios de los países habrán alcanzado en 2015 la paridad de género en la enseñanza primaria**

**Objetivo 5 – Igualdad de género**

*Suprimir las disparidades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria de aquí al año 2005 y lograr antes del año 2015 la igualdad entre los géneros en relación con la educación, en particular garantizando a las jóvenes un acceso pleno y equitativo a una educación básica de buena calidad, así como un buen rendimiento*

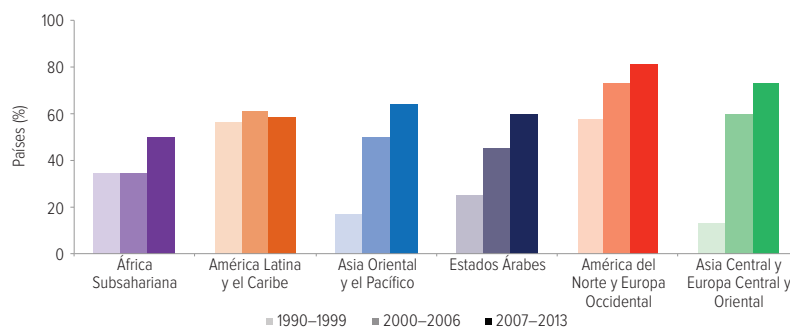
- Se prevé que en el 69% de los países sobre los que se dispone de datos la paridad entre los géneros en la enseñanza primaria se habrá alcanzado para 2015. En el caso de la enseñanza secundaria los progresos son más lentos, ya que, según las proyecciones, solo en poco más del 48% de los países se cumplirá este objetivo para 2015.



- Se han hecho progresos para subsanar las graves disparidades entre los géneros. Entre 1999 y 2012, el número de países con menos de 90 niñas matriculadas en la enseñanza primaria por cada 100 varones se redujo de 33 a 16.
- Entre los niños no escolarizados las niñas tienen más probabilidades que los varones de no asistir nunca a la escuela (48% y 37%, respectivamente), mientras que estos tienen más probabilidades de abandonar los estudios (26% y 20%, respectivamente). Una vez matriculadas, las niñas tienen más probabilidades de llegar a los grados superiores.
- En el África Subsahariana las niñas más pobres siguen siendo las que tienen más probabilidades de no asistir nunca a la escuela primaria. En Guinea y el Níger en 2010 más del 70% de las niñas más pobres nunca habían asistido a la escuela primaria, frente a menos del 20% entre los varones más ricos.

### Gráfico 3: Los países hacen más hincapié en las evaluaciones del aprendizaje desde 2000

Porcentaje de países que realizaron al menos una evaluación nacional del aprendizaje, por regiones, 1990-1999, 2000-2006 y 2007-2013



Fuente: Cálculos del equipo del Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo (2014) sobre la base de los datos del Anexo sobre las evaluaciones nacionales del aprendizaje.

Han ido a la escuela por primera vez 34 millones de niños más de los que hubieran ido sin los objetivos de la EPT

### Recuadro 1: ¿Los avances fueron más rápidos después del Foro de Dakar?

Se aceleró el aumento de la tasa bruta de matrícula en la **educación preescolar**. En los 90 países sobre los que se dispone de datos, si la matriculación hubiera aumentado al mismo ritmo que en los años noventa, para 2015 la tasa media de matriculación en ese nivel educativo habría sido del 40%, pero, según las previsiones, ascenderá al 57%.

Los progresos hacia el logro de la **enseñanza primaria universal** han sido más lentos. En los 52 países sobre los que se dispone de datos relativos a la tasa neta de matriculación en la enseñanza primaria, si la matriculación hubiera aumentado al mismo ritmo que en los años noventa, para 2015 la tasa media de matriculación en ese nivel educativo habría sido del 82%, pero, según las previsiones, ascenderá al 91%.

Los datos de 70 países relativos a la **tasa de supervivencia escolar hasta el último grado de la enseñanza primaria** indican que en algunos casos el incremento de la matriculación supuso un progreso más lento de la tasa de supervivencia escolar. El aumento de dicha tasa se aceleró en 23 países, pero en 37 fue más lento. Según las proyecciones, en 2015 esta tasa alcanzará a lo sumo el 76%, mientras que con el ritmo de crecimiento de los años noventa habría llegado al 80%.

Se estima que para 2015 habrán ido por primera vez a la escuela 34 millones más de niños nacidos antes de 2010, en comparación con lo que hubiese ocurrido si se hubiese mantenido la tendencia anterior. Se estima también que habrán terminado la escuela primaria 20 millones más de niños nacidos antes de 2005, por encima del número calculado en una proyección basada en las tendencias anteriores a la celebración del Foro de Dakar.

Al parecer, se aceleró el progreso hacia el logro de la **paridad de género** en la enseñanza primaria, si bien incluso con las tendencias previas a la celebración del Foro de Dakar se habría alcanzado la paridad a nivel mundial.

Es posible que la afirmación contenida en el Marco de Dakar de que el logro de la EPT para 2015 era “un objetivo realista que se [podía] alcanzar” haya sido exagerada, incluso reduciéndola a una meta limitada, como la enseñanza primaria universal. Con todo, si bien no se alcanzó la meta mundial, se lograron ciertos progresos, lo cual supone una mejora con respecto a los niveles anteriores.

## Objetivo 6 – Calidad de la educación

*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*

- Las proporciones alumnos/docente en la enseñanza primaria se redujeron en el 83% de los 146 países sobre los que se dispone de datos; sin embargo, en un tercio de los países sobre los que se dispone de datos menos del 75% de los docentes de ese nivel de enseñanza reciben una capacitación que satisfaga las normas nacionales.
- En el primer ciclo de la enseñanza secundaria, en 87 de los 105 países sobre los que se dispone de datos la proporción alumnos/docente es inferior a 30:1.
- En 1990, se realizaron 12 evaluaciones del aprendizaje acordes con las normas nacionales, pero para 2013 el número de evaluaciones había aumentado a 101.

## Explicación de los avances hacia la EPT: evaluación del papel que desempeña el movimiento en favor de la EPT a escala mundial

Los compromisos mundiales asumidos en el Marco de Dakar solo se cumplieron parcialmente. Sin embargo, algunos de los mecanismos propuestos funcionaron bien y la situación de la educación mejoró con respecto a 2000. Esto permite abordar con optimismo el marco educativo mundial para después de 2015.

En el Marco de Acción de Dakar se propusieron tres tipos de intervenciones mundiales para prestar apoyo a los países:

- Mecanismos de coordinación, algunos de ellos ya existentes; otros se esbozaron primero en el Marco de Dakar y posteriormente se modificaron.
- Campañas dedicadas a determinados aspectos de la EPT, tales como la alfabetización de adultos, o a determinados problemas, por ejemplo, relacionados con conflictos.
- Iniciativas, de las cuales algunas se especificaron en el Marco de Dakar y otras se crearon posteriormente basándose en su autoridad.

Se confiaba en que, si se aplicaban con éxito, estas intervenciones permitirían lograr cinco resultados a plazo medio, que a su vez ayudarían a acelerar el logro de los objetivos de la EPT. Se esperaba que las intervenciones:

- Reafirmaran y sostuvieran el compromiso político con la EPT
- Ayudaran a comunicar y utilizar diversos tipos de conocimientos, datos y competencias especializadas
- Influyeran en las políticas y prácticas nacionales relacionadas con la EPT y las reforzaran
- Movilizaran con eficacia recursos financieros para la EPT

**En el Marco de Dakar se propusieron 12 estrategias para lograr los objetivos de la EPT**

- Establecieron un sistema independiente de seguimiento y presentación de informes sobre los progresos realizados hacia la consecución de los objetivos de la EPT.

En el Marco de Dakar se propusieron 12 estrategias para lograr estos resultados. ¿Con qué grado de eficacia los asociados de la EPT en su conjunto aplicaron estas estrategias a nivel mundial?

### **Estrategia 1: Aumentar de manera considerable la inversión en educación básica**

Desde 1999, los países de ingresos bajos y medios bajos asignaron un porcentaje mayor del PIB a la educación y la ayuda a la educación se duplicó con creces en términos reales. Sin embargo, hay pocas pruebas de que las intervenciones de nivel mundial relacionadas con la EPT –tales como la Iniciativa Vía Rápida, posteriormente denominada Alianza Mundial para la Educación – hayan logrado que aumentara el gasto nacional en educación pública o la ayuda a la educación.

### **Estrategia 2: Fomentar políticas de EPT en el marco de una actividad sectorial bien integrada vinculada con la eliminación de la pobreza**

En el Marco de Dakar se especificó que los planes nacionales de EPT eran el principal instrumento para pasar del compromiso a la acción. Una comparación de dos tandas de planes nacionales formulados en 30 países de ingresos bajos y medios indicó que su calidad había mejorado. Sin embargo, algunos planes que parecen buenos en el papel pueden tener poca relación con la realidad de los procesos políticos y los sistemas educativos de los países.

### **Estrategia 3: Velar por el compromiso de la sociedad civil con las estrategias de fomento de la educación**

Una característica importante del sector de la educación desde 2000 ha sido el mayor compromiso de la sociedad civil. Sin embargo, a veces este apoyo solo tuvo resultados limitados a la hora de crear sólidas coaliciones nacionales capaces de generar cambios significativos.

### **Estrategia 4: Crear sistemas de buen gobierno y gestión de la educación que sean capaces de rendir cuentas**

Se consideró que la participación local y la descentralización eran medios fundamentales para mejorar la gobernanza de la educación. En general, la tarea de promover la participación local y lograr que las escuelas respondan a las necesidades de los alumnos, los padres y las comunidades sigue siendo difícil, sobre todo en el caso de las familias pobres, que disponen de poco tiempo para participar. Se ha comprobado que en los países más pobres con escasa capacidad la descentralización y la autonomía escolar tienen un efecto perjudicial o nulo en el desempeño de los alumnos y de los sistemas educativos.

### **Estrategia 5: Atender a las necesidades de los sistemas de educación afectados por conflictos e inestabilidad**

En general, desde 2000 se ha prestado mucha más atención a los problemas que entraña el suministro de educación en contextos de emergencia. Se tienen más en consideración las violaciones de los derechos humanos en situaciones de conflicto. La labor de promoción ha contribuido a mantener la cuestión de la educación en situaciones de conflicto y de emergencia entre los temas de interés prioritario. Es un resultado que cabe atribuir al cumplimiento de los compromisos que los asociados asumieron en Dakar a ese respecto.

**Gracias a los grandes esfuerzos de promoción, desde 2000 se ha prestado mucha más atención a los problemas que entraña el suministro de educación en contextos de emergencia**

### **Estrategia 6: Aplicar estrategias integradas para lograr la igualdad entre los géneros**

El mecanismo mundial más notorio relacionado con la igualdad de género ha sido la Iniciativa de las Naciones Unidas para la Educación de las Niñas (UNGEI). En una evaluación se reconoció su contribución al diálogo sobre políticas y a la labor de promoción a nivel mundial, aunque en menor medida a nivel regional. A nivel de país la UNGEI se ha convertido en un actor dinámico y valioso que participa a través de sólidas asociaciones nacionales. En general, los asociados de la EPT han prestado suficiente atención a la igualdad de género para contribuir al progreso hacia la consecución de este objetivo.

### **Estrategia 7: Poner en práctica actividades para luchar contra el VIH y el sida**

En 2000, la epidemia del SIDA amenazaba la base misma de los sistemas educativos en África Meridional y Oriental. En 2015, si bien aún no se ha ganado la batalla, se ha evitado lo peor. Las iniciativas educativas respondieron al desafío del VIH y el sida con un gran sentido de la urgencia y fomentaron la educación integral sobre la sexualidad. Muchos países han tomado medidas para adoptar este enfoque más amplio, un resultado que cabe atribuir a los esfuerzos desplegados a nivel mundial después de la celebración del Foro de Dakar.

### **Estrategia 8: Crear un entorno educativo seguro, sano, integrado y dotado de recursos distribuidos de modo equitativo**

En el Marco de Dakar se hizo hincapié en que la calidad del entorno de aprendizaje contribuía al logro de los objetivos relacionados con la igualdad de género y la buena calidad de la educación. Pero la estrategia no estaba suficientemente centrada, ya que abarcaba un conjunto heterogéneo de aspectos, desde la pedagogía hasta la protección social y las infraestructuras. Las actividades realizadas a nivel mundial contribuyeron en escasa medida a ayudar a los países a establecer entornos de aprendizaje sanos.

### **Estrategia 9: Mejorar la condición social, el ánimo y la competencia profesional de los docentes**

En 2008 se creó el Equipo internacional de trabajo sobre “Docentes para la Educación para Todos”, cuya función consiste en coordinar los esfuerzos internacionales encaminados a subsanar el déficit de personal docente. Una evaluación indicó que el equipo de trabajo era pertinente, pero que sus objetivos debían adecuarse más a las necesidades de los países. El Comité Mixto OIT-UNESCO de Expertos sobre la aplicación de las Recomendaciones relativas al personal docente no ha resultado ser un mecanismo dinámico para generar el cambio. Desde 2000 no se han hecho progresos en el seguimiento de la condición social de los docentes.

### **Estrategia 10: Aprovechar las tecnologías de la información y la comunicación**

En el Marco de Dakar se destacaron las posibilidades que ofrecen las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) para conseguir la EPT. Su aprovechamiento se vio obstaculizado por la lentitud en el desarrollo de infraestructuras en los países más pobres y en la difusión de tecnología, así como por la falta de una instancia importante de coordinación a nivel mundial sobre los aspectos de las TIC relacionados con la educación.

**Desde 2000 ha habido una franca mejora en el seguimiento de los progresos hacia la consecución de los objetivos de la EPT**

### Estrategia 11: Supervisar sistemáticamente los avances realizados

En el Marco de Dakar se instó a elaborar unas estadísticas de educación que fueran sólidas y fiables. Una evaluación reconoció la utilidad de la labor que el Instituto de Estadística de la UNESCO (IEU) lleva a cabo a tal efecto. Desde 2000 se ha podido realizar un seguimiento de la desigualdad gracias al importante incremento de la disponibilidad de datos procedentes de encuestas de hogares. Los datos sobre el gasto público en educación siguen siendo incompletos, pero ha mejorado considerablemente la forma en que los donantes presentan informes sobre los gastos. En la evaluación más reciente se constató la opinión generalizada de que el *Informe de Seguimiento sobre la EPT en el Mundo* "es un informe de alta calidad basado en investigaciones y análisis sólidos". En general, desde 2000 ha habido una franca mejora en el seguimiento de los progresos hacia la consecución de los objetivos de la EPT y en la presentación de informes al respecto.

### Estrategia 12: Aprovechar los mecanismos existentes

En la formulación final de la estrategia se hace hincapié en que las actividades deben basarse "en organizaciones, redes e iniciativas ya existentes". Una cuestión importante consistía en determinar si los mecanismos existentes podrían desempeñar una función en la responsabilización de la comunidad internacional. Es evidente que los mecanismos mundiales de coordinación de la EPT no podían utilizarse a tal efecto, pero en el marco del Examen Periódico Universal, establecido en 2006, se hubiesen podido examinar los progresos realizados hacia la consecución de la EPT. La rendición de cuentas era un eslabón perdido en el ciclo de la EPT y sigue siendo un problema que deberá abordarse después de 2015.

#### *La EPT a nivel mundial: coordinación*

Para analizar el grado de eficacia con que los asociados de la EPT aplicaron las estrategias de Dakar a nivel mundial, es preciso realizar una evaluación general de la coordinación institucional. Lamentablemente, el "boletín de calificaciones" no es positivo. En general, el mecanismo formal de coordinación de la EPT, dirigido por la UNESCO, no consiguió que se mantuviera el compromiso político y tuvo escaso éxito en lograr la participación de otros organismos y otras partes interesadas. Se espera que estas cuestiones se aclararán en buena medida en la evaluación del mecanismo de coordinación mundial de la EPT, que llevará a cabo próximamente el Servicio de Supervisión Interna de la UNESCO.

#### *Juntar la información*

¿Las 12 estrategias del Marco de Dakar han sido suficientes para contribuir a la consecución de los cinco resultados clave de una configuración de la EPT previstos para garantizar su eficacia a plazo medio? Al evaluar **si el compromiso político con la EPT se reafirmó y mantuvo** durante todo el periodo examinado se comprobó que el movimiento de la EPT se vio perjudicado cuando la agenda de desarrollo se concentró en los ODM. El resultado fue un énfasis excesivo en la enseñanza primaria universal. La UNESCO ha abordado con cautela su compromiso político de alto nivel, a raíz de lo cual los actores mundiales en la esfera de las políticas educativas se han orientado hacia foros diferentes del Grupo de Alto Nivel. El supuesto de que las conferencias mundiales y regionales tienen fuerza suficiente para asegurar la rendición de cuentas de los países y de la comunidad internacional no ha resultado válido.

Desde 2000, **se han comunicado y utilizado diversos tipos de conocimientos, datos y competencias especializadas**. En muchos casos tanto los nuevos datos como las

**El movimiento de la EPT se vio perjudicado cuando la agenda de desarrollo se concentró en los Objetivos de Desarrollo del Milenio**

iniciativas normativas y los avances de la investigación no necesariamente guardaban relación con las actividades de la EPT y muy a menudo procedían de sectores distintos del educativo. Si bien algunos datos nuevos se dieron a conocer en reuniones de coordinación de la EPT, al parecer no se utilizaron para formular políticas.

Desde 2000 no han escaseado los planes nacionales de educación. Sin embargo, no está claro que los nuevos conocimientos o instrumentos hayan ayudado a desarrollar capacidades nacionales adecuadas para una elaboración de políticas basada en los resultados o que hayan **reforzado las políticas y prácticas nacionales en materia de EPT.**

Una expectativa clave del proceso de Dakar era que el establecimiento de planes educativos creíbles contribuiría a aumentar **la eficacia en la movilización de recursos financieros para la EPT.** El incremento del gasto en educación de los países de ingresos bajos resultó prometedor, pero se debió principalmente a la mayor movilización de los recursos internos y no tanto a la priorización de la educación. La ayuda internacional aumentó considerablemente en términos absolutos, si bien su cuantía no bastó para atender las necesidades.

La decisión de establecer **un mecanismo independiente para el seguimiento de los progresos realizados hacia la consecución de los objetivos de la EPT y la presentación de informes al respecto** puede ser fundamental para que la EPT siga figurando entre los temas de interés prioritario. Pero la mejora en la presentación de informes solo fue posible porque la calidad y el análisis de los datos mejoraron considerablemente, en muchos casos gracias al apoyo de los asociados de la EPT.

## Conclusiones

Los esfuerzos desplegados desde 2000 para promover la educación en todo el mundo se centraron fundamentalmente en velar por que todos los niños fuesen a la escuela. La meta de la EPT – y de los ODM – de lograr el acceso universal a la enseñanza primaria se aplicaba sobre todo a los países más pobres, mientras que otros la consideraron menos pertinente. La concentración en la enseñanza primaria universal restó atención a otros aspectos fundamentales, como la calidad de la educación, la atención y educación de la primera infancia (AEPI) y la alfabetización de adultos.

En general, ni siquiera se cumplió la meta de la enseñanza primaria universal, para no hablar de los objetivos más ambiciosos de la EPT, y los más desfavorecidos siguieron siendo los últimos en beneficiarse. Sin embargo, no hay que subestimar los logros alcanzados. Para 2015 el mundo habrá progresado más que si se hubieran mantenido las tendencias de los años noventa. Asimismo, el seguimiento de los progresos realizados en el ámbito educativo ha mejorado y se ha ampliado desde que se celebró el Foro de Dakar.

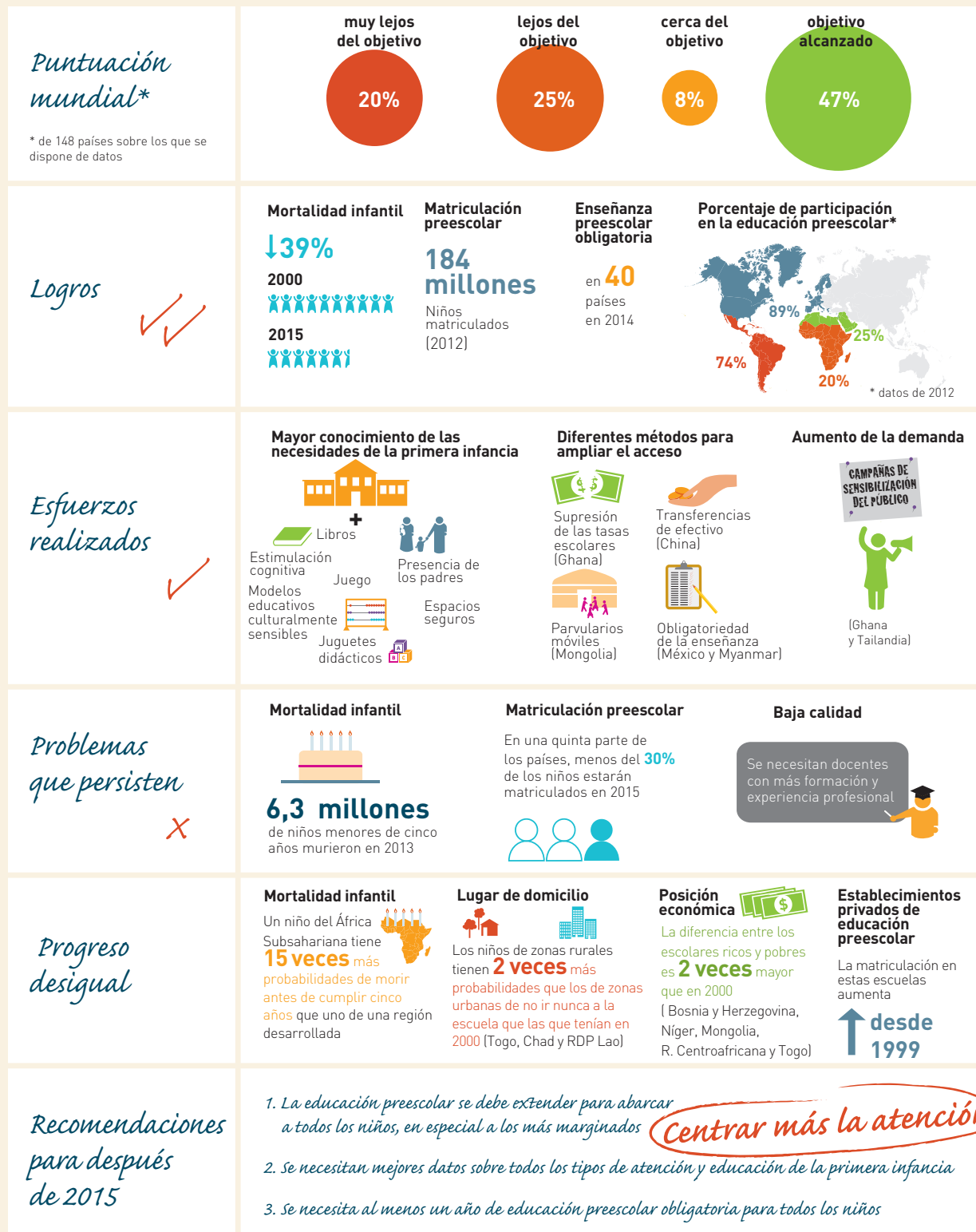
Por último, puede decirse que el movimiento de la EPT ha sido un éxito matizado, incluso si en conjunto los asociados de la EPT no han cumplido sus compromisos. Ahora bien, una enseñanza extraída al cabo de estos 15 años es que, si bien las soluciones técnicas son importantes, la influencia y el impulso políticos tienen aún más importancia y son fundamentales a la hora de aplicar reformas y medidas en la escala requerida para la consecución de la EPT a nivel nacional. Precisamente, el debate sobre la agenda posterior a 2015 puede ser una oportunidad para definir reformas y medidas que tengan el alcance necesario.

**La agenda para después de 2015 brinda la oportunidad de lograr una mayor escala de reforma y acción en el plano nacional**

## BOLETÍN DE CALIFICACIONES 2000-2015

**OBJETIVO 1** Atención y educación de la primera infancia

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



**OBJETIVO 1**

# Atención y educación de la primera infancia

*Extender y mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia, especialmente para los niños más vulnerables y desfavorecidos.*

El apoyo que se preste para favorecer el desarrollo del niño en las primeras etapas de la vida tendrá enormes repercusiones en la calidad de los resultados educativos y sociales que obtenga en el futuro. Las inversiones en la educación que reportan mayores beneficios económicos son las que se destinan a la educación de la primera infancia. Un argumento adicional para dedicar fondos sustanciales a ese nivel educativo es que estas inversiones benefician aún más a las comunidades menos favorecidas, sobre todo en los países pobres.

Desde 2000 se han hecho progresos con respecto al número de niños que han participado en programas de AEPI a nivel mundial. Sin embargo, los niños de grupos marginados aún no tienen acceso a esos programas por falta de fondos, inequidad estructural e insuficiente consideración de los aspectos relacionados con la calidad.

### **Se han hecho algunos progresos en materia de supervivencia y nutrición, pero la calidad de la atención sigue siendo baja**

La desnutrición puede provocar retrasos en el desarrollo de la motricidad fina y gruesa, y aumenta el riesgo de mortalidad. Pero la buena nutrición no es suficiente. Es preciso que los servicios de salud, educación y protección social colaboren entre sí para luchar contra los factores de riesgo asociados con la pobreza generalizada, que se refuerzan mutuamente.

#### *Ha disminuido la mortalidad infantil*

Entre 1990 y 2013 el nivel de mortalidad infantil se redujo de 90 a 46 defunciones por 1000 nacidos vivos. Sin embargo, esta reducción de casi el 50% no basta para cumplir la meta del ODM, establecida

en 2000, de reducir la mortalidad infantil en dos tercios con respecto a los niveles de 1990. Siguen muriendo niños – 6,3 millones en 2013 – antes de cumplir los cinco años, en muchos casos por causas prevenibles. Los riesgos son mayores entre los que nacen en la pobreza o en zonas rurales y/o entre aquellos cuya madre carece de instrucción. Para abordar el problema de la mortalidad infantil es fundamental que exista voluntad política y se aporten recursos financieros.

#### *La nutrición infantil ha mejorado, pero no en la medida necesaria*

Desde los años noventa la mayoría de los países han hecho progresos en la reducción del porcentaje de niños con retraso del crecimiento. Muchos países del África Subsahariana han logrado progresos importantes desde 2000, pero la región sigue teniendo de lejos la mayor proporción de niños malnutridos y las proyecciones indican que en 2020 esa proporción ascenderá al 45% del total mundial.

#### *Las licencias parentales y las buenas prácticas de crianza pueden contribuir a apoyar el desarrollo del niño*

Los niños deben recibir apoyo para que crezcan sanos y no solo para que sobrevivan. En muchos países de ingresos medios y altos las licencias de maternidad pagadas durante los primeros meses de vida del bebé son fundamentales para la salud de la madre y del niño. Si bien esas licencias están previstas en la legislación de casi todos los países, es probable que, a nivel mundial, solo el 28% de las mujeres empleadas se beneficien de prestaciones pecuniarias por maternidad. La implicación del padre también es importante para el desarrollo del niño. En 2013, en 78 de los 167 países sobre los que se disponía de datos se concedían licencias

**Adquirir correctamente las competencias básicas conlleva grandes beneficios futuros**



parentales y en 70 de esos países eran pagadas. Sin embargo, los hombres pueden mostrarse renuentes a solicitar esas licencias ya que el nivel de los pagos suele ser bajo.

Los padres pueden mejorar el desarrollo cognitivo y socioemocional de sus hijos mediante programas en el hogar o fuera de él, ya sea en grupos o en forma individual. En el marco de los programas de visitas a los hogares se presta apoyo individualizado y se pueden obtener beneficios de amplio alcance.

### Muchos países están en camino de adoptar un enfoque multisectorial en la prestación de servicios para la primera infancia

En el Marco de Acción de Dakar se instó a los países a extender y mejorar la AEPI integral, en particular la destinada a los pobres y los marginados, y se recomendó la adopción de políticas nacionales multisectoriales dotadas de los recursos adecuados. En 2014, 78 países habían adoptado políticas multisectoriales y otros 23 estaban elaborando ese tipo de políticas. Entre los elementos que contribuyen al éxito de estas políticas figuran la coordinación, las herramientas de medición de los progresos acordadas a nivel interministerial e interinstitucional, y la continuidad laboral del personal.

### Los sistemas educativos de enseñanza preescolar y la matriculación en ese nivel educativo han aumentado rápidamente en algunos países

La ampliación del acceso a la educación preescolar mediante programas formales o informales es fundamental para mejorar las oportunidades vitales, aumentar la eficiencia del sistema y los recursos educativos, y reducir la inequidad en la sociedad en general.

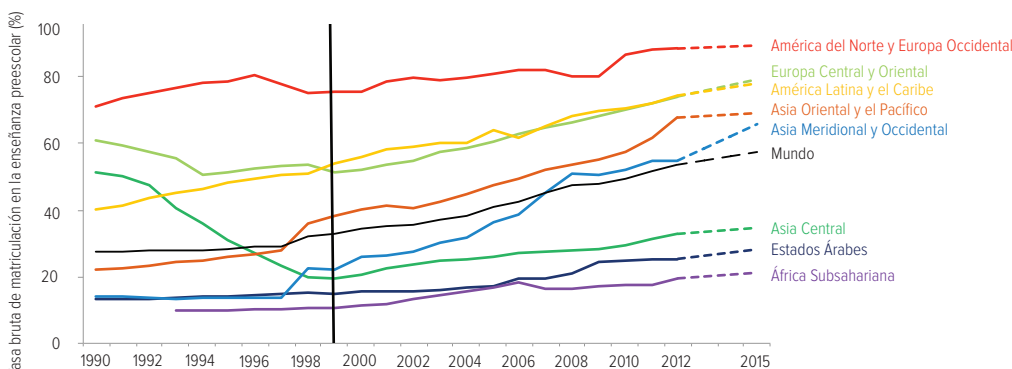
**En 2014, 40 países habían implantado la educación preescolar obligatoria**

### En poco más de 10 años la matriculación registró un aumento de casi dos tercios, pero con una considerable desigualdad

Entre 1999 y 2012 la matriculación en la educación preescolar aumentó un 64% (hasta 184 millones) con escasa disparidad de género. Algunos países, como Kazajstán y Viet Nam, ampliaron en gran escala sus sistemas públicos de educación preescolar. Sin embargo, los progresos han sido desiguales y las mayores disparidades se registraron entre las zonas urbanas y las rurales, y entre las distintas comunidades y regiones de los países. En países como la República Democrática Popular Lao, Túnez y Mongolia las desigualdades económicas incidieron considerablemente en la asistencia a la escuela. Entre los medios para impulsar el crecimiento de la matriculación figuran los siguientes:

- **Leyes** por las que se establezca la escolarización obligatoria. En 2014, 40 países habían implantado la educación preescolar obligatoria.
- **Políticas** que incluyan a la educación preescolar en el ciclo de la educación básica. En muchos países existen estas políticas, pero no cuentan con la financiación necesaria.
- **Supresión de las tasas escolares** en la educación preescolar. En los países que han aplicado esta medida ha habido un notable crecimiento de la participación, aunque algunos gobiernos hayan tenido que esforzarse para encontrar los recursos necesarios.
- **Incentivos financieros** a la matriculación. En las zonas rurales de China, los niños cuyas familias se benefician de exenciones de los derechos de matrícula y de transferencias de efectivo vinculadas con la asistencia a la escuela tienen

**Gráfico 4: Está previsto que las tasas de matriculación en la enseñanza preescolar hayan aumentado tres cuartos durante el periodo de Dakar**  
Tasa bruta de matriculación en la enseñanza preescolar, en el mundo y por regiones, 1990-2012 y 2015 (proyección)



Fuente: Base de datos del IEU; Bruneforth (2015).

el 20% más de probabilidades de participar en la educación preescolar.

- Lograr que la educación preescolar resulte más atractiva para los padres y los niños. En Tailandia, gracias al gran incremento de las prestaciones, combinado con la realización de **campañas de sensibilización del público**, la asistencia a la AEPI de los niños de cuatro y cinco años de edad ha aumentado hasta rozar el 93%.

### *El nivel de participación del sector privado sigue siendo alto*

El porcentaje de matriculación en la educación preescolar privada en 100 países sobre los que se dispone de datos aumentó del 28% en 1999 al 31% en 2012. En relación con el incremento de la matriculación en el sector privado se plantean dos problemas. Cuando el acceso a la AEPI depende del pago de tasas escolares, los más pobres suelen resultar excluidos. Por otra parte, es poco probable que los proveedores privados se establezcan en zonas remotas y de población diseminada. Además, en los países de ingresos bajos y medios bajos hay muchas escuelas privadas de bajo costo que funcionan en condiciones deficientes sin estar inscritas en los registros gubernamentales. Incluso en países de ingresos altos, como el Reino Unido, muchos niños pobres son captados por

establecimientos privados que imparten educación preescolar de baja calidad a menor costo y que tienden a abundar en las zonas deprimidas.

### *Aún no se despliegan esfuerzos suficientes para mejorar la calidad*

Los niños que no reciben educación preescolar de buena calidad tienen menos probabilidades de lograr resultados satisfactorios en la enseñanza primaria y en las siguientes etapas educativas. Si bien incluso una educación relativamente deficiente produce algunos beneficios, cuanto más alto es el nivel de calidad mejores son los resultados.

La formación de docentes es fundamental para mejorar la calidad de la educación preescolar; sin embargo, muchas veces se contrata personal sin formación; la baja posición profesional de esos docentes y su bajo nivel de remuneración determinan un frecuente cambio de personal, lo cual va en detrimento de los resultados del aprendizaje. El sector privado tiende a pagar lo menos posible a los docentes, para mantener bajos los costos. Cada vez más países, entre ellos Kenya, Singapur y Colombia, están definiendo requisitos claros de formación para los docentes de la educación preescolar, pero todavía hay muchos países que no han establecido normas mínimas en materia de formación.



Fotografía: Olivier Cülmann/Tendance Floue

## BOLETÍN DE CALIFICACIONES 2000-2015

## OBJETIVO 2 Enseñanza primaria universal

Velar por que antes del año 2015 todos los niños, y sobre todo las niñas y los niños que se encuentran en situaciones difíciles, tengan acceso a una enseñanza primaria gratuita y obligatoria de buena calidad y la terminen

## Puntuación mundial\*

\* de 140 países sobre los que se dispone de datos

muy lejos del objetivo

9%

lejos del objetivo

29%

cerca del objetivo

10%

objetivo alcanzado

52%

## Logros

Niños matriculados en la enseñanza primaria

1999 Ahora

84% 91%

= 48 millones más



Terminación de la enseñanza primaria



La tasa de terminación aumentó en 20 puntos porcentuales

## Esfuerzos realizados

Supresión de las tasas escolares



Protección social



(p. ej., transferencias de efectivo para niños con discapacidades)

Infraestructuras: escuelas, suministro de agua y electricidad, salud



## Problemas que persisten

Niños sin escolarizar

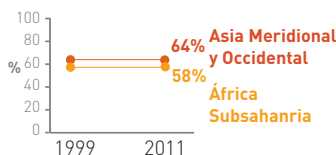


58 millones de niños están sin escolarizar, de los cuales 25 millones nunca irán a la escuela

Niños que no terminan la escuela

34 millones abandonan tempranamente la escuela cada año

El % de escolares que llegan al último grado no ha aumentado



Obstáculos

El 36% de los niños sin escolarizar viven en zonas afectadas por conflictos



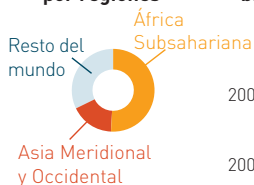
Enseñanza de baja calidad

\$\$\$

La enseñanza aún no es gratuita para todos

## Progreso desigual

Niños no escolarizados, por regiones

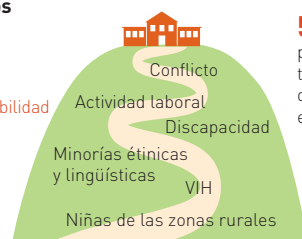


Zonas rurales/urbanas, países de ingresos bajos y medios bajos

2000 triple de probabilidad de no ir nunca a la escuela

2008 cuádruple de probabilidad de no ir nunca a la escuela

Grupos marginados postergados



Los más pobres son los que peor están

5 veces menos probabilidades de terminar la escuela que los más ricos en 2010



## Recomendaciones para después de 2015

1. Para lograr la enseñanza primaria obligatoria debemos abordar el problema de la marginación
2. Se necesita obtener mejores datos para realizar un seguimiento de los progresos de los más desfavorecidos

Todavía se pueden introducir mejoras

## OBJETIVO 2

# Enseñanza primaria universal

*Velar por que antes del año 2015 todos los niños, y sobre todo las niñas y los niños que se encuentran en situaciones difíciles, tengan acceso a una enseñanza primaria gratuita y obligatoria de buena calidad y la terminen.*

La enseñanza primaria universal era el objetivo más destacado de la EPT, como lo refleja su inclusión en los ODM. Contó con suficiente financiación y apoyo político y fue objeto de un amplio seguimiento. Sin embargo, este objetivo no se habrá alcanzado en 2015.

La enseñanza primaria universal no puede lograrse en los países que no llegan a los marginados. Se necesitan mejoras para poder llegar a las poblaciones más pobres, las minorías étnicas y lingüísticas, las niñas de las zonas rurales, los niños trabajadores, las comunidades nómadas, los niños afectados por el VIH y el sida, los habitantes de barrios de tugurios y los niños que viven en situaciones de emergencias complejas.

## Seguimiento de los progresos realizados

En 2012, casi 58 millones de niños en edad de cursar la enseñanza primaria no estaban escolarizados. Entre las causas de esta situación figuran las presiones demográficas, las situaciones

de conflicto, la marginación de diversos grupos socioeconómicos y la falta de un compromiso adecuado en algunos países con grandes poblaciones no escolarizadas.

A pesar de estas dificultades, algunos países, como Burundi, Etiopía, Marruecos, Mozambique, Nepal y la República Unida de Tanzania, hicieron progresos sustanciales, aunque desiguales, en la reducción de las disparidades en el acceso a la enseñanza primaria relacionadas con el género y los ingresos, así como en el incremento de las tasas netas de matriculación y las tasas de escolaridad.

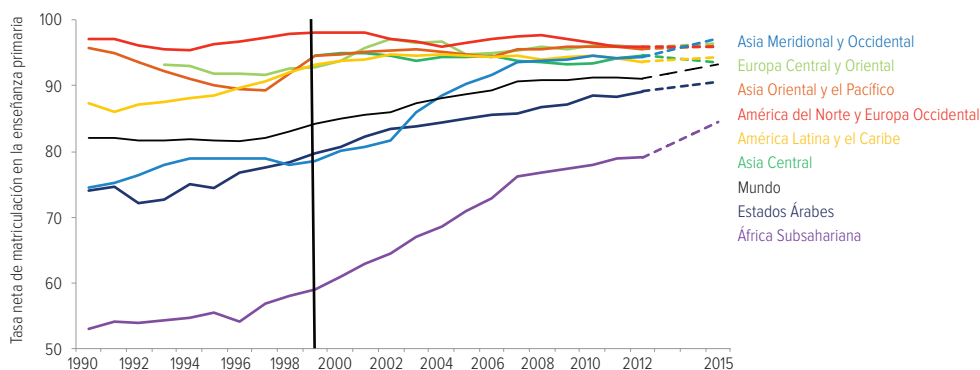
## Las tasas netas de matriculación registraron aumentos considerables

En 17 de los 116 países sobre los que se dispone de datos, las tasas netas de matriculación en la enseñanza primaria aumentaron en más de 20 puntos porcentuales entre 1999 y 2012. Bhután, Nepal y la República Democrática Popular Lao son ejemplos de países de Asia donde se han logrado

**El objetivo 2 fue el más destacado de la EPT, pero no se habrá alcanzado en 2015**

**Gráfico 5: El ritmo de crecimiento de las tasas netas de escolarización en primaria se aceleró en los primeros años del decenio de 2000 pero se desaceleró después de 2007**

Tasa neta ajustada de escolarización en primaria, en el mundo y por regiones, 1990-2012 y 2015 (proyección)



Fuentes: Base de datos del IEU; Bruneforth (2015).

**En la gran mayoría de los países la tasa de terminación de la escuela primaria aumentó**

impresionantes incrementos de esas tasas. En América Latina, El Salvador, Guatemala y Nicaragua aumentaron en más de 10 puntos porcentuales sus tasas netas de matriculación. En el África Subsahariana, Burundi logró aumentarla de menos del 41% en 2000 al 94% en 2010.

*Se ha reducido el número de niños que nunca han ido a la escuela*

En la gran mayoría de los países se ha reducido el porcentaje de niños que nunca han ido a la escuela. En 10 de los países en los que en 2000 al menos el 20% de los niños nunca había ido a la escuela, ese porcentaje se había reducido a la mitad en 2010. Las reducciones fueron notables en Etiopía (del 67% en 2000 al 28% en 2011) y en la República Unida de Tanzania (del 47% en 1999 al 12% en 2010).

*En algunos países sigue habiendo grandes poblaciones no escolarizadas*

En 2012, los países muy poblados seguían teniendo grandes poblaciones sin escolarizar. En la India la tasa neta de matriculación aumentó del 86% al 99%, pero en Nigeria y el Pakistán los progresos fueron muy inferiores a los previstos, en parte debido a factores tales como los conflictos étnicos y religiosos, la debilidad de la democracia y la corrupción de los dirigentes políticos.

*La mayoría de los países aún tienen mucho por hacer para lograr que los niños, en especial los más pobres, terminen la escuela primaria*

En la gran mayoría de los países la tasa de terminación de la escuela primaria aumentó. En ocho países – Benin, Camboya, Etiopía, Guinea, Malí, Mozambique, Nepal y Sierra Leona – las tasas de escolarización primaria se incrementaron en más de 20 puntos porcentuales. Sin embargo, esos progresos distan mucho de ser suficientes, lo cual indica que sigue habiendo problemas relacionados con la asequibilidad, la calidad y la pertinencia.

*Los progresos realizados varían según los países*

El abandono escolar es un problema grave en los países de ingresos bajos, sobre todo en el caso de las personas que ingresan tardíamente a la escuela y de los niños pobres. En 54 de los 139 países sobre los que se dispone de datos suficientes – la mayoría de ellos pertenecientes a Asia Central, Europa Central y Oriental y Europa Occidental – era probable que para 2015 casi todos los niños

matriculados en la enseñanza primaria llegaran al último grado de ese nivel educativo. Pero en 32 países, principalmente del África Subsahariana, es probable que al menos el 20% de los niños abandonen antes la escuela.

**Se han hecho progresos sustanciales con respecto a la supresión de las tasas de usuario**

En principio, la escolaridad es gratuita en la mayoría de los países. Desde 2000, 15 países del África Subsahariana han adoptado disposiciones legislativas para suprimir las tasas escolares. La decisión de suprimir las tasas tuvo un fuerte impacto positivo en la matriculación durante los años que siguieron a su adopción, lo cual confirmó la incidencia de los obstáculos al acceso relacionados con los costos. Esos progresos fueron posibles, en parte, por el aumento de los recursos financieros destinados a la educación. La política interna también fue un factor que condujo a la supresión de las tasas: es una medida que suele formar parte de los programas electorales en los países de bajos ingresos de África.

Como demostró la experiencia de los años noventa, el repentino aumento de la matriculación después de la supresión de las tasas escolares puede rebasar la capacidad del sistema de enseñanza primaria. En consecuencia, posteriormente muchos países aplicaron un enfoque gradual. Sin embargo, los subsidios per cápita, concedidos en el marco de iniciativas de supresión de las tasas para expandir los sistemas de educación, a menudo fueron insuficientes, se administraron con poca eficiencia y no se orientaron correctamente.

**El éxito de algunos enfoques se debió al aumento de la demanda**

A pesar de que en la legislación y las políticas se estipule la supresión de las tasas, la escolaridad rara vez es gratuita, ya que entraña muchos otros costos para las familias. Las iniciativas encaminadas a incrementar la demanda familiar de escolaridad primaria abarcan la reducción de diversas cargas financieras, como las relacionadas con el transporte, los almuerzos escolares y los uniformes. Los programas de protección social incluyen medidas relacionadas con la demanda encaminadas a mejorar la educación, tales como transferencias de efectivo, programas de alimentación escolar, becas, subsidios y otras ayudas.

### *Programas de alimentación escolar*

Las iniciativas de alimentos para la educación han beneficiado a 368 millones de niños en 169 países. Los programas de alimentación escolar no contribuyen solo a preservar la salud de los escolares, sino también a lograr que los beneficiarios tengan un nivel de matriculación y asistencia sistemáticamente superior al de los niños que no participan en esos programas.

### *Programas de transferencias de efectivo*

Las transferencias de efectivo a hogares vulnerables, que empezaron a utilizarse en América Latina, han tenido amplia difusión en los países de ingresos bajos y medios de Asia y el África Subsahariana. La mayoría de los programas de transferencias de efectivo han redundado en un fuerte incremento de la matriculación y la asistencia y una reducción del abandono escolar. Sin embargo, estas transferencias no siempre contribuyen a mejorar los resultados educativos en los grupos vulnerables.

Se debate acerca de la pertinencia de que las transferencias sean o no condicionales. Es posible que los programas obtengan más fácilmente apoyo político si las transferencias se vinculan con la asistencia de los niños a la escuela. Las transferencias supeditadas a la asistencia repercuten más en la educación que las transferencias incondicionales.

### **Las intervenciones relacionadas con la oferta han contribuido a aumentar el acceso a la enseñanza primaria**

Los proyectos de construcción de infraestructuras, como escuelas y carreteras, han tenido un fuerte impacto en el acceso a la educación. Ha habido un incremento en las intervenciones de salud, que también pueden tener efectos fundamentales en los resultados educativos. Además, un número creciente de instituciones no gubernamentales, como las escuelas privadas, comunitarias y no formales, imparten educación paralelamente a las escuelas públicas.

### *Construcción de escuelas y aulas*

Se suele considerar que la disponibilidad de edificios escolares es el primer paso para lograr que los niños puedan asistir a clase. En Mozambique, por ejemplo, gracias a la supresión de

las tasas y la triplicación del número de escuelas primarias y secundarias entre 1992 y 2010, se redujo sustancialmente el número de niños que nunca habían ido a la escuela.

### *Mejoras en las infraestructuras y en el sector de la salud*

En muchos países se hicieron importantes mejoras en las infraestructuras viales y de suministro de agua y de electricidad, lo cual redundó en un incremento del acceso a las escuelas. La matriculación de las niñas es particularmente sensible a la mayor o menor distancia a que se encuentre la escuela y a la mejora de las infraestructuras; un ejemplo importante a este respecto es el caso de la India.

### *Las instituciones privadas u otras instituciones no gubernamentales se han convertido en importantes proveedores de educación*

Durante los dos últimos decenios ha aumentado la participación de la escolaridad privada en la educación. En Asia Meridional, alrededor de un tercio de los niños de 6 a 18 años de edad asisten a escuelas privadas. La participación de las instituciones privadas en la matriculación primaria al menos se ha duplicado en una gran variedad de países pertenecientes a los Estados Árabes, a Europa Central y Oriental y al África Subsahariana.

**Las escuelas comunitarias** suelen ser más adaptables y eficaces en función de los costos, estar más centradas en los alumnos y responder mejor a las necesidades locales que las escuelas gubernamentales. Muchas de estas escuelas imparten educación en zonas donde esos servicios son insuficientes: es lo que sucede, por ejemplo, en Ghana, la República Unida de Tanzania y Zambia.

**Los centros educativos no formales** imparten programas de aprendizaje flexibles y acelerados para facilitar la incorporación al sistema formal o para llegar a los niños pequeños no escolarizados. En Bangladesh, una gran ONG, el BRAC, tiene miles de escuelas no formales.

**Las escuelas religiosas** cubren una necesidad para muchos padres. En el Afganistán, Bangladesh, Indonesia y el Pakistán las escuelas islámicas, llamadas "madrasas", desempeñan desde hace mucho una función importante impartiendo enseñanza a grupos desfavorecidos. Se estima que en 17 países de América Latina la red jesuita Fe y

**La impartición de enseñanza primaria en escuelas privadas por lo menos se duplicó en numerosos países**

Alegría ha conseguido aumentar la matriculación en un millón de niños.

### **Para lograr la enseñanza primaria universal es fundamental llegar a los marginados**

Gracias a los progresos en la legislación y las políticas, ha aumentado la participación de muchos grupos desfavorecidos en la enseñanza primaria. Sin embargo, sigue habiendo obstáculos para el acceso de los grupos marginados a la educación, por motivos de pobreza, género, casta, origen étnico y lingüístico, raza, discapacidad, ubicación geográfica y medios de vida. Los niños marginados suelen padecer múltiples desventajas, que se refuerzan mutuamente.

#### *Minorías étnicas y lingüísticas*

En muchos países hay grandes diferencias en cuanto a la participación en la educación y la asistencia a las clases entre la población étnicamente mayoritaria, que suele hablar la

lengua predominante, y los grupos minoritarios, que hablan lenguas diferentes. En algunos contextos se considera que la lengua materna y la enseñanza bilingüe mejoran el acceso de las minorías etnolingüísticas a la educación. Sin embargo, sigue habiendo serios interrogantes sobre la calidad de la educación impartida en esas lenguas diferentes.

#### *Los niños trabajadores*

El trabajo infantil repercute en la escolarización y en los logros educativos. La disponibilidad de servicios de educación y la aplicación efectiva de la legislación en esa materia pueden reducir el trabajo infantil, lo cual redundaría en una mejora de los resultados educativos y una reducción de la pobreza. El número de niños de 5 a 11 años de edad que participaban en la fuerza de trabajo disminuyó de 139 millones en 2000 a 73 millones en 2012. En muchos países se ha comprobado que los alumnos de 13 años que trabajan tardan más en pasar de grado que sus condiscípulos que no trabajan.

**Los alumnos que trabajan van a la zaga de sus condiscípulos en muchos países**



Fotografía: Philippe Body

### *Comunidades nómadas*

Las comunidades pastorales siguen estando entre las más desprovistas del mundo en materia de educación. Desde 2000, se han establecido en Etiopía, Nigeria, la República Unida de Tanzania y el Sudán planes educativos destinados específicamente a las comunidades nómadas, pero es posible que esas medidas no hayan contribuido a aumentar la matriculación. El aprendizaje abierto y a distancia, que en principio podría ser útil en el caso de estas comunidades, ha seguido siendo limitado.

### *Los niños afectados por el VIH y el sida*

Desde Dakar, el aumento de la financiación, las políticas y los servicios de apoyo relacionados con los niños afectados por el VIH y el sida se han centrado en su atención, tratamiento y bienestar social, pero no han priorizado la educación. Las primeras políticas relativas al acceso de los niños huérfanos y vulnerables a la educación surgieron a mediados de la década del 2000. Desde entonces, muchos países del África Subsahariana y de Asia Meridional y Occidental han establecido planes de acción destinados a esos niños.

### *Niños que viven en barrios de tugurios*

En 2000, la mayoría de los gobiernos eran ambivalentes en cuando al suministro de educación en los barrios de tugurios. Desde entonces, a raíz de la nutrida migración de las zonas rurales a las urbanas, la cuestión de la población de esos barrios ha cobrado una importancia crucial. En ausencia de unas políticas y una planificación adecuadas por parte de los gobiernos, las ONG y el sector privado han desempeñado una función importante a este respecto. En algunos países, entre ellos la India, Kenya y Nigeria, han proliferado las escuelas privadas de bajo costo.

### *Los niños con discapacidades*

Se estima que hay entre 93 y 150 millones de niños que viven con discapacidades, lo cual aumenta su riesgo de quedar excluidos de la educación. En los países en desarrollo la discapacidad tiende a estar vinculada con la pobreza y limita el acceso a la educación incluso más que la condición socioeconómica, la residencia en zonas rurales o el género. Las niñas con discapacidad pueden resultar

especialmente marginadas. A menudo, el acceso de los niños con discapacidades a la enseñanza está limitado por la falta de conocimiento de las diferentes formas de discapacidad y de las necesidades de los niños que las padecen, la falta de formación de los docentes y de instalaciones físicas adecuadas y las actitudes discriminatorias hacia la discapacidad y la diferencia.

En muchos países se ha empezado a incorporar a los niños con discapacidades en el sistema de educación general, pero en algunos todavía se mantiene la separación. De hecho, la mayoría de los países tiene políticas híbridas y se tiende cada más a mejorar las prácticas integradoras. Es probable que los enfoques basados en la implicación de la comunidad, los padres y los propios niños sean los más aptos para generar soluciones pertinentes y sostenibles que fomenten la integración.

### **La educación en situaciones de emergencias complejas representa un problema cada vez mayor**

La educación en situaciones de emergencias complejas – tales como guerras, disturbios civiles y desplazamientos masivos de personas – representa un problema cada vez más importante y grave. En las situaciones de emergencias pueden producirse numerosos ataques contra escuelas o actos de violencia sexual, lo cual contribuye a marginar aún más a los grupos desfavorecidos. Los niños y las niñas corren peligro de ser reclutados por la fuerza, a veces en su propia escuela, y utilizados como soldados de primera línea, espías, terroristas suicidas o esclavos sexuales. Las niñas son especialmente vulnerables en las situaciones de conflicto.

Desde 2000, la Red Interinstitucional para la Educación en Situaciones de Emergencia se ha convertido en una vasta red de organizaciones y personas que abarca más de 170 países. En 2003, el establecimiento de unas normas mínimas para la educación en esas situaciones supuso un paso fundamental; otro logro notable es el aumento del compromiso de la Alianza Mundial para la Educación relativo a la financiación destinada a los Estados frágiles. Sin embargo, a pesar de esos avances, la ausencia de recursos para la educación en la presupuestación de la ayuda humanitaria sigue siendo un problema ingente.

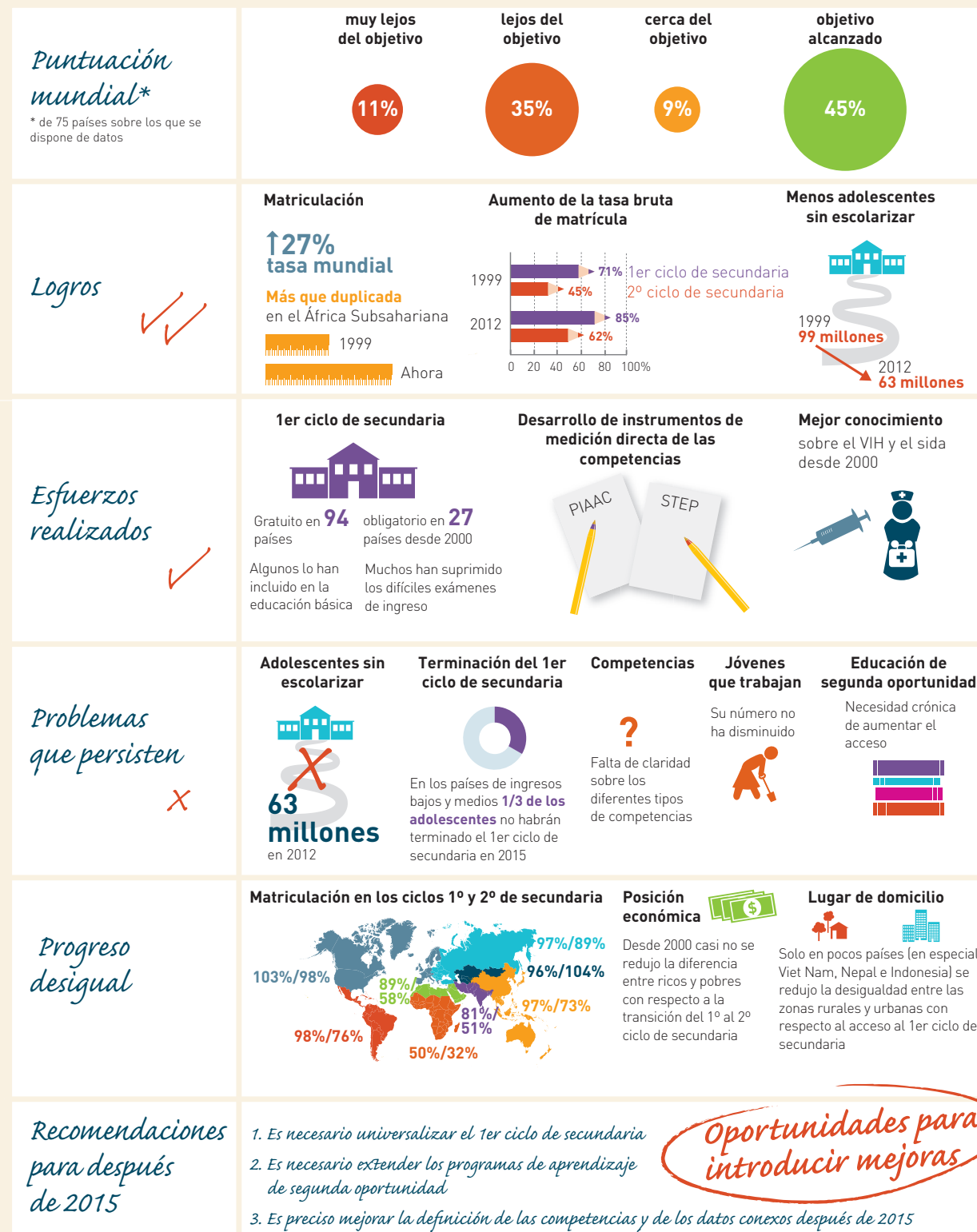
**Los conflictos siguen siendo un obstáculo importante para muchas personas**



## BOLETÍN DE CALIFICACIONES 2000-2015

## OBJETIVO 3 Competencias y primer ciclo de la enseñanza secundaria

Velar por que las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes y adultos se satisfagan mediante un acceso equitativo a un aprendizaje adecuado y a programas de preparación para la vida activa



**OBJETIVO 3**

# Competencias de jóvenes y adultos

*Velar por que las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes y adultos se satisfagan mediante un acceso equitativo a un aprendizaje adecuado y a programas de preparación para la vida activa.*

El tercer objetivo de la EPT se centró no solo en la educación formal en las escuelas sino también en las experiencias extraescolares, tales como la formación en el empleo y otras oportunidades en el curso de la vida. La amplitud de su alcance restó claridad a este objetivo: carece de una meta claramente mensurable y se refiere a un resultado – adquisición de competencias para la vida activa – que puede entenderse de muchas maneras.

El *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo* de 2015 se centra en tres tipos de competencias. Las competencias básicas son las que se necesitan para conseguir trabajo o formación adicional. Las competencias transferibles pueden adaptarse a diferentes entornos, incluidos los relacionados con el trabajo. Las competencias técnicas y profesionales son los conocimientos técnicos específicos relacionados con actividades laborales específicas.

El principal indicador de los progresos con respecto a las oportunidades de adquirir competencias

básicas es el acceso a la enseñanza secundaria. Si bien se han hecho progresos importantes en la ampliación del acceso al primer ciclo de la enseñanza secundaria, e incluso al segundo, persiste la desigualdad relacionada con el nivel de ingresos y el lugar de domicilio. Muchos niños, en particular los que pertenecen a hogares pobres, a menudo deben trabajar, lo cual va en detrimento de su participación, permanencia y resultados académicos en la educación secundaria. Por su incierta condición jurídica, muchos niños migrantes corren el riesgo de resultar aún más marginados a menos que los países garanticen su acceso a la escuela secundaria.

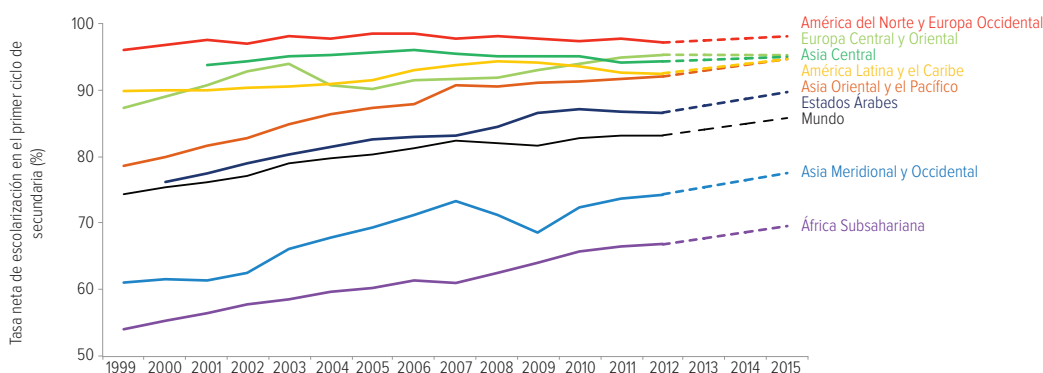
**La amplitud de su alcance restó claridad al objetivo 3**

### Competencias básicas: ha aumentado la participación en la enseñanza secundaria

Las competencias básicas abarcan la alfabetización y los conocimientos de aritmética elemental que se necesitan a fin de acceder a un empleo decente suficientemente remunerado para satisfacer las necesidades diarias. Las competencias básicas

**Gráfico 6: La proporción de adolescentes escolarizados subió 12 puntos porcentuales durante el periodo de Dakar**

Tasa neta total de escolarización en el primer ciclo de secundaria, en el mundo y por regiones, 1999-2012 y 2015 (proyección)



Fuentes: Base de datos del IEU; Bruneforth (2015).

que se adquieren en la escuela secundaria también pueden considerarse esenciales para el adelanto profesional, la participación activa en la vida cívica y la adopción de decisiones adecuadas acerca de la propia salud. La participación en la enseñanza secundaria aumentó rápidamente desde 1999 y en 2012 había 551 millones de alumnos matriculados en ese nivel educativo. La tasa bruta de matrícula en la enseñanza secundaria aumentó tanto en los países de ingresos bajos (del 29% al 44%) como en los de ingresos medios (del 56% al 74%).

La supresión de las tasas escolares ha contribuido al incremento de la matriculación en la enseñanza secundaria. En 94 de los 107 países de ingresos bajos y medios sobre los que se dispone de datos se ha establecido por ley la gratuidad del primer ciclo de la enseñanza secundaria. El aumento de la tasa de terminación de la enseñanza primaria registrado en muchos países también ha contribuido al incremento de la matriculación en secundaria al posibilitar que cohortes más numerosas reúnan los requisitos para proseguir sus estudios.

Ha aumentado la demanda de alternativas privadas en la enseñanza secundaria y el creciente interés por esas opciones educativas. Entre 1999 y 2012, la matriculación en instituciones privadas de enseñanza secundaria aumentó del 15% al 17% en los países en desarrollo; los incrementos fueron especialmente notables en los Estados Árabes y en Asia Oriental.

### **Persiste la desigualdad en la enseñanza secundaria**

La progresiva universalización del acceso a la escolarización secundaria suele beneficiar primero a los grupos favorecidos y solo más tarde a los marginados, los pobres y los que viven en zonas rurales. En muchos casos, la desigualdad en el acceso al primer ciclo implica el mantenimiento o la aparición de desigualdad en el segundo. Estas características se observan incluso en países que prometen oportunidades de educación para los niños sin supeditarlas a la capacidad de pago.

Pese a que aumentó la cobertura educativa, en la mayoría de los países porcentajes considerables de adolescentes en edad de cursar la escuela secundaria seguían trabajando fuera del horario escolar. Algunos sencillamente abandonaban la escuela, mientras que otros combinaban el trabajo con los estudios. Entre los alumnos que trabajan la adquisición de las competencias básicas es más

tardía. Es probable que los porcentajes de alumnos que tienen que trabajar estén subestimados, porque los padres pueden mostrarse renuentes a informar a los entrevistadores de que sus hijos trabajan.

En todas las regiones la satisfacción de las necesidades de los jóvenes migrantes relacionadas con la adquisición de competencias se ha convertido en un problema acuciante, para cuya solución se requieren recursos adicionales. En una encuesta sobre políticas de migración que abarcó 28 países, de los cuales 14 eran países desarrollados y 14 eran países en desarrollo, se constató que en el 40% de los primeros y más del 50% de los segundos no se permitía el acceso a la escolarización de los niños en situación irregular. Las políticas de educación lingüística son fundamentales para la educación de los jóvenes inmigrantes y su futura participación en el mercado de trabajo.

### *Se necesitan alternativas educativas para los jóvenes y los adultos que ya no asistan a la escuela*

Además de su compromiso de ampliar la escolarización formal, los países se han comprometido a atender las necesidades educativas de los jóvenes y los adultos cuyas oportunidades de educación formal se hayan frustrado y ya no asistan a la escuela. A continuación se señalan ejemplos de programas alternativos, de "segunda oportunidad" y no formales:

En **Bangladesh**, los programas del BRAC tienen por objeto reinsertar a los niños no escolarizados en el sistema de educación primaria y prepararlos para el nivel secundario. Más del 97% de los graduados de las escuelas primarias del BRAC ingresan a la educación secundaria formal.

En la **India**, el Instituto Nacional para las Escuelas Abiertas (NIOS) ofrece "programas de educación básica abiertos" para personas de 14 o más años de edad. Los alumnos también tienen acceso a cursos de formación profesional y programas de enriquecimiento de la vida. En 2011, un total acumulativo de 2,2 millones de estudiantes se habían beneficiado de los programas del NIOS.

En **Tailandia**, en el Plan de Acción Nacional de la EPT, los objetivos 3 y 4 se fusionaron en un solo objetivo centrado en la alfabetización de adultos y la educación básica y permanente de todos los adultos. De esta manera se ofreció una alternativa

no solo a las personas desfavorecidas, sino también a todas aquellas que no pueden acceder a la educación formal, por ejemplo, los presos y los niños de la calle.

### **Competencias transferibles: competencias que favorecen el progreso social**

Además del compromiso de garantizar el acceso de los jóvenes y los adultos a oportunidades equitativas de aprendizaje y de adquisición de competencias para la vida activa, asumido en el objetivo 3, en el Marco de Acción de Dakar se estableció lo siguiente: “Todos los jóvenes y adultos han de tener la oportunidad de asimilar el saber y aprender los valores, actitudes y conocimientos prácticos que les servirán para mejorar su capacidad de trabajar, participar plenamente en la sociedad, dirigir su vida y seguir aprendiendo.” Para llevar a cabo un seguimiento de este amplio objetivo se

necesita información sobre valores, actitudes y competencias no académicas que no se evalúan internacionalmente ni se incluyen en los informes de los sistemas de educación nacionales.

En el *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo* de 2015 se examinan dos tipos de competencias para la vida activa que revisten importancia en relación con la salud y la sociedad: el conocimiento sobre el VIH y el sida y las actitudes con respecto a la igualdad de género.

### **El conocimiento sobre el VIH y el sida ha aumentado, pero dista mucho de ser universal:**

según encuestas recientes, el conocimiento de los jóvenes sobre el VIH y el sida ha mejorado en 9 países en el caso de los varones y en 13 países en el de las mujeres. Los países donde se registraron más mejoras son aquellos en los que había mayor prevalencia de la infección por el VIH. Es probable



Fotografía: Eva-Lotta Jansson

que en esos países las escuelas hayan hecho más hincapié en la educación sobre el VIH y que la enseñanza de competencias para la vida haya contribuido al logro de esos resultados.

#### **Las actitudes con respecto a la igualdad de género no han mejorado de manera uniforme:**

desde hace más de 20 años, en la Encuesta Mundial de Valores se pregunta a los encuestados si están de acuerdo con la afirmación de que “una educación universitaria es más importante en el caso de los hombres que en el de las mujeres”. En los últimos años, en algunos países (por ejemplo, Ucrania y Marruecos) era más probable que los encuestados no estuvieran de acuerdo con esa afirmación y demostraran actitudes positivas acerca de la participación de las mujeres en la educación superior. En cambio, en otros países las actitudes con respecto a la igualdad de género no cambiaron y en algunos (por ejemplo, Kirguistán y el Pakistán) incluso empeoraron.

#### **Competencias técnicas y profesionales: los enfoques están cambiando**

Las competencias técnicas y profesionales pueden adquirirse por conducto de la enseñanza secundaria o de la enseñanza técnica y profesional formal, o

bien mediante la capacitación en el empleo, que comprende el aprendizaje tradicional de un oficio y la capacitación en cooperativas agrícolas. En 28 países se registraron aumentos o disminuciones acusados de la proporción de estudiantes matriculados en itinerarios formativos profesionales (distintos de los itinerarios de formación general) del total de alumnos escolarizados en la enseñanza secundaria; en 12 de esos países, la proporción de estudiantes se incrementó y en 16, disminuyó.

En 2000, fueron pocos los que promovieron las competencias técnicas y profesionales en el Foro Mundial sobre la Educación celebrado en Dakar y, por ello, no se definió adecuadamente el objetivo 3. No obstante, se ha prestado mucha más atención a la enseñanza y formación técnica y profesional (EFTP) en los últimos años, especialmente en el seno de la Unión Europea y de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). Otro de los motivos que explican esa mayor atención estriba en que la definición de competencias se ha ampliado e incluye otras además de las relacionadas con los medios de vida. La mayoría de quienes promueven la formación en competencias la ven no como algo desligado de la educación general, sino como una parte integrante de esta que proporciona a la vez competencias básicas y transferibles y competencias laborales.



Fotografía: Magali Corouge

## Educación permanente y educación de adultos: cuatro casos muy dispares

A menos que se creen oportunidades con gran cuidado, quienes se benefician de la educación de adultos suelen ser personas que ya han estado escolarizadas. En los últimos años, cuatro países que han intentado abordar la igualdad de oportunidades en la educación de adultos han logrado resultados dispares:

El programa de educación y adquisición de competencias de jóvenes y adultos del **Brasil** tiene por destinatarios a personas con una edad mínima de 15 años que no han terminado la educación formal. En 2012, se matricularon más de 3 millones de personas, incluidos migrantes, trabajadores rurales y personas procedentes de medios pobres o de familias de clase trabajadora. Sin embargo, la calidad de la educación que adquieren es deficiente y las tasas de abandono son elevadas.

En 2006, **Noruega** impulsó una importante iniciativa que permitió canalizar fondos a los empleadores para la organización de cursos dirigidos a aquellos empleados que tuvieran niveles bajos de competencias generales en lectura y escritura, aritmética, tecnologías de la información y de las comunicaciones (TIC) y comunicación verbal. El sistema de educación de adultos del país es variado: los programas al margen del sistema formal también incluyen “escuelas secundarias populares”, asociaciones educativas, centros de formación lingüística para inmigrantes y programas de educación a distancia.

En 2007, la **República de Corea** revisó la coordinación, la formulación y la ejecución de los programas de educación de adultos. Se concibieron muchas actividades con objeto de movilizar a los interesados directos como, por ejemplo, una campaña para la selección y la promoción de ciudades comprometidas con el aprendizaje a lo largo de toda la vida. Las tasas de participación aumentaron de cerca de un 26% en 2008 a un 36% aproximadamente en 2012. El Gobierno también puso en marcha cuatro iniciativas encaminadas a promover las competencias laborales dirigidas a empleados de pequeñas y medianas empresas.

En **Viet Nam**, la educación de adultos no formal y los programas de alfabetización de adultos se convirtieron en componentes importantes del sistema educativo general en 2005. En 2008, casi 10 millones de personas asistían a programas

de educación no formal y de formación de adultos, en comparación con poco más de medio millón en 1999.

## En muchos países están realizándose mediciones directas de las competencias “duras” y “blandas”

Las competencias socio-afectivas (“blandas”) pueden adquirirse por medio de experiencias escolares positivas y revestir tanta importancia como las competencias cognitivas (“duras”) para lograr resultados positivos en el mercado de trabajo. El Programa para la Evaluación Internacional de las Competencias de los Adultos (PIAAC), de la OCDE, y el estudio continuo “Competencias para el empleo y la productividad” (STEP), del Banco Mundial, constituyen dos ejemplos de mediciones directas de las competencias “duras” y “blandas”. Sus resultados pueden y deberían ser utilizados para responder a algunas preguntas clave sobre la manera en que los distintos tipos de educación contribuyen a la adquisición de competencias y al aprendizaje, así como acerca del modo en que esas competencias redundan en un incremento de las oportunidades de empleo y de participación ciudadana de las personas.

En el PIAAC se evaluaron las competencias en lectura, escritura y aritmética de los adultos y su capacidad para resolver problemas en entornos en los que abunda la tecnología. Las pruebas y los datos muestran que no solo pueden adquirirse competencias después de que las personas dejan la escuela, sino que también pueden perderse si no se utilizan habitualmente. También apuntan a que quienes asisten a programas de formación profesional tienen niveles de competencias inferiores a los que poseen las personas que asisten a programas generales.

El estudio STEP se basa en muestras de hogares y empresas de zonas fundamentalmente urbanas de países de ingresos medianos. Se analiza la capacidad de lectura, así como las competencias para tareas específicas, entre ellas la aritmética y el uso de una computadora, que se realizan tanto dentro como fuera del trabajo. En el estudio STEP se ha confirmado el valor de las competencias “blandas” en general y, más en concreto, se ha constatado que la apertura de miras y la curiosidad intelectual redundan en una mejora de los ingresos, incluso cuando se tiene en cuenta el número de años de educación.

**Casi 10 millones de adultos participaron en programas de educación en Viet Nam en 2008**

## BOLETÍN DE CALIFICACIONES 2000-2015

**OBJETIVO 4** Alfabetización y educación de adultos

Aumentar de aquí al año 2015 el número de adultos alfabetizados 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



**OBJETIVO 4**

# Alfabetización de adultos

*Aumentar de aquí al año 2015 el número de adultos alfabetizados 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.*

Deben reconocerse muchos cambios positivos en los enfoques de la alfabetización de adultos desde 2000. Se observa una tendencia clara hacia la medición de las competencias en lectura y escritura como un proceso continuo, en lugar de las evaluaciones que caracterizan a los adultos como alfabetizados o analfabetos, lo que ha influido en la formulación de las políticas y los programas en muchos países. Sin embargo, muy pocos países alcanzaron el objetivo de alfabetización, contemplado en la EPT, de reducir a la mitad, antes del final de 2015, la tasa de adultos analfabetos que se registraba en 2000.

Los avances en el logro del objetivo 4 de la EPT han sido más lentos que en la consecución de otros objetivos. Casi 781 millones de adultos tienen competencias deficientes en lectura y escritura. La reducción de las tasas de analfabetismo de los adultos refleja, en parte, la llegada a la edad adulta de cohortes más jóvenes y más instruidas, y no tanto la mejora de la alfabetización de las cohortes de adultos que ya habían superado la edad de asistir a la escuela.

### La mayoría de los países siguen estando lejos de alcanzar el objetivo 4

Para realizar un seguimiento de la alfabetización de los adultos es necesario contar con información coherente que permita efectuar comparaciones. Sin embargo, a causa de la evolución de las definiciones de alfabetización desde 2000, obtener esa información puede resultar difícil. Si se consideran únicamente los países que tenían una tasa de alfabetización inferior al 95% en el periodo comprendido entre 1995 y 2004 y sobre los que la información se basa siempre en la declaración de los propios encuestados, se prevé que solo 17 de

un total de 73 países habrán reducido por lo menos a la mitad su tasa de adultos analfabetos antes de que termine 2015. Los países pobres seguían siendo los que más lejos se encontraban del logro de ese objetivo.

El análisis de esos 73 países pone de manifiesto que el cambio previsto para 2015 es más rápido entre las mujeres que entre los hombres. La mayoría de los países en los que menos de 90 mujeres por cada 100 hombres sabían leer y escribir en 2000, o en torno a ese año, ha avanzado hacia la paridad entre los sexos.

### Las encuestas nacionales e internacionales proporcionan una evaluación directa de la alfabetización

La mayoría de las encuestas de hogares ordinarias en las que se evalúan las competencias en lectura y escritura se basan en una división binaria simple entre alfabetización y analfabetismo. Sin embargo, desde 2000, se ha aceptado que la alfabetización es un proceso continuo de adquisición de competencias. Por ello, los países y los organismos internacionales han empezado a llevar a cabo investigaciones más sofisticadas, a fin de comprobar no solo si los adultos “saben leer y escribir” o son “analfabetos”, sino también cuál es su nivel de alfabetización.

Desde 2000, en los dos principales programas de encuestas de hogares del mundo, las **encuestas sobre demografía y salud** y las **encuestas a base de indicadores múltiples**, se ha intentado evaluar la alfabetización directamente por medio de una pregunta en la que se pide a los encuestados que lean una oración escrita en una tarjeta. Cuando las estimaciones se basan en evaluaciones directas,

**En 2015, 17 países habrán alcanzado el objetivo relativo a la alfabetización**



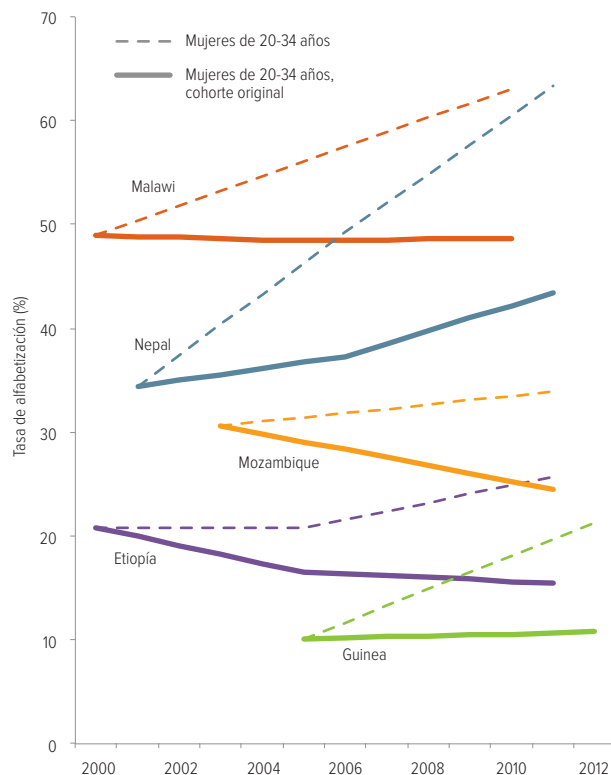
**La mayor parte de los avances logrados en el objetivo 4 se deben a que jóvenes instruidos han llegado a la edad adulta**

parece haber un mayor número de adultos con unas competencias deficientes en lectura y escritura que cuando esas estimaciones se han elaborado a partir de lo que declaran los propios encuestados.

El **PIAAC** de la OCDE, en el que se encuestaron a 166.000 personas de edades comprendidas entre los 16 y los 65 años de 25 sociedades con una alta tasa de alfabetización, mostró que, incluso en los países de ingresos altos, una minoría considerable de adultos tenía una competencia muy limitada en lectura. En algunos países como España, Francia e Italia, más de uno de cada cuatro adultos tienen unas competencias en lectura y escritura insuficientes.

**Gráfico 7: En los países en desarrollo, las competencias de lectura y escritura de los adultos solo han mejorado en raras ocasiones**

Tasa de alfabetización de mujeres, en una selección de países y por grupos de edad, en torno a 2000 y 2010



Notas: 1. La alfabetización fue evaluada por terceros. 2. En cada país, la línea continua se refiere al seguimiento a lo largo del tiempo de mujeres que tenían 20-34 años en el momento de la primera observación; por ejemplo, la línea continua de Malawi se refiere al seguimiento de mujeres que en 2000 tenían 20-34 años y que en 2010 tenían 30-44 años. La línea discontinua se refiere al seguimiento de un mismo grupo de edad; por ejemplo, la línea discontinua de Malawi se refiere al seguimiento de mujeres de 20-34 años de edad en 2000 y en 2010. 3. En 2001, en la Encuesta sobre Demografía y Salud de Nepal se encuestó solamente a mujeres casadas, pero en 2006 y 2011 se encuestó a todas las mujeres.

Fuente: Barakat (2015) y equipo del Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo, sobre la base de análisis de los datos de la Encuesta sobre Demografía y Salud.

El Instituto de Estadística de la UNESCO (IEU) inició el **Programa de Evaluación y Seguimiento de la Alfabetización (LAMP)** con la finalidad de hacer hincapié en las múltiples dimensiones de la alfabetización, medida esta según las aptitudes para la lectura de textos en prosa, la lectura de documentos y la aritmética. En este programa se utilizaron muestras de adultos de zonas rurales y urbanas de Jordania, Mongolia, Palestina y el Paraguay. Se definieron tres niveles de logro en lectura, escritura y aritmética. Los resultados del Paraguay mostraron que los adultos de las zonas rurales tenían un menor nivel de competencia en la lectura de textos en prosa que los habitantes de las ciudades, posiblemente porque, en comparación con los adultos de las zonas urbanas, eran menos los adultos de las zonas rurales que consideraban que el español era su lengua materna.

### Evaluaciones nacionales de la alfabetización de los adultos

Muchos países con un nivel de alfabetización bajo han empezado a utilizar las evaluaciones de la alfabetización considerada como un proceso continuo. Esta modalidad de evaluaciones proporciona unos resultados más exactos que las declaraciones de alfabetización o analfabetismo reunidas en las encuestas de hogares. En la Encuesta Nacional sobre la Alfabetización de Adultos de Kenya de 2006, por ejemplo, se observaron grandes diferencias entre las zonas urbanas y rurales y una tasa nacional de alfabetización de los adultos del 59% entre las mujeres, 13 puntos menos que la tasa estimada por el IEU sobre la base de las declaraciones de los propios encuestados acerca de su competencia lectora. La tasa de alfabetización de los hombres, que se situaba en un 64%, era 15 puntos inferior a la estimada por el IEU.

### La comparación de las cohortes pone de relieve que casi no ha habido mejoras reales en la alfabetización de los adultos desde 2000

El valor de la tasa de alfabetización de los adultos para evaluar el éxito de los programas de alfabetización se ve limitado por el hecho de basarse en diferentes poblaciones de adultos en distintos momentos. Por ese motivo, incluso si ningún adulto cambiara su situación en materia de alfabetización, la tasa de alfabetización de los adultos puede variar: por ejemplo, puede

aumentar si personas jóvenes con un mayor nivel de competencias en lectura y escritura pasan a formar parte del grupo de edad de los adultos a la vez que dejan de estar en él personas de más edad con unas competencias en lectura y escritura más deficientes.

Si, por el contrario, se efectúa un seguimiento de un grupo de personas (o cohorte) cuando estas tienen de 20 a 30 años de edad en 2000 y de 30 a 40 años en 2010, todos los cambios que se observen serán fruto no de cambios en su escolarización, sino de la adquisición de competencias en lectura y escritura por conducto de programas de alfabetización u otras oportunidades que hayan tenido en la vida adulta. En los nuevos análisis realizados para el *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo* de 2015 se ha adoptado este enfoque.

Todo lo anterior permite considerar que en algunos países se registra una mejora lenta, pero indudable,

de las tasas de alfabetización de las jóvenes, pero que ese aparente avance desaparece cuando se analiza la cohorte. Por ejemplo, en Malawi, la tasa de alfabetización de las mujeres de edades comprendidas entre los 20 y los 34 años se situaba en el 49% en 2000 y en el 63% en 2010. En cambio, la tasa de alfabetización de la cohorte de mujeres de entre 20 y 34 años de edad en 2000 y de entre 30 y 44 años en 2010 se mantuvo constante en un 49%.

En la mayoría de los 30 países analizados, la alfabetización de una cohorte determinada se estancó o, incluso, disminuyó porque las competencias no se utilizaban con frecuencia. Nepal fue el único país en el que se confirmó una mejora continua al analizar las cohortes durante tres rondas de encuestas. Esta mejora podría deberse, entre otros motivos, al éxito de la inversión por el Gobierno de 35 millones de dólares estadounidenses en su campaña nacional de alfabetización para el periodo 2008-2012.



Fotografía: Karel Prinsloo/ARETE

### Motivos de los progresos limitados en la alfabetización de adultos

Si las competencias en lectura y escritura de los adultos cuya edad superaba la edad de escolarización no mejoraron en la mayor parte de los países en desarrollo, son muchas las dudas que se plantean sobre la eficacia de los esfuerzos por mejorar esas competencias que se han realizado desde 2000. Los cuatro factores siguientes pueden ayudar a explicar la lentitud de los progresos: el grado de compromiso político a escala mundial, la eficacia de las campañas y los programas de alfabetización, el alcance de los intentos por promover los programas de alfabetización en lenguas maternas y la medida en que los programas responden a la demanda de alfabetización.



Fotografía: BRAC/ Shehzad Noorani

### El grado de compromiso mundial con la alfabetización de los adultos fue ambiguo

La comunidad internacional ha formulado reiteradamente declaraciones en pro de la alfabetización de los adultos a lo largo del último cuarto de siglo. Los objetivos enunciados generaron un aumento de las expectativas de que el analfabetismo siguiera el mismo camino que la poliomielitis y pudiera ser "erradicado". Para el *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo* se elaboró un análisis de los planes nacionales de educación de 30 países, preparados aproximadamente en 2000 o después de 2007, en el que se constató que, en comparación con otros objetivos de la EPT, se ha descuidado la alfabetización de los adultos.

A pesar de varias iniciativas mundiales con las que, desde 2000, se ha intentado reconceptualizar la alfabetización de adultos y poner en marcha programas (por ejemplo, la Iniciativa de Alfabetización: Saber para Poder) en los que se dé cabida a nuevos conceptos, en la práctica, la eficacia de esos programas ha sido limitada. Se consideró que, en muchos casos, carecían de una visión a largo plazo acorde con las estrategias nacionales de educación.

### Las campañas y programas de alfabetización han cambiado, pero es difícil constatar los efectos que pueden haber tenido

El interés de las organizaciones regionales y los gobiernos por poner en marcha campañas de alfabetización ha aumentado desde 2000, sobre todo en América Latina. En la mayoría de las campañas se fijan objetivos ambiciosos, pero los plazos para alcanzarlos ya han concluido en algunos casos sin haberse logrado esas metas.

Las campañas de gran alcance conllevan riesgos. Cabe la posibilidad de que generen expectativas poco realistas y no siempre se tiene en cuenta la diversidad. En las campañas suele presentarse el analfabetismo como "una enfermedad social" susceptible de ser "erradicada" con una intervención adecuada. Con ese tipo de descripciones puede estigmatizarse el analfabetismo, desalentarse a quienes tienen unas competencias en lectura y escritura insuficientes y llevarles a que oculten su situación. En general, las campañas de alfabetización iniciadas desde

2000 no han tenido efectos importantes en la mejora de las competencias en lectura y escritura a escala mundial.

### *Avances en el reconocimiento de la importancia que reviste la lengua materna*

Desde 2000, en muchos países con un nivel de alfabetización bajo, las condiciones han sido más favorables a que se preste mayor atención al uso de la lengua materna como medio de instrucción en los programas de alfabetización de adultos. Sin embargo, a causa de limitaciones logísticas o de la ambivalencia de los dirigentes políticos, esos programas todavía no han contribuido significativamente a la mejora de las competencias en lectura y escritura de los adultos.

### *Los cambios en la vida diaria no se han traducido en un aumento de la demanda de programas de alfabetización*

Para la alfabetización no solo se necesita una mayor oferta de oportunidades de aprendizaje, sino

también más oportunidades de utilizar, mejorar y mantener las competencias en lectura y escritura. Desde 2000, han aumentado esas oportunidades. En el *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo* de 2015 se examinan ejemplos en los ámbitos de la comercialización agrícola, las intervenciones de salud pública, las iniciativas de microfinanciación y la inversión en la ordenación de los recursos hídricos. A pesar de que cada vez se reconoce más la necesidad de que esas oportunidades vengán acompañadas de programas de alfabetización, todavía no ha sido posible observar cuál es su repercusión en la adquisición de las competencias en lectura y escritura.

Con todo, la rápida expansión de las tecnologías de la información y de las comunicaciones (TIC) es otro cambio prometedor. Puede que sea posible aprovechar la utilización, muy extendida, de la telefonía móvil para promover entornos de alfabetización y prácticas de lectura más eficaces, si bien aún no se dispone de pruebas sobre los efectos de las TIC en las competencias de lectura y escritura.

**La utilización de las TIC y la telefonía móvil puede ayudar a promover entornos de alfabetización más eficaces**

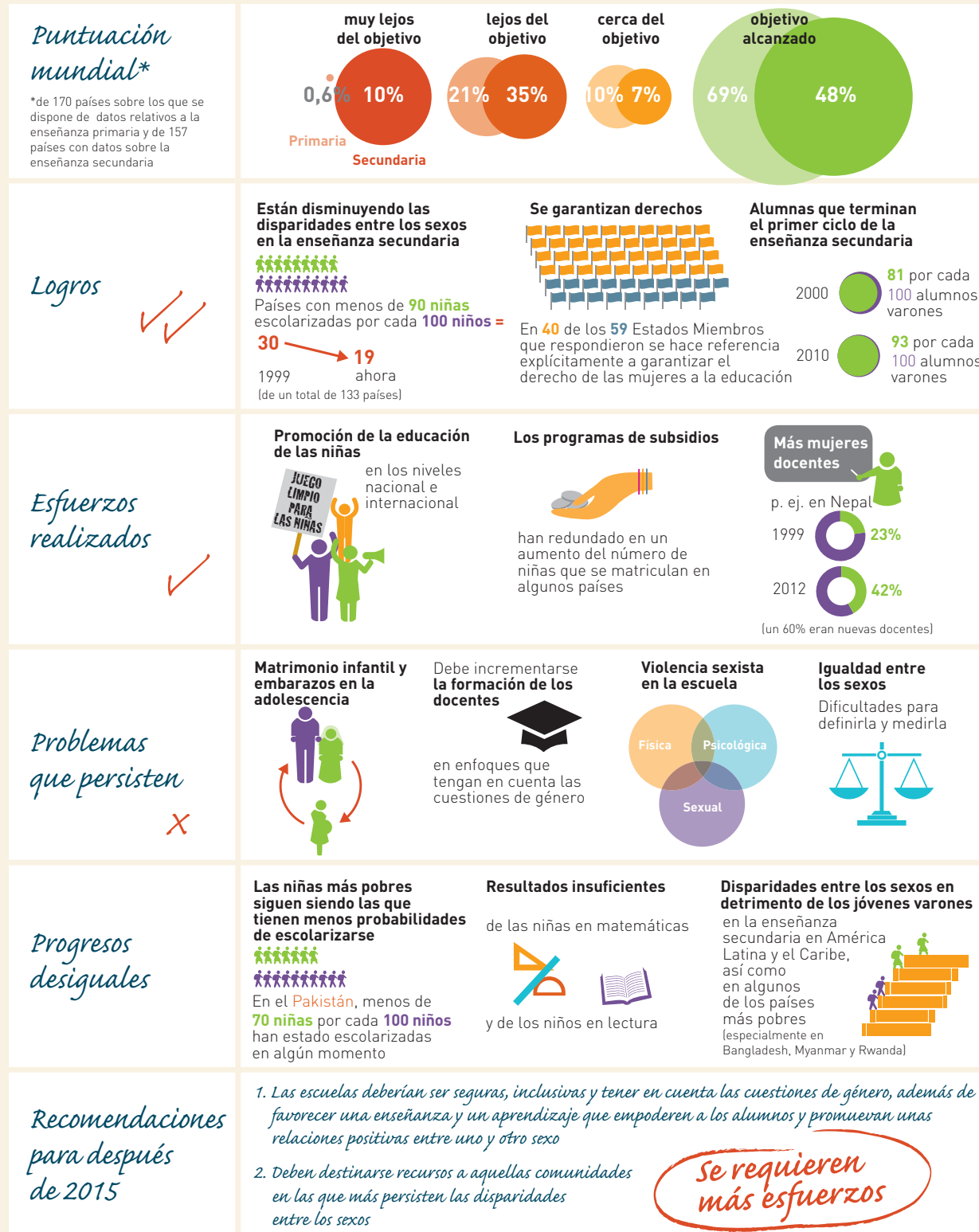


Fotografía: Juan Manuel Castro Prieto/Agence Vu

## BOLETÍN DE CALIFICACIONES 2000-2015

## OBJETIVO 5 Paridad e igualdad de género

Suprimir las disparidades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria de aquí al año 2005 y lograr antes del año 2015 la igualdad entre los géneros en relación con la educación, en particular garantizando a las jóvenes un acceso pleno y equitativo a una educación básica de buena calidad, así como un buen rendimiento



**OBJETIVO 5**

# Paridad e igualdad de género

*Suprimir las disparidades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria de aquí al año 2005 y lograr antes del año 2015 la igualdad entre los géneros en relación con la educación, en particular garantizando a las niñas un acceso pleno y equitativo a una educación básica de buena calidad, así como un buen rendimiento.*

Desde 2000, los avances en la consecución de la paridad entre los sexos en la enseñanza primaria han sido desiguales. No se logró el objetivo de la paridad entre los sexos en la escolarización en la enseñanza primaria antes de que finalizara 2005, y solo un 69% de los países la habrá alcanzado en 2015. En la enseñanza secundaria, solo el 48% de los países habrá logrado la paridad entre los sexos antes de que termine 2015.

La igualdad entre los sexos es más compleja que la paridad entre hombres y mujeres y su medición entraña mayores dificultades. Requiere analizar la calidad de las experiencias de los niños y las niñas en las aulas y en la comunidad escolar, su rendimiento escolar y sus aspiraciones de cara al futuro.

## Avances hacia la consecución de la paridad entre los sexos

La disparidad entre los sexos en la escolarización en la enseñanza primaria se ha reducido considerablemente desde 1999, pero no se ha eliminado. Entre los 161 países sobre los que se dispone de datos relativos a 1999 y a 2012, el número de los que han logrado la paridad (entendiéndose como tal un índice de paridad entre los sexos (IPS) de entre 0,97 y 1,03) aumentó de 83 a 104. El número de países con un IPS inferior a 0,97 (con menos niñas escolarizadas que niños) disminuyó de 73 a 48. De los países que todavía han de alcanzar la paridad entre los sexos, la mayoría presentaba una disparidad en detrimento de las niñas y en solo nueve la disparidad afectaba más a los niños.

Se registró una mejora acusada en la reducción de la disparidad entre los sexos en la escolarización en la enseñanza primaria en el Asia Meridional y Occidental, donde el IPS se incrementó de 0,83 en 1999 a 1,00 en 2012. Aunque también disminuyó la disparidad en la región de los Estados Árabes (el IPS pasó de 0,87 a 0,93) y en el África Subsahariana (de 0,85 a 0,92), estas regiones siguen estando lejos de lograr la paridad entre los sexos.

## Progresos realizados en países en los que las niñas se hallaban en una situación de mayor desventaja

Desde 1999, se han realizado avances muy importantes en la reducción de la disparidad entre los niños y las niñas matriculados en la enseñanza primaria en muchos de los países en los que estas se encontraban en una situación de mayor desventaja. De los 161 países sobre los que se tienen datos, en 33 (incluidos 20 del África Subsahariana) el IPS se situaba por debajo de 0,90 en 1999; en 2012, ese número había disminuido a 16 países.

## Las niñas más pobres siguen siendo las que menos probabilidades tienen de escolarizarse

En países con una gran población de niños en edad de asistir a la escuela primaria que nunca han estado escolarizados, es menos probable que las niñas vayan a la escuela, especialmente las que forman parte del grupo de los niños más pobres. Alrededor de un 43% de los niños no escolarizados del mundo nunca asistirán a la escuela: es probable que no se escolarice un 48% de las niñas, en comparación con un 37% de los niños.

**La disparidad de género en la finalización de la enseñanza primaria sigue siendo mucho mayor entre los niños más pobres**

### *Cuando se escolarizan, las niñas avanzan al mismo ritmo que los niños*

Si se escolarizan, las niñas tienen las mismas probabilidades que los niños, o incluso más, de continuar sus estudios hasta los grados superiores de la enseñanza primaria: en muchos países, las tasas de supervivencia hasta el quinto grado de las niñas han sido siempre iguales o más altas que las de los niños. De los 68 países sobre los que se dispone de datos para los dos años objeto de análisis, 57 habían alcanzado en 2000 la paridad en la tasa de supervivencia hasta el quinto grado o un IPS en detrimento de los niños, y 58 en 2011.

### *La pobreza redundó en un agravamiento de la disparidad entre los niños y las niñas en la terminación de la enseñanza primaria*

Con frecuencia, la disparidad entre los niños y las niñas en la terminación de la enseñanza primaria ha sido mucho mayor entre los grupos de alumnos más pobres que entre los más ricos. En algunos países, como Mozambique, la República Democrática Popular Lao y Uganda, en los que, desde 1999, se ha logrado la paridad entre los sexos en el nivel de instrucción alcanzado en primaria por las niñas más ricas, las más pobres siguen estando rezagadas respecto de los niños más pobres.

### *La disparidad entre los sexos es mayor y más diversa en la enseñanza secundaria*

Es mayor el número de países en que se observa disparidad entre los sexos en la enseñanza secundaria que en la primaria. En 2012, un 63% de los países sobre los que se dispone de datos todavía no había alcanzado la paridad entre los sexos en la escolarización en la enseñanza secundaria. La proporción de países que registran disparidades en detrimento de los niños o de las niñas era la misma y se situaba en casi un 32% en uno y otro caso. En el África Subsahariana y en el Asia Meridional y Occidental, las niñas continuaban estando en una mayor situación de desventaja en la escolarización en la enseñanza secundaria. En América Latina y el Caribe, en cambio, solo se matriculan 93 niños por cada 100 niñas, el mismo nivel que se registraba en 1999.

### **Crear un entorno favorable**

Los continuos esfuerzos de promoción realizados a escala mundial se han traducido en un apoyo sin precedentes de los gobiernos y la sociedad

civil a la paridad y la igualdad entre los sexos en la educación. Los gobiernos han llevado a cabo reformas legislativas y de sus políticas; han incorporado las cuestiones de género a las estructuras, la planificación y la presupuestación institucionales; y han creado una masa crítica favorable en el seno de sus respectivas sociedades.

### *La integración de la perspectiva de género y la elaboración de presupuestos con esa perspectiva permiten una acción más focalizada*

Con la integración de la perspectiva de género se pretende convertir la igualdad entre los sexos en una idea fundamental que se refleje en las estructuras y las prácticas de las instituciones y de la sociedad en su conjunto, y no tanto en una cuestión o un sector aparte. El Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, denominado ahora ONU-Mujeres, promueve la elaboración de presupuestos con perspectiva de género en más de 60 países de todo el mundo. No obstante, en muchos países, los recursos para lograr cambios han sido insuficientes, las dependencias de género han sido marginadas en el seno de las instituciones, el apoyo a la promoción no ha sido suficiente y la aplicación se ha visto frenada por una discriminación arraigada.

### *Los progresos descansan en una reforma de la legislación y de las políticas*

En un examen general llevado a cabo recientemente por la UNESCO, 40 de los 59 Estados Miembros que presentaron información mencionan explícitamente garantizar el derecho de las niñas y las mujeres a la educación o prohibir la discriminación por motivos de sexo en su constitución, su legislación o sus políticas nacionales específicas. Sin embargo, las instituciones sociales siguen socavando la igualdad entre los sexos. Persisten leyes y prácticas discriminatorias relacionadas con el derecho de sucesiones, y la prevalencia de los matrimonios a edad temprana sigue siendo inaceptablemente alta.

### **Lograr que aumente la demanda y apoyar los derechos a la educación**

Los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales (ONG) y la sociedad civil han intentado superar los obstáculos económicos y socioculturales a la escolarización y reducir las disparidades entre los sexos de tres maneras principales: promover valores y actitudes positivas respecto de la educación de las niñas y las jóvenes

**En América Latina y el Caribe solo se matriculan 93 niños por cada 100 niñas**

por medio de la movilización de las comunidades y las campañas de promoción; facilitar incentivos que compensen los costos escolares y de oportunidad; y hacer frente al matrimonio a edad temprana y los embarazos en la adolescencia.

### *Cambiar las actitudes y movilizar apoyos en favor de la educación de las niñas y las jóvenes*

Se han utilizado campañas nacionales, dentro de marcos normativos más amplios, con objeto de modificar las actitudes de los padres y promover una corriente de apoyo a la educación de las niñas y las jóvenes. En las campañas que han resultado especialmente eficaces se consigue la participación de asociados de varios sectores y se cuenta con el respaldo de la planificación y las políticas nacionales y con la intervención directa de las organizaciones comunitarias y populares.

### *Lograr una disminución de los costos de la escolarización*

Los costos relacionados con la escolarización pueden afectar a las niñas de manera desproporcionada. Las exenciones de derechos de matrícula y las becas destinadas a grupos específicos pueden compensar los costos escolares directos, y los subsidios en efectivo

pueden contribuir a una disminución de los gastos adicionales a los que deben hacer frente las familias. Con todo, siguen preocupando algunos problemas relacionados con la equidad. En Bangladesh, por ejemplo, a pesar del éxito clamoroso del programa de subsidios para las estudiantes de secundaria procedentes de zonas rurales, se observó que las jóvenes de hogares más ricos y con tierras en propiedad se beneficiaban desproporcionadamente.

### *Matrimonio a edad temprana y embarazos en la adolescencia*

Aunque los matrimonios a una edad temprana y los embarazos en la adolescencia limitan el acceso de las jóvenes a la educación y el grado en que prosiguen sus estudios, los progresos realizados en la eliminación del matrimonio infantil a escala mundial han sido lentos. En los datos relativos al periodo comprendido entre 2000 y 2011 se observa que, en 41 países, al menos el 30% de las mujeres de 20 a 24 años de edad había contraído matrimonio o formaba parte de una pareja antes de cumplir los 18 años. La legislación no puede, por sí sola, ser un elemento disuasorio eficaz de esta práctica. En una evaluación de la ley nacional del matrimonio de Indonesia, de 1974, no se encontró ningún cambio importante en las



Fotografía: Mey Meng



**La construcción de escuelas de las instalaciones escolares pueden favorecer un aumento de la asistencia de las niñas**

tendencias del matrimonio infantil después de la adopción de esa ley. Sin embargo, la incidencia del matrimonio infantil ha disminuido sustancialmente en algunos países. En Etiopía, la prevalencia del matrimonio a edad temprana disminuyó más de un 20% entre 2005 y 2011 a raíz de los cambios legislativos, la labor de promoción y las campañas comunitarias.

### Mejora y ampliación de la infraestructura escolar

A las metas de la paridad y la igualdad de género han contribuido directa e indirectamente las políticas concebidas para lograr un aumento de la disponibilidad y la adecuación de la infraestructura escolar. Un incremento del número de escuelas, incluidas las escuelas solo para las niñas y las jóvenes, así como la mejora de sus instalaciones (en particular el agua y el saneamiento), pueden favorecer un aumento de la asistencia de las niñas y las jóvenes.

### Acortar la distancia entre la escuela y el hogar

La construcción de establecimientos de educación en comunidades subatendidas ha ayudado a

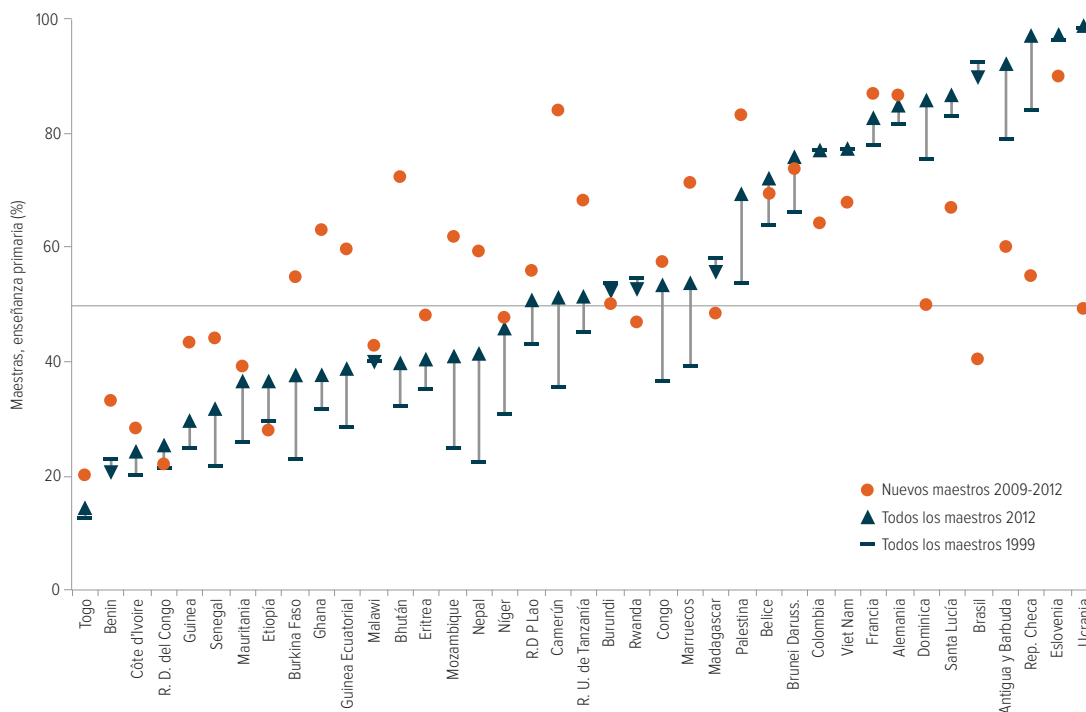
superar algunos de los obstáculos relacionados con la distancia que dificultan la educación de las niñas y las jóvenes. En la provincia de Ghor, en el Afganistán, en varias aldeas seleccionadas aleatoriamente para la construcción de una escuela primaria, la escolarización aumentó, en conjunto, 42 puntos porcentuales y la matrícula de las niñas se incrementó 17 puntos porcentuales más que la de los niños, lo que supuso la eliminación de la disparidad entre niños y niñas.

### Mejora del suministro de agua y de las instalaciones de saneamiento

La dotación de instalaciones de saneamiento seguras y separadas para las niñas constituye una estrategia fundamental para conseguir una mejora de la asistencia de las niñas a la escuela y para promover entornos escolares más equitativos. En muchos países en desarrollo, el suministro de agua y la dotación de instalaciones de saneamiento han mejorado en los últimos decenios, pero los avances han sido lentos: en los 126 países sobre los que se dispone de datos, el porcentaje medio de escuelas primarias con instalaciones de saneamiento adecuadas se incrementó de un 59% en 2008 a un 68% en 2012.

**Gráfico 8: Desde 1999, la parte correspondiente a las mujeres en la fuerza docente de primaria ha aumentado, y las maestras constituyen una proporción considerable de los nuevos educadores en varios países**

Porcentaje de maestras en la enseñanza primaria, 1999 y 2012; porcentaje de maestras que ingresaron en la profesión en 2009-2012



Fuentes: Anexo, Cuadros estadísticos 8 (impreso) y 10A (sitio web del Informe); Cálculos del equipo del Informe de Seguimiento de la EPT en el mundo (2014), a partir de los datos de la base de datos del IEU.

### También se necesitan políticas para mejorar la participación de los niños y los adolescentes varones

Aunque, en comparación con los niños, es menos probable que las niñas lleguen a escolarizarse, en muchos países los varones corren un mayor riesgo de no avanzar y de no terminar un ciclo de la enseñanza. Además, las elevadas tasas de abandono escolar entre los alumnos varones acarrearán consecuencias en materia de relaciones entre los sexos. En estudios realizados en 2009 y 2010 en el Brasil, Chile, Croacia, la India, México y Rwanda, se constató que los hombres con un nivel de instrucción más bajo expresaban opiniones discriminatorias respecto de las mujeres, tenían más probabilidades de ser violentos en el hogar y, cuando eran padres, era menos probable que participaran en el cuidado de los hijos.

### Varios factores redundan en un aumento del riesgo de que los niños abandonen la escuela

Un número importante de niños abandona la escuela antes de terminar sus estudios a causa de la pobreza y de la obligación o el deseo de trabajo, a lo que a menudo se suma una escolarización tardía, unos resultados insuficientes y la consiguiente falta de interés en la escuela, además de otros factores como el origen étnico y otras causas de marginación.

### Existen pocas políticas en las que se aborde el abandono escolar de los alumnos varones

En las políticas de educación de los países en desarrollo suele prestarse poca atención a la mejora de la escolarización de los estudiantes varones y de la terminación de los estudios, incluso en aquellos países que presentan una acusada disparidad entre los sexos en detrimento de los alumnos varones. Los países del Caribe han compartido activamente sus estrategias e

**Las políticas de educación de los países en desarrollo desatienden a menudo la matriculación de los niños y la finalización de sus estudios**



Fotografía: Poulomi Basu

intervenciones, como los mentores, las iniciativas de segunda oportunidad, la formación y el diálogo comunitario, con las que se pretende hacer frente al abandono escolar.

### Entornos escolares y del aula equitativos

Para lograr la igualdad entre los sexos en la educación no solo es necesario contar con un acceso equitativo, sino también con equidad en el proceso de aprendizaje, en los resultados educativos y en los resultados externos. Cuatro factores son fundamentales para mejorar la calidad del aprendizaje, en especial para las niñas: lograr que aumente el número de docentes, incluidas las maestras y profesoras, y su calidad; eliminar los prejuicios sexistas de los planes y programas de estudios y de los manuales escolares; lograr, por medio de la formación, que en las prácticas docentes en el aula se tomen más en consideración las cuestiones de género; y hacer frente a la violencia sexista.

#### *Contratación de maestras*

La presencia de maestras puede mitigar los temores de los padres sobre la seguridad de sus hijas y contribuir a un aumento de la demanda de educación para las niñas, sobre todo en países en los que existen obstáculos culturales y sociales a su escolarización. A escala mundial, la proporción de mujeres en el profesorado de primaria ha aumentado desde 1999, pasando del 58% al 63% en 2012. En la enseñanza secundaria, el promedio mundial se mantiene invariable en un 52%. Incluso en aquellos países en los que la mayoría de los docentes son mujeres, proporcionalmente menos mujeres que hombres llegan a cargos directivos.

#### *Una formación que tenga en cuenta las cuestiones de género para la práctica docente*

Las actitudes, las prácticas y las expectativas que tienen los docentes respecto de los niños y las niñas pueden reproducir estereotipos de género y afectar a la motivación, la participación y los resultados del aprendizaje de unos y otras. En muchos entornos, la observación en el aula permite ver que los docentes de los dos sexos interactúan más a menudo con los alumnos varones, lo que alienta

la pasividad en las alumnas. Una formación de docentes que comprenda la inclusión y la pedagogía y la conducción de la clase con perspectiva de género puede redundar en una disminución de los prejuicios y contribuir al establecimiento de entornos escolares propicios. Con todo, incluso allí donde existen esas políticas, su eficacia se ve limitada con frecuencia por la falta de estrategias claras, una aplicación y una supervisión insuficientes y una evaluación inadecuada.

#### *Reforma de los planes de estudios y revisión de los manuales escolares para promover la igualdad entre los sexos*

A pesar de los intentos por lograr un mayor equilibrio entre los sexos, en muchos países, el sesgo en los manuales escolares es algo generalizado, en parte por la falta de voluntad política y respaldo del conjunto de la sociedad. Los planes de estudios que tienen en cuenta las cuestiones de género pueden servir para apoyar el aprendizaje y promover unas relaciones positivas entre hombres y mujeres. Aunque la educación sexual integral es un elemento de los planes y programas de estudios fundamental para promover la igualdad entre los sexos, es posible que en los programas de educación sexual no se aborden las dinámicas de género que acompañan la salud sexual y reproductiva.

#### *Hacer frente a la violencia por razones de género en las escuelas*

La violencia por razones de género en entornos escolares es un fenómeno muy extendido. Es más probable que los niños y los jóvenes sean objeto de violencia física y las niñas y las jóvenes, por su parte, de acoso y abusos sexuales a manos de docentes y alumnos varones. También se reconocen el acoso homofóbico y el ciberacoso como cuestiones que preocupan. Algunos países del África Subsahariana se han situado en la vanguardia de las políticas concebidas para hacer frente a la violencia por razones de género en las escuelas, especialmente la de cariz sexual. Los clubes de alumnas y los programas con los que se promueve la no violencia entre los hombres y los jóvenes han demostrado su eficacia para lograr cambios positivos en las actitudes. No obstante, en general,

La representación de las mujeres en el personal docente disminuye conforme aumenta el nivel de educación

hay pocos datos que indiquen que una mayor sensibilización sobre la prevalencia de la violencia por razones de género en las escuelas se traduzca en medidas eficaces para reducir esa violencia.

### **Apoyo a la igualdad en los resultados del aprendizaje**

El logro de la igualdad entre los sexos requiere no solo una reducción de las disparidades en las oportunidades de educación, sino también en los resultados del aprendizaje. Las evaluaciones regionales e internacionales del aprendizaje ponen de manifiesto que, en la mayoría de los países, las niñas obtienen mejores resultados generales en lectura y los niños, en matemáticas, si bien la distancia entre unos y otros en matemáticas se está acortando. Los resultados en ciencias son más dispares y en muchos países no se aprecian diferencias importantes entre los alumnos y las alumnas.

#### *En los entornos más pobres, las niñas siguen enfrentándose a desventajas en materia de rendimiento*

En algunos de los países más pobres, en los que las niñas se han enfrentado históricamente a obstáculos para poder participar en la educación, estas siguen estando en una situación de desventaja a la hora de adquirir competencias básicas importantes. En las zonas rurales del Pakistán, la disparidad entre los niños y las niñas son pequeñas en el grupo de alumnos de quinto grado, y las niñas están en mejor situación en algunos casos. Sin embargo, cuando se toman en consideración las niñas que no están escolarizadas, los resultados relativos de las niñas son peores en el grupo de alumnos de 10 a 12 años, especialmente en las provincias y territorios más pobres y menos desarrollados.

#### *Hacer frente a los malos resultados escolares de los niños*

Desde el año 2000, ha aumentado la preocupación por los resultados insuficientes de los niños, especialmente en lectura. A pesar de ello, solo un pequeño número de países cuenta con marcos normativos amplios para abordar este problema.

Las estrategias y las intervenciones a pequeña escala en la enseñanza y el aprendizaje que pueden servir para mejorar los resultados insuficientes de los niños comprenden el énfasis en las competencias transferibles, los enfoques de la actividad docente que promueven un aprendizaje activo, los mentores y el establecimiento de metas individuales, y una filosofía de la escuela que fomente el respeto y la cooperación.



Fotografía: Darryl Evans/Agence VU

## BOLETÍN DE CALIFICACIONES 2000-2015

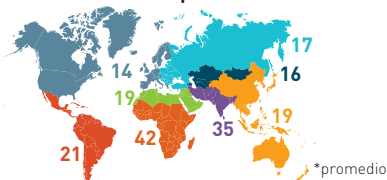
## OBJETIVO 6 Calidad de la educación

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

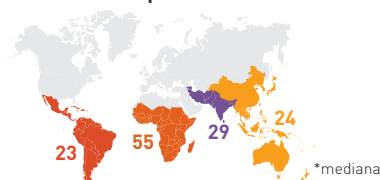
## Puntuación mundial\*

\*de los países sobre los que se dispone de datos

## Proporción alumnos/docente en la enseñanza primaria



## Proporción alumnos/docente formado en la enseñanza primaria

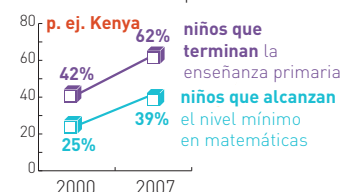


## Logros



## Acceso a la educación y aprendizaje

No se necesita compensación



## Proporción alumnos/docente

En el nivel de la enseñanza primaria, la proporción alumnos/docente disminuyó en 121 de 146 países



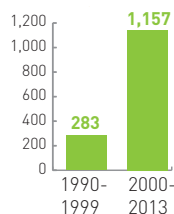
El Congo y Malí redujeron su proporción alumnos/docente en 10 alumnos por docente a la vez que su tasa de escolarización se duplicaba



## Esfuerzos realizados



## Evaluaciones nacionales para medir el aprovechamiento escolar



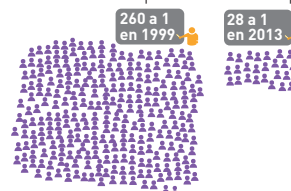
## Programas de protección social específicos



tanto para los niños como para los adultos, dirigidos a familias desfavorecidas, con objeto de ayudarles a mejorar los resultados del aprendizaje en México

## Una política de mejora de la formación de los docentes

redundó en una disminución de la proporción alumnos/docente en las escuelas primarias en Nepal



## Problemas que persisten



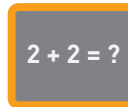
## Escasez de docentes formados

En 2012, en un tercio de los países,

menos de un 75% de los maestros de primaria tenían formación



## Los déficits de aprendizaje comienzan pronto



Muchos niños no están adquiriendo los conocimientos básicos

## Escasez de material



Faltan manuales escolares y material de enseñanza, así como mobiliario para las aulas

## Progresos desiguales

## Docentes formados

Menos del 50%



en Angola, Benin, Guinea Bissau, Guinea Ecuatorial, el Senegal y Sudán del Sur

## Enseñanza plurilingüe



Es necesario mantener la enseñanza plurilingüe para mejorar el aprendizaje

## La brecha entre las zonas rurales y las urbanas



está mejorando en 8 países de América Latina, pero 6 siguen estando rezagados en los resultados del aprendizaje

## Recomendaciones para después de 2015

1. Se necesitan más docentes y mejor formados, materiales de aprendizaje de mejor calidad y unos planes y programas de estudios pertinentes
2. Se requieren evaluaciones del aprendizaje que apoyen una educación de buena calidad y unos resultados del aprendizaje equitativos

**Han de redoblarse los esfuerzos**

**OBJETIVO 6**

# Calidad de la educación

*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.*

Aunque muchos países han realizado enormes progresos en materia de acceso a la educación desde el Foro Mundial de Dakar (2000), la mejora de la calidad no siempre ha avanzado al mismo ritmo. Es probable que un cambio apreciable en el énfasis en la calidad y el aprendizaje cobre mayor importancia en el marco general para después de 2015, habida cuenta de que, como puso de manifiesto el *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo* de 2013-2014, 250 millones de niños no han tenido la oportunidad de adquirir los conocimientos básicos, a pesar de que 130 millones de ellos han estado escolarizados durante por lo menos 4 años.

### Es posible lograr al mismo tiempo una mejora del acceso y del aprendizaje equitativo

A medida que aumenta la escolarización, es probable que un número cada vez mayor de los niños que ingresan en los sistemas escolares provenga de grupos marginados, tenga una discapacidad o esté afectado por la malnutrición o la pobreza. También son mayores las probabilidades de que esos nuevos alumnos procedan de hogares con padres menos alfabetizados o en los que se hablen idiomas no oficiales. La repercusión de esos factores hace pensar en que el aumento del número de niños escolarizados vendría acompañado de unos niveles de instrucción más bajos. No obstante, en la mayoría de las evaluaciones regionales e internacionales no se refleja ese empeoramiento.

En algunos países del África Subsahariana, el número de niños que se escolarizan y terminan sus estudios aumentó entre 2000 y 2007. Al mismo tiempo, los resultados del aprendizaje mejoraron o se mantuvieron. En la enseñanza secundaria, el acceso y el aprendizaje equitativo también pueden incrementarse simultáneamente. En México, la

escolarización de los jóvenes de 15 años de edad se incrementó en casi 12 puntos porcentuales entre 2003 y 2012, a la vez que se registraba un aumento de 385 a 413 puntos en las calificaciones medias en matemáticas obtenidas en el Programa para la Evaluación Internacional de los Alumnos (PISA) de la OCDE.

### Debería hacerse un seguimiento de la mejora de los resultados del aprendizaje

Para que las estrategias de seguimiento y evaluación de los conocimientos y las competencias sean eficaces, se necesitan evaluaciones del aprendizaje a gran escala, basadas en encuestas por muestreo que proporcionen información de todo un país sobre los resultados del aprendizaje. Desde el Foro Mundial de Dakar se realizan más evaluaciones nacionales: se ha pasado de un número total de 283 evaluaciones en el periodo 1990-1999 a 1.167 evaluaciones en el periodo 2000-2013. No solo se realizan más evaluaciones en los países más prósperos, sino también en los más pobres.

En la mayoría de las evaluaciones nacionales se insta a las autoridades educativas a que mejoren los niveles de conocimientos y competencias de los alumnos. Un examen de 54 estudios muestra que la gama de políticas de educación que se basan en los resultados de las evaluaciones nacionales es amplia y comprende desde la reforma de los planes y programas de estudios y la revisión de los manuales escolares hasta la capacitación y la formación permanente de los docentes, la elaboración de material pedagógico, la participación de los padres, los niveles de rendimiento y la asignación de los recursos a fin de ayudar a las escuelas con resultados insuficientes.

**Desde el Foro Mundial de Dakar se han realizado más de 1.000 evaluaciones nacionales del aprendizaje**

### *Ganan terreno las evaluaciones dirigidas por movimientos ciudadanos*

Las organizaciones de la sociedad civil participan, cada vez más, en las actividades de evaluación con la finalidad de orientar las políticas de educación. Las evaluaciones por hogares, dirigidas por ciudadanos, de las competencias en lectura, escritura y aritmética de los niños se iniciaron en la India en 2005, y han sido adaptadas en el Pakistán (2008), Kenya, la República Unida de Tanzania y Uganda (2009), Malí (2011) y el Senegal (2012). En conjunto, en 2012, se evaluó de esta manera a más de un millón de niños.

### *Las evaluaciones se emplean para medir el aprendizaje en los primeros grados*

Entre 2007 y mediados de 2014, más de 60 países llevaron a cabo una o más evaluaciones de la lectura en los primeros grados. A mediados de 2014, más de 20 países habían realizado evaluaciones de las matemáticas en los primeros grados. Los resultados de esas evaluaciones nos sitúan ante un panorama alarmante: muchos niños pasan dos o tres años escolarizados sin aprender a leer ni una sola palabra, y en un gran número de escuelas no se enseñan a los alumnos las nociones básicas de aritmética en los primeros grados. Los resultados de esos dos tipos de evaluaciones han llevado a que los gobiernos y los donantes reconsideren las políticas con la finalidad de que los alumnos puedan alcanzar unos niveles de aprendizaje mínimos en lectura y matemáticas.

### *Las evaluaciones regionales e internacionales contribuyen a la medición de la equidad en el aprendizaje*

Además del uso creciente de las evaluaciones nacionales, los países se han unido, cada vez con mayor frecuencia, a comparaciones del rendimiento de los alumnos entre países o entre sistemas. En América Latina, los estudios PERCE, SERCE y TERCE<sup>1</sup> han permitido evaluar componentes relacionados con el desempeño académico de los alumnos (el contexto institucional, el programa de estudios seguido y el medio familiar), así como los progresos nacionales en general, comprendidos los realizados en materia de reducción de la desigualdad. En el PISA de la OCDE se reúne información sobre los estudiantes de 15 años de

1. Respectivamente, Primer, Segundo y Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo, realizado por el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE).

edad que permite relacionar la procedencia de un entorno social desfavorecido con las competencias adquiridas en lectura, escritura y aritmética.

La mayoría de los países de la OCDE han iniciado la reforma de sus políticas y han puesto en marcha iniciativas con objeto de responder directamente a los resultados del PISA. Las evaluaciones del aprendizaje también han influido en la reforma de los planes y programas de estudios y en la reforma pedagógica en muchos países. Sin embargo, las evaluaciones regionales e internacionales pueden plantear problemas. Cabe la posibilidad de que la publicación de comparaciones desaliente la participación de países más pobres en los que pocos niños adquieren los conocimientos básicos. Algunos países han modificado los contenidos previstos de las materias examinadas con la finalidad de reflejar mejor las competencias transversales de los planes de estudios que se evalúan en el PISA.

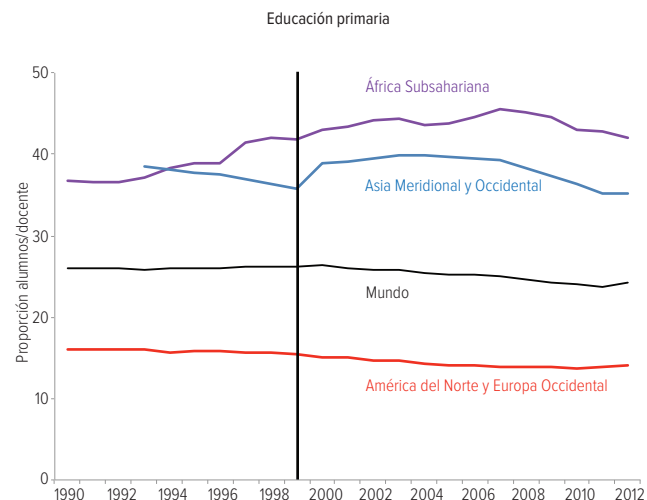
### **Es fundamental invertir en los docentes**

En el Marco de Acción de Dakar se hacía hincapié en que, para lograr la EPT, los gobiernos necesitan mejorar la disponibilidad y la distribución de docentes capacitados y motivados. A fin de atraer y conservar a buenos docentes, es preciso que los responsables de la formulación de políticas logren que mejore la formación de los docentes, los distribuyan de manera más equitativa, los incentiven con salarios adecuados y creen planes de carrera atractivos.

**Faltan en el mundo 4 millones de docentes para que todos los niños vayan a la escuela en 2015**

**Gráfico 9: Persisten grandes diferencias entre las regiones en la proporción alumnos/docente**

Proporción alumnos/docente, en el mundo y en determinadas regiones, 1990-2012



Fuente: Base de datos del IEU.

### *A pesar de los progresos registrados, la escasez de docentes continúa siendo un problema grave*

La disparidad en la proporción alumnos/docente en las distintas regiones sigue siendo elevada. En 2012, en 29 de los 161 países sobre los que se dispone de datos, se registraban unas proporciones alumnos/docente en la enseñanza primaria superiores a 40 a 1. De ellos, 24 se encontraban en el África Subsahariana. Las proporciones alumnos/docente en la enseñanza primaria empeoraron en 121 de los 146 países sobre los que se tienen datos relativos tanto a 1999 como a 2012. Muchas de las mejoras se produjeron en países que ya tenían unas proporciones alumnos/docente de menos de 40 a 1. En el primer ciclo de la enseñanza secundaria, para el que se disponía de datos sobre 105 países relativos a 2012, en 18 países la proporción alumnos/docente se situaba por encima de 30 a 1. Entre 1999 y 2012, la proporción alumnos/docente aumentó en 6 alumnos por docente en Etiopía, Gambia, Guinea, Malí y Myanmar. La proporción alumnos/docente en el segundo ciclo de la enseñanza secundaria se mantuvo constante o disminuyó en la mayoría de los países sobre los que se cuenta con datos del último decenio.

### *¿Cuántos maestros de primaria se necesitaban para alcanzar la enseñanza primaria universal (EPU) antes del final de 2015?*

Entre 2012 y 2015, se habrían necesitado 4 millones de docentes para lograr la EPU: 2,6 millones para reemplazar a los que se jubilaron, cambiaron de profesión, murieron o abandonaron su puesto a causa de una enfermedad, y otros 1,4 millones para subsanar la escasez de docentes, responder al aumento de la escolarización y mantener la proporción alumnos/docente por debajo de 40 a 1. En algunas regiones y países se habrían necesitado muchos más docentes de primaria adicionales que en otras. La región con mayores necesidades era, con diferencia, el África Subsahariana, que precisaba un 63% del número total de docentes adicionales necesarios. Entre los 93 países que necesitaban encontrar docentes adicionales, solo 29 iban camino de lograrlo antes del final de 2015, mientras que 64 presentarían un déficit.

### *La mayor escasez se registra en el número de docentes formados*

No bastará con conseguir un aumento del número de docentes; para lograr que mejore la calidad, se necesitan, además, docentes con una buena

formación y motivados. Muchos países han incrementado el número de docentes rápidamente por medio de la contratación de personas que no contaban con cualificaciones adecuadas. De los 91 países sobre los que se tienen datos relativos a 2012, la proporción de docentes de primaria cuya formación cumplía las normas nacionales oscilaba entre el 39% en Guinea Bissau y más del 95% en 31 países. Las proyecciones elaboradas respecto de 46 países mostraban que, antes de que terminara 2015, en 12 de ellos, menos de un 75% del profesorado tendría una formación acorde con las normas nacionales.

### *Es necesario solventar la falta de equidad en la distribución de los docentes*

El número total de docentes y la proporción media alumnos/docente pueden ocultar una distribución desigual de los docentes dentro de un país, lo que plantea problemas de equidad. En general, se observa una diferencia acusada y permanente entre los prestatarios públicos y privados. En varios países del África Subsahariana, incluidos el Congo, Rwanda y Uganda, la proporción alumnos/docente de las escuelas primarias públicas supera en 30 alumnos o más la proporción de las escuelas privadas. A los alumnos que asisten a escuelas desfavorecidas suelen enseñarles docentes con menos preparación que los que imparten clases en las escuelas más ricas. A lo largo del último decenio, los gobiernos han intentado abordar los problemas relacionados con la distribución de los docentes de distintas maneras, incluidos la distribución centralizada, los incentivos (la vivienda, las prestaciones financieras y el ascenso rápido) y la contratación local.

### *Aumenta la utilización de docentes interinos, lo cual es motivo de preocupación*

Para responder a la necesidad de más docentes generada por el aumento de la escolarización, los gobiernos de algunos países en desarrollo contrataron a un gran número de docentes interinos. A finales de la década de 2000, en algunos países del África Subsahariana, el número de docentes con contratos temporales era mucho mayor que el de docentes funcionarios. Los docentes interinos tienen peores condiciones de trabajo, menos seguridad en el empleo y salarios más bajos que los docentes permanentes. Y, en comparación con estos últimos, es más probable que no tengan formación alguna o que tengan menos de un mes de capacitación. ¿Pueden ser

**La distribución desigual de los docentes en cada país agrava la falta de equidad**



los docentes interinos tan eficaces como los que son funcionarios? En el Níger y el Togo, el personal docente interino tenía un efecto global negativo o desigual en el rendimiento escolar en francés y matemáticas en el quinto grado, aunque en Malí la repercusión fue positiva. En general, los docentes interinos son más eficaces cuando la participación de los padres o de la comunidad es mayor.

### **El éxito de la enseñanza y el aprendizaje guarda relación con los recursos disponibles**

Tres factores contribuyen a una enseñanza y un aprendizaje de buena calidad: el suministro, la distribución y la utilización de los materiales de aprendizaje; un entorno físico accesible y seguro con instalaciones y servicios adecuados; y el tiempo dedicado a enseñar y aprender en el aula.

#### *Lograr un mayor uso de materiales de enseñanza y aprendizaje adecuados*

El papel fundamental de los manuales escolares en la mejora del rendimiento de los alumnos ha influido en las políticas de educación y se confirma por un corpus de pruebas y datos cada vez más nutrido. Las asociaciones público-privadas se emplean con creciente frecuencia en lugar de los sistemas centralizados de compras y de distribución. La comunidad internacional desempeña una función importante de apoyo a la elaboración y la distribución de los manuales escolares en muchos países en desarrollo. La actualización del contenido de los manuales escolares reviste importancia para garantizar que son acordes con la evolución más reciente de la educación y las materias.

#### *Promover entornos escolares adaptados a los niños*

Muchos niños acuden a escuelas cuyas condiciones no favorecen el aprendizaje (carecen de agua potable, instalaciones para lavarse las manos y aseos limpios). Cabe la posibilidad de que los niños tengan que hacer frente a la discriminación, el hostigamiento e, incluso, la violencia. Si bien, en los últimos 15 años, varios países han adoptado un modelo de escuelas adaptadas a los niños, la evaluación de este tipo de escuelas en Filipinas, Guyana, Nicaragua, Nigeria, Sudáfrica y Tailandia ha puesto de manifiesto algunos obstáculos a su aplicación eficaz. La infraestructura escolar deficiente, la falta de mantenimiento y la ausencia de

formación adecuada para los directores y el personal docente de las escuelas constituyen problemas importantes.

#### *Lograr que cada minuto en el aula sea productivo*

Se ha demostrado que conseguir que aumente el tiempo de instrucción mejora la exposición de los educandos a los conocimientos y redundan en beneficios importantes para el aprendizaje. Los organismos internacionales han recomendado que las escuelas primarias impartan entre 850 y 1.000 horas de clase anualmente, pero el tiempo medio que se asigna a la instrucción en el aula en primaria y en el primer ciclo de la enseñanza secundaria a escala mundial se ha reducido ligeramente en el último decenio, situándose ahora en menos de 1.000 horas. En muchos países, sobre todo en las comunidades más pobres, se pierden días lectivos por el absentismo de los docentes, la incorporación tardía de los maestros a sus puestos, la formación en el empleo, las huelgas y los conflictos armados.

### **Los procesos de enseñanza y aprendizaje revisten importancia**

Los cuatro aspectos siguientes de la enseñanza y el aprendizaje contribuyen a una educación de buena calidad: unos planes y programas de estudios pertinentes e inclusivos; un planteamiento pedagógico eficaz y adecuado; el uso de los idiomas maternos de los alumnos; y la utilización de una tecnología apropiada.

#### *Elaboración de planes y programas de estudios pertinentes*

La creciente presión para mejorar la competitividad económica ha conducido a que los gobiernos reformen los planes y programas de estudios con arreglo a esquemas que cada vez son más similares, con frecuencia prestando menos atención al conocimiento de contenidos y más a las competencias. También se ha intentado lograr que los contenidos sean más pertinentes para las necesidades actuales de las personas, las comunidades y las sociedades. No obstante, en algunos casos, los docentes no participaron en la elaboración de los planes y programas de estudios, por lo que se vieron privados de la capacidad de intervenir a causa de un proceso de toma de decisiones jerarquizado. Por ese motivo, no comprendían el propósito de las reformas y en estas faltaba un conocimiento más cercano de la realidad de las aulas.

**Se pueden crear entornos centrados en los educandos adaptando las estrategias relativas a los docentes a los contextos locales**

### *Adopción de estrategias de enseñanza eficaces*

En el último decenio se ha registrado un distanciamiento de las prácticas docentes en las que predominaba el papel del docente en favor de una pedagogía centrada en el educando. No obstante, la aplicación de este nuevo planteamiento puede ser difícil. Entre los obstáculos a su puesta en práctica figuran la falta de un entorno propicio, de formación y preparación de los docentes y de manuales escolares y materiales para el personal docente, así como un número demasiado numeroso de alumnos por clase. Sin un apoyo continuo y coherente, los docentes generalmente enseñan del modo en que se les enseñó. Con todo, mediante la adaptación de las nuevas estrategias de enseñanza a los contextos locales, los docentes pueden crear un entorno centrado en el educando, incluso en circunstancias adversas.

### *Cambios en favor de una política de plurilingüismo*

La lengua de enseñanza y los idiomas que se enseñan en la escuela revisten una importancia considerable para la calidad de la enseñanza y del aprendizaje. En el África Subsahariana y en buena parte del Asia Sudoriental, se ha observado una tendencia general al uso más generalizado de los idiomas locales. En América Latina, la mayoría de los países tienen políticas de educación intercultural y bilingüe. No obstante, los padres y los educadores a menudo consideran que los idiomas locales no ofrecen suficientes oportunidades de desarrollo educativo y empleo.

### *Suministro de tecnología para ayudar al aprendizaje*

Aunque las tecnologías de la información y de las comunicaciones (TIC) ofrecen la posibilidad de mejorar la enseñanza y el aprendizaje, los estudios no permiten extraer conclusiones incontestables sobre cuál es su efecto. La integración eficaz de las TIC en los sistemas educativos es compleja. Muchos países no están en condiciones de ofrecer un aprendizaje asistido por computadora porque las escuelas sencillamente no tienen acceso a Internet o carecen de suministro eléctrico. La eficacia de las TIC también depende de docentes con formación. Los teléfonos móviles seguramente brinden grandes posibilidades para el aprendizaje basado en las TIC, habida cuenta de que no necesitan el mismo nivel de infraestructura que las computadoras, es mayor la disponibilidad de redes de telefonía móvil y muchos dispositivos permiten utilizar Internet y vídeo.

### **Descentralización de la gobernanza de la educación**

La transferencia de la autoridad para la toma de decisiones a las escuelas delega más responsabilidad en los directores, los docentes y los padres. La descentralización educativa pretende mejorar la calidad por medio del fortalecimiento de la rendición de cuentas entre las escuelas y las comunidades locales. En la práctica, la aplicación de estrategias de descentralización ha sido dispar. Los resultados dependen de factores locales, como la asignación de la financiación, los recursos humanos, una dirección escolar firme, la participación de los padres y el apoyo de los funcionarios gubernamentales.

### **Consecuencias de la oferta privada para la calidad de la educación**

Desde 2000, ha aumentado la escolarización en establecimientos de enseñanza privados. Con frecuencia, los alumnos de estos establecimientos logran mejores resultados en las evaluaciones del aprendizaje que los que obtienen los alumnos de las escuelas públicas, probablemente porque los estudiantes de medios sociales más favorecidos suelen asistir a escuelas privadas. Los estudiantes más ricos y con mayores aptitudes y las escuelas con mejores conexiones sociales terminan por beneficiarse más, mientras que, cada vez con mayor frecuencia, las escuelas públicas prestan servicios a poblaciones desfavorecidas. Casi no hay pruebas ni datos de que los establecimientos de enseñanza privados ofrezcan formas innovadoras de mejorar la calidad de la educación. De hecho, es posible que las escuelas públicas tenga mayor margen de maniobra para ser innovadoras en los planes y programas de estudios, mientras que los centros privados han de responder a las expectativas de los padres de buenos resultados en los exámenes.

**Casi no existen datos que demuestren que las escuelas privadas mejoran la calidad de la educación**

## BOLETÍN DE CALIFICACIONES 2000-2015

## FINANCIACIÓN

Promover un sólido compromiso político nacional e internacional con la educación para todos, elaborar planes nacionales de acción y aumentar de manera considerable la inversión en educación

<p><i>Puntuación mundial*</i></p> <p><small>* de los países sobre los que se dispone de datos</small></p>	<p><b>En 1999, de 116 países sobre los que se dispone de datos,</b></p> <p><b>18</b> gastaron en educación un <b>6%</b> o más de su PNB</p>	<p><b>En 2012, de 142 países sobre los que se dispone de datos,</b></p> <p><b>39</b> gastaron en educación un <b>6%</b> o más de su PNB</p>	
<p><i>Logros</i></p>	<p><b>Mayor gasto en educación</b> de los gobiernos, especialmente de los más pobres (p. ej., el Brasil, Etiopía y Nepal)</p>	<p><b>La intensa participación de la sociedad civil se ha traducido en logros</b></p> <p>p. ej., la distribución más eficiente de los manuales escolares en Filipinas permitió ahorrar <b>1,84 millones de dólares</b></p>	<p><b>Conceder prioridad al gasto en educación</b></p> <p>El <b>64%</b> de los países lo ha logrado, además de alcanzar niveles elevados de crecimiento económico</p>
<p><i>Esfuerzos realizados</i></p>	<p><b>Transparencia y rendición de cuentas</b></p> <p>Las organizaciones de la sociedad civil han ayudado a subrayar su importancia</p>	<p><b>Aumento del gasto</b> en <b>38</b> países</p> <p><b>↑ en un 1%</b> o más del ingreso nacional (1999-2012)</p>	<p><b>Se ha logrado reducir la diferencia en el gasto por alumno</b> entre los alumnos de primaria y los estudiantes de enseñanza superior en 30 países</p>
<p><i>Problemas que persisten</i></p>	<p><b>Costo de los materiales de aprendizaje</b></p> <p>En 12 países de África, los materiales de aprendizaje y enseñanza representaron un <b>56%</b> del presupuesto de los hogares</p>	<p><b>Financiación pública y de donantes</b></p> <p>Al margen de la destinada a la enseñanza primaria, una parte importante se gasta en ámbitos de la educación ajenos a la EPT</p>	<p><b>Llamamientos humanitarios</b></p> <p>En 2013, del volumen total de fondos proporcionados para todos los llamamientos humanitarios, solo un <b>2%</b> se asignó a la <b>educación</b></p>
<p><i>Oportunidades</i></p>	<p><b>La entrega de los recursos</b> ha de ser más equitativa y eficiente</p>	<p><b>Entrega de la ayuda más eficaz</b></p>	<p><b>Financiación no tradicional</b> para proporcionar recursos financieros a ámbitos de la educación con recursos insuficientes (p.ej., la inversión privada, el patrocinio empresarial, etc.)</p>
<p><i>Recomendaciones para después de 2015</i></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Los gobiernos y los donantes deben conceder prioridad a ámbitos de la educación, como la enseñanza preescolar, los programas de segunda oportunidad y la alfabetización de los adultos, que han sido desatendidos</li> <li>2. Se necesitan mejores instrumentos de diagnóstico para entender cómo se desembolsa el gasto</li> </ol> <p><b>Es necesario un mayor compromiso</b></p>		

## CAPÍTULO 8

## Financiación

*Promover un sólido compromiso político nacional e internacional con la educación para todos, elaborar planes nacionales de acción y aumentar de manera considerable la inversión en educación básica.*

En el Marco de Acción de Dakar se instaba a lograr un aumento considerable del compromiso financiero de los gobiernos nacionales y los donantes con objeto de acelerar los avances en la consecución de los objetivos de la Educación para Todos (EPT). Se alentaba a los donantes a que apoyaran los esfuerzos de los gobiernos por conseguir un aumento de la ayuda destinada a la educación básica y prestar esa ayuda de la manera más eficaz posible. También se instaba a los países a que rindieran cuentas a sus ciudadanos en mayor grado.

La promesa hecha en Dakar de que ningún país debería verse frustrado en su empeño por lograr los objetivos de la EPT por falta de recursos ha sido uno de los mayores fracasos del periodo de la EPT. Los donantes no cumplieron sus promesas. Aunque son encomiables los esfuerzos de muchos gobiernos de países de bajos ingresos al establecer un nuevo orden de prioridades en los presupuestos de educación en favor de la enseñanza primaria, es necesario hacer más para conceder prioridad al gasto en educación en general. El apoyo financiero de los gobiernos y los donantes a los otros objetivos de la EPT ha sido insignificante y los avances en su consecución, muy escasos.

### **Cambios en los compromisos financieros nacionales con la EPT desde el Foro Mundial de Dakar**

En el Marco de Acción de Dakar se consideraba que los gobiernos nacionales serían las principales fuentes de financiación de la EPT. Esas expectativas se han confirmado incluso en regiones que dependen de la ayuda: el gasto público interno es muy superior a la asistencia externa.

En 2006, el Grupo de Alto Nivel sobre la Educación para Todos propuso que los gobiernos gastaran

entre el 4% y el 6% de su producto nacional bruto (PNB) en educación y que, dentro de los presupuestos del Estado, se asignara entre un 15% y un 20% a la educación.

Se ha avanzado de manera desigual en la prioridad concedida a la educación. A escala mundial, en 2012, la proporción media del PNB dedicada a la educación fue de un 5%. En los países de bajos ingresos, el promedio fue del 4%. De los 142 países sobre los que se dispone de datos, 96 gastaron por lo menos un 4% de su PNB en educación (comprendidos 14 países de bajos ingresos y 18 países de ingresos medianos bajos) y, en ese grupo de 96 países, 39 destinaron un 6% o más a la educación.

### *El gasto en educación no siempre ha corrido parejo con el aumento de la escolarización y el crecimiento económico*

A lo largo del periodo comprendido entre 1999 y 2012, el crecimiento económico estuvo acompañado de un aumento real del gasto público en educación. El crecimiento económico en el África Subsahariana, que se situó, en promedio, en un 4%, fue superado por el aumento del gasto público en educación, que alcanzó de media un 6,1% anual. En cambio, entre 1999 y 2012, en el Asia Meridional y Occidental se registró un crecimiento económico anual de un 4,5% en promedio, mientras que el gasto público en educación aumentó un poco más, hasta el 4,9% anual.

### *En muchos presupuestos, la educación no es una prioridad*

El gasto en educación, como porcentaje del gasto público, ha variado poco desde 1999. En 2012, el promedio mundial fue del 13,7%, lo que no alcanzaba el objetivo del 15% al 20%. El

**En 2012, la proporción del PNB dedicada a la educación era del 5%**

África Subsahariana es la región en la que los países han asignado la mayor proporción del gasto público a la educación (18,4%), seguida del Asia Oriental y el Pacífico (17,5%). En el Asia Meridional y Occidental se asignó un 12,6%.

### *Se dedica una parte pequeña de los presupuestos de educación a la enseñanza preescolar*

El gasto mundial en enseñanza preescolar, como proporción del gasto público total en educación, representó solo un 4,9% en 2012. En América del Norte y Europa Occidental, se asignó a la enseñanza preescolar un 8,8% de los presupuestos de educación, mientras que en el África Subsahariana ese porcentaje fue del 0,3%.

### *Se observa una gran variación en las tendencias de la financiación de la enseñanza primaria*

En los objetivos de la EPT y en el objetivo de educación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) se subraya la necesidad de ampliar la enseñanza primaria gratuita de buena calidad, y se pide aumentar la inversión y conceder prioridad a los presupuestos de enseñanza primaria. Sin embargo, de los 56 países sobre los que se dispone de datos relativos al gasto público en enseñanza primaria como proporción del gasto público total en educación, tanto en 1999 como en 2012, en solo 16 había aumentado esa proporción.

### *En muchos países pobres, el salario de los maestros representa la mayor partida de los presupuestos de enseñanza primaria*

Los salarios de los docentes, como porcentaje del gasto público ordinario total en enseñanza primaria en los países de ingresos bajos o medianos bajos, representaban, en promedio, un 82% del presupuesto. En los países de ingresos altos, ese promedio era de un 64%. Para muchos países, esa proporción dejaba pocos recursos para otros ámbitos, como el logro de las metas de calidad y eficiencia. En un estudio realizado para el Banco Mundial en 2003 y en el marco indicativo de la Iniciativa Vía Rápida de Educación para Todos (IVR-EPT) (2004) se recomendaba reservar un tercio del gasto ordinario en enseñanza primaria para gastos no salariales. En 2012, en los 36 países de ingresos bajos o medianos sobre los que se dispone de datos, la proporción del presupuesto ordinario de enseñanza primaria gastada en manuales escolares y otro material de enseñanza y aprendizaje fue inferior al 2%; y 16 países gastaron menos del 1%. Solo Kuwait y Malawi gastaron un porcentaje cercano o superior al 5%.

### *La mayoría de los países aumentó el gasto en la enseñanza secundaria*

Habida cuenta del elevado número de niños que llegan a la enseñanza secundaria, se necesitan recursos adicionales para este nivel. El gasto en la enseñanza secundaria aumentó en 38 de los 61 países sobre los que se dispone de datos relativos al gasto público en la enseñanza secundaria como proporción del ingreso nacional, tanto en 1999 como en 2012. De esos 38 países, 15 eran países de ingresos bajos o medianos bajos.

### *La corrupción sigue siendo un lastre*

En numerosos estudios se señala la correlación negativa entre la corrupción gubernamental y la calidad de los servicios públicos, incluida la educación. En el Marco de Acción de Dakar se señalaba que “[l]a corrupción constituye un obstáculo considerable para el uso efectivo de los recursos destinados a la educación y debe eliminarse sin contemplaciones”. Las organizaciones de la sociedad civil han desempeñado una función importante en la lucha contra las prácticas corruptas. A pesar de las medidas adoptadas a lo largo del último decenio, persiste la corrupción en el sector de la educación y los costos los han soportado principalmente los pobres, que suelen tener menos posibilidades de elegir a la hora de acceder a servicios fuera del sector público.

### *Equidad e inclusividad del gasto en educación*

No basta con limitarse a asignar más recursos internos a la educación; los recursos deben gastarse equitativamente. Esto requiere dirigir el gasto público a los grupos que están más lejos de alcanzar los objetivos de la EPT, como los más pobres, las personas con discapacidad, las que viven en zonas remotas y aquellas que pertenecen a minorías étnicas. Sin embargo, muchos países siguen desembolsando financiación con arreglo al modelo de la misma cantidad por niño, en el que no se tienen en cuenta las diferencias entre las escuelas y las regiones y las necesidades de los grupos desfavorecidos.

En el caso de la mayoría de los países de bajos ingresos, hay suficientes razones de peso que justifican un mayor gasto en la enseñanza primaria, el nivel al que es más probable que accedan los niños de los hogares más pobres. Sin embargo, en 2012, los países de bajos ingresos gastaron, de media, 11 veces más por cada estudiante matriculado en la enseñanza superior que por

**En 2012 los países de bajos ingresos gastaron 11 veces más por estudiante universitario que por alumno de primaria**

alumno de primaria, mientras que en los países de ingresos altos ese gasto fue 1,3 veces superior. En aquellos países en los que era más razonable esperar que se prestara apoyo a los pobres por medio del gasto público, siguen siendo los ricos los que reciben los beneficios de la educación, especialmente en aquellos niveles a los que llega sobre todo este grupo.

### *Los hogares contribuyen al esfuerzo nacional en favor de la educación, especialmente cuando los gobiernos descuidan el gasto*

En muchos países, el problema no estriba en un gasto nacional insuficiente en educación, sino en los elevados costos que recaen en los hogares. En general, cuanto más pobre es un país, mayor es la carga que soportan los hogares. De 50 países de ingresos bajos, medianos o altos de todas las regiones sobre los que se dispone de datos relativos al periodo comprendido entre 2005 y 2012, el gasto de los hogares en educación representó, en promedio, un 31% del gasto total. En los 25 países con la menor financiación pública de la educación, los hogares sufragaban un 42% del gasto total, mientras que en los 25 países con la mayor financiación pública, la aportación de los hogares representaba un 27%.

## Asistencia internacional para el desarrollo

Después de 2000, se abrigaban grandes esperanzas de que la comunidad de donantes intensificara su apoyo financiero a la educación, en consonancia con las metas establecidas en los seis objetivos de la EPT. Aunque, en promedio, la ayuda a la educación básica aumentó en un 6% anual, la proporción de la ayuda total desembolsada que se destinó a la educación permaneció estable en el decenio posterior a Dakar y nunca superó el 10%. En cambio, la proporción de la ayuda total que se destinó a la salud aumentó del 9% al 14%. En conjunto, la ayuda a la educación desembolsada aumentó constantemente después de Dakar hasta 2010, pero se redujo en un 10% entre 2010 y 2012, lo que supuso, en total, 1.300 millones de dólares estadounidenses menos.

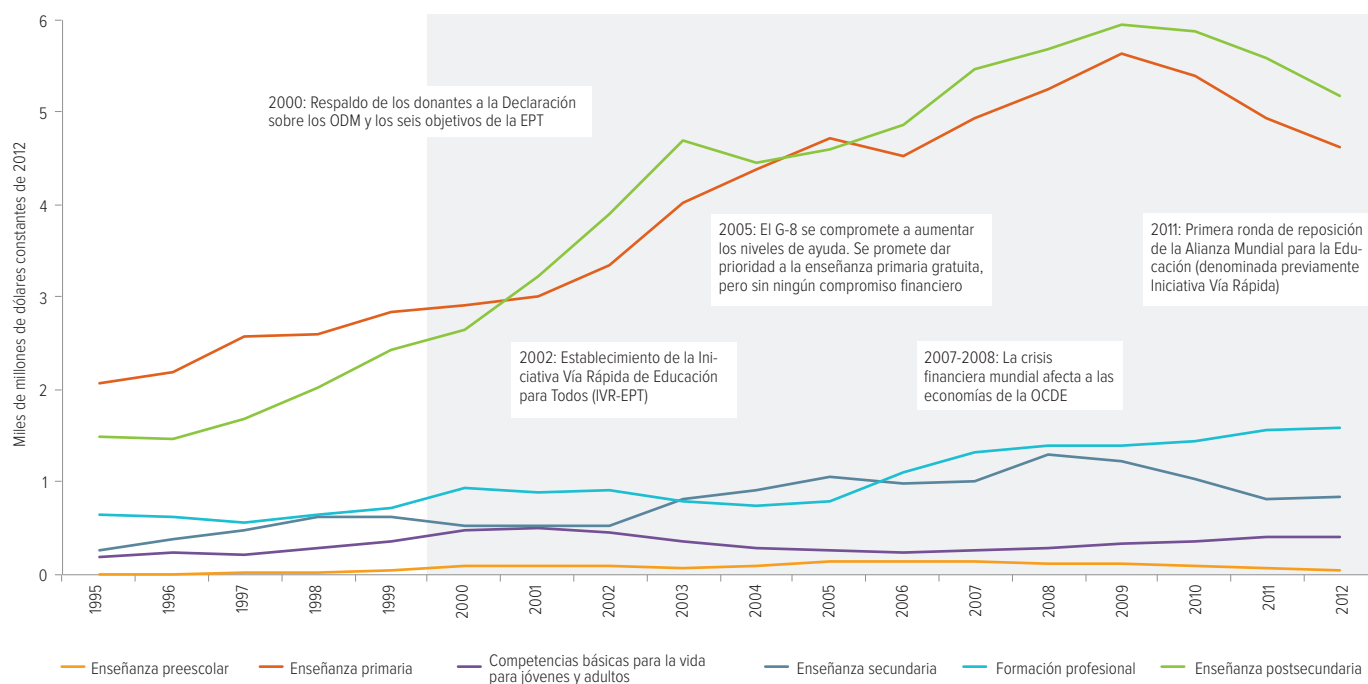
**La ayuda a la educación básica se quedó estancada en 2010**

## Desembolso de la ayuda por nivel de la enseñanza

La ayuda a la educación básica, que comprende 5 de los 6 objetivos de la EPT, se incrementó considerablemente a lo largo de 2009 y 2010. Más tarde, entre 2010 y 2012, la ayuda desembolsada para ese nivel disminuyó en un 15% (921 millones de dólares menos). En cambio, la ayuda a la enseñanza postsecundaria se redujo en un 6%.

### Gráfico 10: La ayuda a los objetivos de la EPT distintos de la enseñanza primaria no ha aumentado

Ayuda total a los compromisos en materia de educación, promedios móviles trienales (1995-2012)



Notas: Por no disponerse de datos sobre los desembolsos, los datos anteriores a 2002 corresponden a compromisos de ayuda. Habida cuenta de la volatilidad de los compromisos de ayuda, estos se representan en el gráfico como promedios móviles de tres años.

Fuente: CAD/OCDE (2014).

En términos absolutos, en 2012, la ayuda a la enseñanza postsecundaria fue más cuantiosa que la destinada a la educación básica.

La financiación externa de la educación se ha centrado principalmente en la enseñanza primaria, desatendiendo otros objetivos de la EPT. La ayuda a la formación en competencias básicas para la vida de los jóvenes y los adultos y la ayuda a la enseñanza preescolar, como proporción de los desembolsos totales en concepto de ayuda a la educación básica, han disminuido. En las estrategias de los donantes se presta escasa atención a la educación de adultos, el aprendizaje a distancia, la educación no formal y la educación para niños con necesidades especiales.

### Desembolsos de la ayuda por región

La ayuda a la educación básica en el África Subsahariana, donde vive más de la mitad de los niños no escolarizados del mundo, aumentó de manera constante desde 2002 hasta 2009, año a partir del cual ha disminuido. En el periodo comprendido entre 2002 y 2004, se destinó al África Subsahariana un 47%, en promedio, de la ayuda total desembolsada para la educación básica, pero ese nivel había descendido hasta el 31% en el periodo 2010-2012. En el Asia Meridional y Occidental, la proporción destinada a la educación básica permaneció en buena medida constante, incrementándose del 21% al 22%.

### Desembolsos de la ayuda para llegar a los pobres

Aunque el 93% de los pobres del mundo vivía en países de bajos ingresos a comienzos de la década de 1990, en 2012 un 72% vivía en países de ingresos medianos. En la actualidad, el 59% de los niños no escolarizados se concentra en países de ingresos medianos. No obstante, a los países más necesitados de ayuda para los servicios básicos (los países de bajos ingresos y los Estados frágiles) debería seguir concediéndoseles prioridad. Con todo, la proporción de ayuda a la educación básica que tuvo como destinatarios a países de bajos ingresos disminuyó del 40% al 34% a lo largo del decenio.

### El panorama cambiante de la ayuda desde 2000

La prestación de ayuda fue, en una época, algo exclusivo de los donantes de la OCDE, pero, desde el Foro Mundial de Dakar, las economías emergentes han formalizado otros mecanismos

generales de cooperación para el desarrollo, como el Centro para la mitigación del hambre y la pobreza de la India, el Brasil y Sudáfrica, establecido en 2004 por esos tres países, o el Nuevo Banco de Desarrollo, fundado por el Brasil, China, la India, Federación de Rusia y Sudáfrica.

### *Los donantes no han cumplido sus compromisos de proporcionar ayuda a la educación más eficazmente*

En el periodo transcurrido desde el Foro Mundial de Dakar (2000) se ha observado un aumento del compromiso en favor de una mejora no solo de la cantidad de la ayuda internacional, sino también de su gobernanza. La Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, de 2005, representó un compromiso sin precedentes de mejorar la manera en que se facilitaba la ayuda. No obstante, de las 13 metas de eficacia de la ayuda adoptadas, antes del final de 2010 solo se alcanzó la meta de alineación y coordinación de la asistencia técnica.



Fotografía: Ami Vitale/Panos Pictures

### **La falta de una estructura mundial de la ayuda obstaculiza una coordinación eficaz de los donantes**

La coordinación mundial permitiría que los donantes asignaran la ayuda allí donde hay mayores necesidades. Sin embargo, no parece que los mecanismos de coordinación existentes en los planos nacional y mundial hayan ayudado de manera apreciable. Si bien en el Cuarto Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda, celebrado en Busan (República de Corea) en 2011, se hizo hincapié en la utilización de las instituciones multilaterales y los fondos mundiales para lograr una mayor coordinación, la mayoría de la ayuda bilateral a la educación básica sigue asignándose por lugares y sectores.

### **La Alianza Mundial para la Educación ha tenido mayor capacidad para dirigir sus actividades a países necesitados**

La Alianza Mundial para la Educación (establecida en 2002 con el nombre de Iniciativa Vía Rápida de Educación para Todos) podría desempeñar una función clave en la coordinación mundial de la ayuda, pero carece del apoyo financiero necesario para hacerlo eficazmente. En cambio, su fortaleza y sus posibilidades residen en su capacidad para canalizar sus actividades hacia los países que lo necesitan. En promedio, durante el periodo comprendido entre 2010 y 2012, el 81% de los desembolsos totales de la Alianza Mundial para la Educación se destinaron a países de bajos ingresos, en comparación con un 42% de los desembolsos efectuados por los miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE.

### **Es necesario ampliar las estrategias en materia de ayuda para que vayan más allá del logro del acceso a la educación**

El resultado más tangible de la ayuda a la educación ha sido el aumento de la escolarización, especialmente en la educación básica. Se ha observado que los efectos de la ayuda externa en la paridad entre los sexos son mínimos. Con todo, los factores más complejos que impiden que las niñas accedan a la escuela, como los problemas relacionados con la pobreza, la distancia hasta la escuela, el costo de oportunidad de la escolarización de las niñas y las creencias culturales, podrían abordarse con una ayuda de los donantes más eficaz.

### *El papel de la ayuda humanitaria al sector de la educación*

Al ocurrir emergencias que se prolongan en el tiempo cada vez con mayor frecuencia, en el último decenio el sector de la educación ha intentado convencer al sector de la ayuda humanitaria de que la inversión en la educación puede salvar vidas. Sin embargo, continúa desatendiéndose la ayuda a la educación en un sistema de ayuda humanitaria cuyos recursos ya son, de por sí, insuficientes. En 2012, varios gobiernos, organismos de las Naciones Unidas, el sector privado y organizaciones de la sociedad civil alentaron a que se doblara el porcentaje de la ayuda humanitaria total que se reservaba para la educación hasta alcanzar, al menos, el 4% de todos los fondos de los llamamientos humanitarios. A pesar de ello, en 2013, el sector recibió solo el 2%.

### *Parece que las ONG desembolsan mejor los recursos para objetivos de la EPT desatendidos*

La financiación proporcionada por las ONG a la educación formal ha aumentado hasta un total de entre 2.600 y 5.200 millones de dólares estadounidenses. En algunos países, las ONG se han convertido en prestatarios importantes de servicios básicos, y su gasto en educación indica que sus metas son acordes con objetivos de la EPT que tradicionalmente han sido desatendidos por los gobiernos y los donantes, como la educación no formal y la atención y educación de la primera infancia (AEPI).

### *La financiación no tradicional podría cobrar mayor importancia*

La financiación no tradicional ha aumentado de manera exponencial, hasta llegar a más de 50.000 millones de dólares. En 2010, el Grupo Directivo sobre Financiación Innovadora para el Desarrollo recomendó los nueve mecanismos siguientes con miras a lograr un incremento de la financiación que recibe el sector de la educación: un impuesto sobre las transacciones financieras, los bonos de educación en moneda local, los fondos de capital riesgo, los bonos de la diáspora, las contribuciones voluntarias de migrantes, los canjes de deuda por educación, los gravámenes sobre el deporte, las alianzas público-privadas y las microdonaciones. Mecanismos similares han generado más de 7.000 millones de dólares de financiación en el sector de la salud desde que comenzó su utilización en 2002, pero pocos de esos mecanismos se han aplicado a la financiación del sector de la educación.

**En 2013 la educación recibió solamente el 2% de la ayuda humanitaria**



# Recomendaciones

## 1 Hacer mayor hincapié en la atención y educación de la primera infancia

Todos los países deberían establecer por lo menos un año de enseñanza preescolar obligatorio, dentro del nivel de la educación básica, y los gobiernos deberían proporcionar los recursos necesarios.

Cuando no sea posible ampliar los servicios para todos con los presupuestos públicos, habrá de seleccionarse como beneficiarios a los grupos de la población más desfavorecidos.

Deberían apoyarse los programas de aprendizaje a una edad temprana no formales y comunitarios allí donde los programas formales sean menos viables.

La atención y la educación deberían ser de buena calidad y el personal habría de tener la formación adecuada para estimular cognitivamente a los niños de menor edad y proporcionar apoyo socio afectivo.

Los países deberían esforzarse por atraer a más y mejores cuidadores y docentes por medio de la mejora de su situación y el pago de un salario comparable con el que reciben los maestros de primaria.

## 2 Hacer todo lo necesario para permitir que todos los niños terminen la enseñanza primaria

Es necesario que los gobiernos se doten de programas de transferencias en efectivo, con mecanismos de selección y condicionalidad simplificados, a fin de ayudar a que los hogares pobres sufraguen los costos de escolarización (por ejemplo, las tasas no oficiales, los uniformes y el transporte).

A fin de lograr un aumento de la escolarización y una disminución del abandono escolar, los gobiernos deberían aplicar programas intersectoriales en ámbitos como la salud o la

nutrición, además de invertir en carreteras e infraestructura de abastecimiento de agua y de suministro eléctrico.

Los gobiernos deberían elaborar planes para casos de emergencia con objeto de atender las necesidades de educación de los niños en las situaciones de emergencia y en zonas de conflicto armado.

## 3 Mejorar la adquisición de competencias para la vida y el trabajo por los jóvenes y los adultos

Es necesario que los gobiernos velen por que todos los jóvenes, y especialmente los más desfavorecidos, adquieran competencias básicas gracias al acceso universal, gratuito y obligatorio al primer ciclo de la enseñanza secundaria.

Puesto que la combinación de la escolarización con el trabajo afecta negativamente a las posibilidades de que los niños adquieran competencias básicas, todos los países deberían ratificar, promulgar y aplicar el Convenio N° 138 de la Organización Internacional del Trabajo, en el que se estipula una edad mínima de admisión al empleo.

Los responsables de formular las políticas deberían determinar qué competencias se han de adquirir antes de que finalice cada etapa de la escolarización formal y concederles prioridad.

Los gobiernos deberían evaluar qué tipo de educación o formación, incluidos los programas de aprendizaje de un oficio y de formación en el empleo, es más eficaz y equitativo para la adquisición de competencias.

Con objeto de atender las necesidades de los adultos con unas cualificaciones insuficientes, los gobiernos deberían incrementar las oportunidades existentes en materia de educación permanente, superior y de adultos.

#### **4 Posibilitar que todos los adultos ejerzan su derecho a la alfabetización y a adquirir conocimientos aritméticos**

En las políticas y estrategias de alfabetización debería establecerse un nexo entre las políticas de desarrollo existentes y las necesidades de las comunidades, la salud, el desarrollo comunitario, la innovación agrícola y la ciudadanía activa.

Debería apoyarse la utilización de los teléfonos móviles y de otras TIC para la adquisición y el mantenimiento de las competencias en lectura y escritura por medio de alianzas entre los gobiernos y el sector privado.

Los países deberían reforzar sus programas de alfabetización mediante una indicación clara de los niveles de competencias que los adultos han de alcanzar y la medición y el seguimiento de su participación y de los resultados logrados.

#### **5 Centrarse menos en la paridad y más en el logro de la igualdad entre los sexos**

Con miras a lograr que los entornos de aprendizaje sean más equitativos, es necesario dirigir los recursos de tal modo que se garantice que los materiales didácticos y las instalaciones de agua y saneamiento son adecuados.

Es necesario que los gobiernos velen por que los programas de formación previa y de formación en el empleo de los docentes incluyan estrategias relacionadas con el género que puedan utilizar los docentes en la didáctica y la conducción de la clase. Han de elaborarse esos programas con sumo cuidado, atendiendo a la desigualdad observada en los contextos locales.

En los planes y programas de estudios deberían tenerse en cuenta las cuestiones de género e incluirse la educación sexual y sobre la salud reproductiva.

#### **6 Invertir en la calidad de la educación**

Es necesario que los gobiernos realicen las inversiones adecuadas para proporcionar una educación de buena calidad. Debería concederse prioridad a aquellas políticas que redundan en una mejora de la profesionalidad y la motivación de los docentes. Y habría que evaluar cuidadosamente los riesgos que entraña la contratación de docentes interinos.

Debería apoyarse a los docentes con un contenido del programa de estudios que sea pertinente e inclusivo y mejore el aprendizaje, posibilitando que los alumnos con resultados insuficientes recuperen el terreno perdido. Es necesario proporcionar a todos recursos de aprendizaje suficientes y, en especial, manuales escolares.

Es preciso que los estilos y métodos de enseñanza respondan mucho mejor a los distintos contextos culturales y del aula. En las sociedades plurilingües, las políticas lingüísticas en el sector de la educación revisten una importancia especial para lograr un aprendizaje eficaz.

Los sistemas de gobernanza deberían combinar mecanismos institucionales sólidos con un compromiso en favor de la equidad.

Los gobiernos deberían adoptar políticas adecuadas de distribución de los docentes en las zonas subatendidas.

Es fundamental pasar suficiente tiempo de buena calidad en la escuela, durante el que los docentes y sus alumnos participen decididamente en actividades de aprendizaje.

Los países deberían fortalecer su capacidad para llevar a cabo evaluaciones del aprendizaje que reflejen las prioridades nacionales y presten apoyo a los esfuerzos encaminados a lograr una educación de buena calidad, una docencia eficaz y unos resultados del aprendizaje en distintas materias que beneficie a todos por igual.

#### **7 Incrementar la financiación de la educación y destinar recursos a los más marginados**

Los gobiernos deberían movilizar más recursos internos con objeto de garantizar una fuente sostenible de financiación del marco de la educación para después de 2015. Los países de ingresos bajos y medianos bajos necesitarán gastar un 3,4% de su producto interno bruto (PIB) en la enseñanza preescolar, la enseñanza primaria y el primer ciclo de la enseñanza secundaria, o bien un 5,4% de su PIB en todos los niveles de la enseñanza.

Es necesario reasignar recursos públicos para la educación a la enseñanza preescolar, la enseñanza no formal y la alfabetización de adultos a fin de que se beneficien los grupos marginados. Los donantes deberían aumentar mucho sus desembolsos

en concepto de ayuda a la educación y velar por que se seleccione mejor a los beneficiarios. La coordinación mundial de la ayuda humanitaria y la asistencia para el desarrollo no debe desatender a los países que más necesitan ayuda.

Habida cuenta de que se estima un déficit de financiación de 22.000 millones de dólares, será necesario que los donantes por lo menos cuadrupliquen el volumen de la ayuda que proporcionan a la enseñanza preescolar, la enseñanza primaria y el primer ciclo de la enseñanza secundaria en los países de ingresos bajos o medianos bajos.

La inversión en instrumentos de diagnóstico que permitan efectuar un seguimiento de todos los recursos de la educación ayudará a que los gobiernos y los donantes puedan evaluar mejor la manera en que los distintos grupos de ingresos se benefician del gasto público, así como asegurarse de que los niños más pobres no queden rezagados.

### **8 Prestar una atención más específica a la equidad**

A fin de abordar la equidad, es necesario, ante todo, que los gobiernos cambien la forma en que utilizan la información para planificar sus intervenciones en materia de educación.

Los gobiernos deberían conceder prioridad al empleo de datos desglosados extraídos de encuestas de escuelas, hogares y el mercado del trabajo, con objeto de mejorar sus planes de educación y destinar los recursos a quienes más los necesitan.

### **9 Subsanan las lagunas más graves en los datos a fin de continuar mejorando la supervisión**

Es imprescindible mejorar la base de conocimientos sobre los sistemas nacionales de educación para subsanar lagunas muy graves en los datos relativos a cuestiones que van desde la calidad hasta las competencias de lectura y escritura y la financiación. Esto exige trabajar en normas comunes, la creación de capacidad y la coordinación de los datos.

Se necesita una colaboración más estrecha para realizar un seguimiento de los progresos en el aprendizaje a lo largo del tiempo y entre distintos países, sobre la base de sistemas de medición con los que puedan vincularse las evaluaciones nacionales del aprendizaje en diversas materias.

Los gobiernos deberían mejorar sus marcos de seguimiento con la finalidad de reunir datos desglosados sobre la situación educativa de distintos grupos demográficos.

Debería ampliarse la disponibilidad, la fiabilidad y la comparabilidad de los datos sobre la alfabetización con miras a mejorar la planificación y la formulación de políticas.

### **10 Resolver los problemas de coordinación para mantener un apoyo político de alto nivel a la educación**

Es necesario que las estrategias concebidas para la aplicación de la política de educación posean solidez técnica y resulten atractivas desde un punto de vista político. Deben contar con objetivos claros y con una capacidad técnica y estratégica propia. Deberían financiarse colectivamente y ser objeto de evaluaciones periódicas, con un apoyo político explícito y con el respaldo de órganos influyentes.

Es preciso que haya un mecanismo claro de rendición de cuentas, que permita exigir responsabilidades a los gobiernos y los donantes si estos no alcanzan las metas fijadas o incumplen sus compromisos.

La educación es la clave para lograr la mayoría de los objetivos de la agenda para el desarrollo después de 2015, desde el consumo sostenible hasta la salud y las sociedades pacíficas. Para alcanzar esos objetivos, deberían reelaborarse los planes y programas de estudios y reformularse los enfoques de la educación.

# LA EDUCACIÓN PARA TODOS, 2000-2015: LOGROS Y DESAFÍOS

La duodécima edición del *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo* –que sale en 2015, marcando la fecha límite para la consecución de los seis objetivos definidos en el Foro Mundial sobre la Educación que se celebró en Dakar (Senegal) en 2000– ofrece una exposición cuidadosa y exhaustiva del progreso mundial en este ámbito. En un momento en el que la comunidad mundial se prepara para una nueva agenda de desarrollo y educación, en el presente informe se recapitulan los logros pasados y se reflexiona sobre los desafíos futuros.

Según numerosos signos, ha habido avances notables. Las labores de universalización de la enseñanza primaria se han acelerado, las disparidades entre los sexos se han reducido en muchos países y los gobiernos están poniendo mayor empeño en lograr que los niños reciban una educación de buena calidad. No obstante, a pesar de esos esfuerzos, el mundo no ha conseguido honrar su compromiso global con la Educación para Todos. Sigue habiendo millones de niños y adolescentes sin escolarizar, y son los más pobres y desfavorecidos quienes cargan con las consecuencias de este incumplimiento de los objetivos de la EPT.

En *La Educación para Todos, 2000-2015: logros y desafíos* se ofrece un análisis completo de los avances nacionales en la consecución de los objetivos de la EPT y se pone de relieve el trabajo que queda por delante. En este informe se destacan las políticas que han sido efectivas y se formulan recomendaciones sobre el seguimiento y la evaluación de los objetivos de educación después de 2015. También se aporta a los responsables de las políticas una fuente autorizada con la que abogar por que la educación sea uno de los pilares del entramado mundial de programas para el desarrollo después de 2015.

El *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo*, publicación con independencia editorial y base empírica, es una herramienta indispensable para los gobiernos, los investigadores, los especialistas en educación y desarrollo, los medios de comunicación y los estudiantes. Con él se ha evaluado casi año por año desde 2002 el progreso educativo de unos 200 países y territorios. Esta labor proseguirá, en el marco de la aplicación de la agenda para el desarrollo sostenible después de 2015, con la publicación del *Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo*.

*Una de las principales reformas acometidas desde 2000 es la introducción de la política por la que todos los niños tienen que ir a la escuela. Gracias a ella todos han probado los frutos de la educación. Tal vez haya quitado mano de obra a los agricultores, pero les ha aportado el germen de una vida mejor en el futuro.*

– Sonam, docente en Bhután

*Dejé la escuela por lo que estaba ocurriendo con los rebeldes. Destruyeron la escuela y ya no pudimos volver. No les gustaba la manera de vestir de algunas niñas. Nos gritaban y nos decían que no estaba bien llevar lo que llevábamos. Nos rompieron los pupitres, nos destrozaron los libros y las pertenencias. Se supone que la escuela es un sitio al que se va a aprender.*

– Sita, alumna nigeriana

*Los padres que se han enfrentado a la dificultad de no saber escribir cartas, utilizar teléfonos móviles o cajeros automáticos hacen todo lo posible por dar a sus hijos una educación que les permita no ser excluidos nunca por su analfabetismo.*

– Omovigho Rani Ebireri, Universidad de Maiduguri (Nigeria)

*Todos los niños de menos de 5 años de edad tienen que recibir enseñanza preescolar. La educación de la primera infancia es una prioridad importante.*

– Marta Isabel Castaño, profesora de escuela primaria, Colombia



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

Ediciones  
UNESCO



[www.unesco.org/publishing](http://www.unesco.org/publishing)

[www.efareport.unesco.org](http://www.efareport.unesco.org)