

Aspectos más salientes del Informe sobre la EPT 2009

Mensajes más importantes

■ Se han logrado avances notables hacia la consecución de algunos de los objetivos de la EPT, desde que la comunidad internacional se comprometió a alcanzarlos en el Foro Mundial sobre la Educación celebrado el año 2000 en Dakar. Algunos de los países más pobres del mundo han demostrado la importancia que tienen en los progresos tanto la voluntad política como la adopción de políticas concretas. Sin embargo, si la situación no cambia, el mundo no conseguirá los objetivos establecidos en Dakar. Se debe hacer todavía mucho más por la escolarización de los niños en la escuela primaria y en otros niveles de enseñanza. También se tiene que prestar más atención a la calidad de la educación y los resultados del aprendizaje.

- Los progresos hacia la consecución de los objetivos de la EPT se ven mermados por el fracaso de los gobiernos en sus tentativas de acabar con las persistentes desigualdades basadas en los ingresos, el sexo, el lugar de domicilio, la pertenencia étnica, la discapacidad y otros factores de desventajas. A no ser que los gobiernos actúen para reducir las disparidades mediante reformas eficaces de sus políticas, las promesas de lograr la EPT no se cumplirán.
- Una gobernanza adecuada puede contribuir a reforzar la rendición de cuentas, incrementar la participación y acabar con las desigualdades en el ámbito de la educación. Sin embargo, los planteamientos actuales con respecto a la reforma de la gobernanza pecan de no otorgar suficiente importancia a la equidad.

Progresos hacia los seis objetivos de la EPT

Objetivo 1 – Atención y educación de la primera infancia

- La malnutrición infantil representa una verdadera epidemia mundial que afecta a uno de cada tres niños menores de cinco años y merma sus capacidades de aprendizaje. El ritmo lento de los avances realizados para solucionar los problemas de malnutrición y las deficiencias de salud de los niños –sobre todo en el África Subsahariana y el Asia Meridional– retrasa los progresos hacia la universalización de la enseñanza primaria.
- Los indicadores relativos al progreso del bienestar de los niños en edad preescolar constituyen un motivo de preocupación. Si las actuales tendencias persisten, no se alcanzarán las metas fijadas en los Objetivos de Desarrollo del Milenio con respecto a la mortalidad y la nutrición infantiles.
- Las importantes disparidades existentes a nivel mundial en el suministro de servicios a los niños pequeños siguen trazando una divisoria entre los más pobres y los más ricos. En 2006, las tasas brutas de escolarización

en la enseñanza preescolar ascendían, por término medio, a un 79% en los países desarrollados y un 36% en los países en desarrollo. En el África Subsahariana sólo se cifraban en un promedio del 14%.

- Paralelamente a las disparidades existentes a nivel mundial se dan amplias desigualdades dentro de cada país, sobre todo entre los niños de las familias más acomodadas y los pertenecientes a las más pobres. En algunos países, los niños del quintil de familias más acomodadas tienen cinco veces más probabilidades de beneficiarse de programas preescolares que los hijos del quintil de familias más pobres.

Objetivo 2 – Enseñanza primaria universal

- El promedio de las tasas netas de escolarización en los países en desarrollo ha aumentado continuamente desde el Foro Mundial sobre la Educación de Dakar. En el África Subsahariana la tasa neta media de escolarización pasó del 54% al 70% entre 1999 y 2006, lo cual representa un incremento anual seis veces mayor que el observado en el decenio anterior a Dakar. En el Asia Meridional y Occidental el aumento fue también impresionante, ya que la tasa media pasó del 75% al 86%.

- En 2006, había 75 millones de niños sin escolarizar, de los cuales un 55% eran niñas. Casi la mitad de esos niños sin escuela vivían en el África Subsahariana. Si persisten las actuales tendencias, millones de niños seguirán privados de escuela en 2015, año fijado para lograr la universalización de la enseñanza primaria. Las proyecciones realizadas para 134 países que contaban en 2006 con los dos tercios de niños sin escolarizar del mundo, inducen a pensar que tan sólo en esas naciones seguirá habiendo 29 millones de niños sin escuela en 2015.
- Los niños de familias pobres, comarcas rurales y barriadas urbanas miserables, así como los que pertenecen a otros grupos desfavorecidos, son los que tienen más dificultades de acceso a una educación de buena calidad. Mientras que, en la mayoría de los países, los hijos del quintil de familias más acomodadas frecuentan prácticamente todos la escuela primaria, los niños del quintil más pobre distan mucho todavía de hallarse en una situación semejante.
- Las políticas de los poderes públicos pueden influir en las tendencias que se dan en el ámbito de la enseñanza primaria. Etiopía y la República Unida de Tanzania, por ejemplo, están realizando progresos notables en el aumento de la escolarización y en la empresa de llevar la educación a los pobres, gracias a la aplicación de políticas consistentes en suprimir los derechos de escolaridad, construir escuelas en las zonas con servicios de educación insuficientes y aumentar la contratación de maestros. En Nigeria y Pakistán, la deficiente administración de la educación está retardando los progresos y manteniendo a millones de niños sin escolarizar.
- En 2006 estaban matriculados en los centros de enseñanza secundaria del mundo entero unos 513 millones de alumnos, o sea el 58% de la población en edad de cursar ese nivel de enseñanza. El aumento registrado con respecto al año 1999 se cifró en casi 76 millones de alumnos suplementarios. A pesar de los progresos realizados, el acceso a este ciclo del sistema educativo sigue siendo limitado para la mayoría de los jóvenes del mundo. En el África Subsahariana, el 75% de la población en edad de cursar estudios secundarios no está matriculada en este nivel de enseñanza.

Objetivo 3 – Atender las necesidades de aprendizaje de los jóvenes y adultos a lo largo de toda la vida

- Los gobiernos no están dando prioridad en sus políticas de educación a las necesidades de aprendizaje de los jóvenes y adultos. Atender esas necesidades a lo largo de toda la vida exige una sólida voluntad política y la inversión de más fondos públicos. También requiere una mejor definición de conceptos y la producción de datos de calidad para poder efectuar un seguimiento eficaz.

Objetivo 4 – Alfabetización de los adultos

- Se estima que unos 776 millones de personas adultas –esto es, el 16% de la población adulta mundial– carecen de competencias elementales en lectura, escritura y cálculo. Los dos tercios de esas personas son mujeres. La alfabetización ha progresado poco en la mayoría de los países en los últimos años. Si persisten las tendencias actuales, en 2015 el número de adultos carentes de esas competencias ascenderá a más de 700 millones.
- Entre el decenio de 1985-1994 y el periodo 2000-2006, la tasa mundial de alfabetización de los adultos aumentó del 76% al 84%. Sin embargo, hay 45 países con tasas de alfabetización de adultos que se sitúan por debajo de la media de los países en desarrollo, cifrada en un 79%. La mayoría de ellos pertenecen a las regiones del África Subsahariana y el Asia Meridional y Occidental. Casi todos los países de este grupo distan mucho de poder alcanzar la meta relativa a la alfabetización de los adultos de aquí a 2015. En 19 países de este grupo las tasas de alfabetización son inferiores al 55%.
- Dentro de los países se dan disparidades importantes que a menudo guardan relación con la pobreza y otros tipos de desventajas. En siete países del África Subsahariana donde las tasas globales de alfabetización de los adultos son bajas, la disparidad en materia de alfabetización entre las familias más pobres y las más acomodadas supera los cuarenta puntos porcentuales.

Objetivo 5 – Paridad e igualdad entre los sexos

- En 2006, 59 de los 176 países sobre los que se dispone de datos habían conseguido la paridad entre los sexos en la enseñanza primaria y secundaria. Eso representa 20 países más que en 1999. En la enseñanza primaria, la proporción de países que han logrado la paridad se cifra en dos tercios. Sin embargo, más de la mitad de los países pertenecientes a las regiones del África Subsahariana, el Asia Meridional y Occidental y los Estados Árabes siguen sin alcanzar ese objetivo. Solamente un 37% de los países del mundo han logrado la paridad entre los varones y las muchachas en la enseñanza secundaria.
- En todo el mundo se confirma la tendencia hacia un número de matriculaciones de mujeres mayor que el de los hombres en la enseñanza superior, en particular en las regiones más desarrolladas, el Caribe y el Pacífico.
- La pobreza y otras desventajas socioeconómicas contribuyen a un aumento sustancial de las disparidades entre los sexos. En Malí, por ejemplo, las probabilidades de que las niñas de familias pobres

frecuenten la escuela primaria son cuatro veces menores que las de las hijas de familias más acomodadas. En la enseñanza secundaria las probabilidades son ocho veces menores.

- Una vez que las niñas ingresan en la escuela, sus progresos se suelen ver obstaculizados por las actitudes de los docentes y los prejuicios sexistas de los libros de texto, que contribuyen a consolidar los estereotipos negativos con respecto a las funciones de los hombres y las mujeres. La interacción de estos factores puramente escolares con factores socio-económicos de más amplio alcance hace que el sexo de los alumnos influya en sus resultados escolares.

Objetivo 6 – Calidad de la educación

- Las evaluaciones internacionales del aprendizaje ponen de manifiesto la existencia de grandes disparidades en los resultados del aprendizaje, entre los alumnos de países ricos y los de países pobres. También se dan desigualdades, dentro de cada país, entre las diferentes regiones, comunidades, centros docentes y clases. Esas disparidades tienen importantes repercusiones no sólo en la educación, sino también en la oferta de más igualdad de oportunidades en la sociedad.
- En los países en desarrollo los bajos resultados en el aprendizaje alcanzan proporciones más elevadas. Según una evaluación recientemente efectuada por el Consorcio de África Meridional para la Supervisión de la calidad de la Educación (SACMEQ II), en el África Subsahariana menos del 25% de los alumnos del sexto grado logran adquirir el nivel deseable de capacidad de lectura en cuatro países y solamente un 10% alcanzan ese nivel en otros seis países.
- El medio socioeconómico de los alumnos, la organización del sistema educativo y el entorno escolar son factores que explican las disparidades en el aprendizaje dentro de cada país. Muchos recursos esenciales que se dan por descontados en los países desarrollados siguen escaseando en las naciones en desarrollo, comprendidos elementos infraestructurales básicos como la electricidad y los pupitres, o los libros de texto.
- Son más de 27 millones los maestros que enseñan en las escuelas primarias del mundo entero, y el 80% de ellos se concentran en los países en desarrollo. El número total del personal de la enseñanza primaria aumentó en un 5% entre 1999 y 2006. Tan sólo en el África Subsahariana sería necesario crear, de aquí a 2015, 1.600.000 nuevos puestos de maestros de primaria y contratar el personal docente correspondiente para cubrirlos, si se quiere lograr la EPU. Esa cifra se elevaría a 3.800.000 si se tienen en cuenta las jubilaciones, las dimisiones y las pérdidas en personal, por ejemplo las ocasionadas por el VIH y el sida.
- Se dan grandes disparidades a nivel nacional y regional en la proporción alumnos/docente. La escasez de maestros es especialmente acusada en el Asia Meridional y Occidental y el África Subsahariana. Pero las mayores disparidades se dan dentro de cada país, debido a la desigual distribución de los docentes entre las diferentes regiones.

Financiación de la educación

Financiación en el plano nacional

- En la mayoría de los países sobre los que se dispone de datos, el gasto nacional en educación ha aumentado desde el Foro Mundial sobre la Educación de Dakar. En algunos países, ese aumento ha ido acompañado de progresos sustanciales hacia la consecución de los objetivos de la EPT. Sin embargo, entre 1999 y 2006 la proporción de la renta nacional dedicada a la educación disminuyó en 40 de los 105 países sobre los que se dispone de datos.
- El gasto en educación de los países de ingresos bajos sigue siendo considerablemente inferior al de otros países de bajos ingresos. En el África Subsahariana, once de los veintinueve países sobre los que se dispone de datos dedican a la educación menos del 4% de su Producto Nacional Bruto (PNB). En el Asia Meridional, varios países muy poblados siguen gastando un poco más, o un poco menos, del 3% de su PNB en la educación. Esto parece mostrar un grado poco elevado de compromiso político con la educación.
- Las desigualdades de medios económicos a nivel mundial se plasman en desigualdades en el gasto en educación. En 2004, el gasto en educación de la región de América del Norte y Europa Occidental representó el 55% del efectuado en todo el mundo, pero esta región sólo concentra el 10% de la población mundial con edades comprendidas entre 5 y 25 años. En cambio, en el África Subsahariana, donde vive el 15% de la población mundial de ese grupo de edad, el gasto en educación representó el 2% del gasto mundial. En el Asia Meridional y Occidental la proporción del gasto alcanzó apenas el 7%, cuando esta región concentra más del 25% de la población del planeta.

Ayuda internacional

- La progresión de los compromisos financieros con la educación básica se está estancando. En 2006, los compromisos que se contrajeron con los países en desarrollo se cifraron en 5.100 millones de dólares, esto es, una suma algo inferior a la alcanzada en 2004. La mitad de esos compromisos emanaron de un grupo reducido de donantes.
- El total de la ayuda asignada a los países de ingresos bajos para la educación básica ascendió a 3.800 millones de dólares en 2006. Esta cifra debería

triplicarse, si se quiere alcanzar la suma de 11.000 millones de dólares anuales que se estima necesaria para financiar una serie limitada de objetivos en los países de ingresos bajos.

- La Iniciativa de Financiación Acelerada (IFA) no está logrando galvanizar un apoyo adicional de los donantes bilaterales a la EPT. Los compromisos actuales de aportaciones al Fondo Catalítico de la IFA distan de alcanzar los que serían necesarios para satisfacer las necesidades previstas. De aquí a 2010, es posible que los países con planes aprobados por la IFA tengan que afrontar un déficit de financiación de 2.200 millones de dólares.
- Un nuevo programa ambicioso de gobernanza de la ayuda espera mejorar la eficiencia de ésta. Hasta ahora los progresos son contrastados. En efecto, algunos donantes están dispuestos a estimular la adhesión de los países beneficiarios, utilizar los sistemas nacionales y cooperar con los demás donantes, pero otros se muestran más reacios a proceder así.

Principales recomendaciones en materia de políticas

Cumplir los objetivos de la EPT

Atención y educación de la primera infancia

- **Reforzar los vínculos entre la planificación de la educación y la prestación de servicios médicos y sanitarios a la infancia**, recurriendo a programas de transferencias de dinero en efectivo, intervenciones específicamente centradas en la atención médica y sanitaria de las poblaciones desfavorecidas, y una asignación más equitativa del gasto público destinado a los sectores de la salud.
- **Dar prioridad a la atención y educación de la primera infancia** en la planificación de servicios para todos los niños, ofreciendo los incentivos necesarios para integrar a los más vulnerables y desfavorecidos.
- **Comprometerse más en la lucha contra la pobreza** tratando de resolver el problema de la malnutrición infantil y mejorando los sistemas de salud pública, mediante la ejecución de programas de bienestar social específicamente destinados a las familias pobres.

Enseñanza primaria universal

- **Fijar objetivos ambiciosos a largo plazo**, sobre la base de una planificación realista y una asignación presupuestaria suficiente a plazo medio y largo, para que progresen el acceso a la enseñanza primaria, la participación en este nivel de educación y la terminación de los estudios primarios.

- **Apoyar la equidad** en beneficio de las niñas, los grupos desfavorecidos y las regiones mal atendidas, estableciendo objetivos claros en lo que respecta a la reducción de las disparidades y acompañándolos con estrategias prácticas encaminadas a lograr resultados más equitativos.
- **Incrementar la calidad de la educación y ampliar a la vez el acceso a ésta**, centrándose en una progresión sin brusquedades y la mejora de los resultados del aprendizaje, aumentando el suministro de libros de texto y su calidad, mejorando la formación de los docentes y prestándoles más apoyo, y velando por que el número de alumnos por clase sea propicio para el aprendizaje.

Calidad de la educación

- **Reforzar los compromisos de las políticas con la mejora de la calidad de la educación** y crear entornos de aprendizaje eficaces para todos los alumnos, que comprendan, entre otras cosas, infraestructuras adecuadas, docentes con buena formación profesional, planes de estudios pertinentes y resultados del aprendizaje claramente determinados. Un elemento medular de este compromiso debe consistir en centrar la atención en los docentes y el aprendizaje.
- Velar por que todos los niños que frecuentan la escuela primaria por espacio de cuatro o cinco años como mínimo lleguen a **adquirir las competencias básicas de lectura, escritura y cálculo** que necesitan para desarrollar sus posibilidades.
- Crear las capacidades necesarias para **medir, supervisar y evaluar la calidad de la educación** en los ámbitos que influyen en las condiciones del aprendizaje (infraestructuras, libros de texto y número de alumnos por clase), los procedimientos (lengua de enseñanza y tiempo lectivo) y los resultados.
- Revisar las políticas y reglamentaciones existentes para garantizar que los niños se beneficien de **un tiempo lectivo suficiente** y que las escuelas reduzcan al mínimo la diferencia entre el tiempo de instrucción previsto y el utilizado efectivamente.
- Participar en **evaluaciones del aprendizaje** comparativas a nivel regional e internacional y aplicar las lecciones sacadas en las políticas nacionales. Preparar también evaluaciones nacionales que tengan mejor en cuenta las necesidades y objetivos particulares de cada país.

Superar la desigualdad – Enseñanzas de las reformas nacionales de la gobernanza

- **Comprometerse a reducir las disparidades** que se derivan de los medios económicos, el lugar de domicilio, la pertenencia étnica, el sexo y otros factores de desventajas. Los gobiernos deben definir con precisión los objetivos que apuntan a la reducción de las disparidades y efectuar un seguimiento de los progresos realizados hacia su consecución.
- **Mantener el liderazgo político** para alcanzar los objetivos de la educación y afrontar la desigualdad, estableciendo objetivos claros en las políticas, mejorando la coordinación dentro de los organismos gubernamentales y contrayendo un compromiso activo con las organizaciones de la sociedad civil, las entidades del sector privado y los grupos marginados.
- **Reforzar las políticas encaminadas a reducir la pobreza** y las hondas desigualdades sociales que obstaculizan los progresos hacia la educación para todos. Los gobiernos deben integrar la planificación de la educación en las estrategias más generales de reducción de la pobreza.
- **Elevar las normas de calidad en la educación** y esforzarse por conseguir que se reduzcan las disparidades en los resultados del aprendizaje entre las regiones, las comunidades y las escuelas.
- **Incrementar el gasto nacional en educación**, sobre todo en aquellos países en desarrollo que habitualmente no invierten bastante en la educación.
- **Hacer de la equidad un elemento central de las estrategias de financiación** con vistas a llevar la educación a los niños más desfavorecidos, procediendo para ello a estimaciones más exactas de los costos acarreados por la reducción de las disparidades y creando incentivos para alcanzar a los más marginados.
- **Velar por que los procesos de descentralización tengan un componente de equidad**, adoptando modalidades de financiación que establezcan un nexo adecuado entre los recursos, por un lado, y los niveles de pobreza y de penuria de educación, por otro lado.
- **Admitir que existen límites en la competición y la elección entre escuelas**, así como en las asociaciones entre el sector público y el privado. Si los sistemas de enseñanza pública funcionan deficientemente, se debe dar prioridad al restablecimiento de su buen funcionamiento.
- **Incrementar la contratación de docentes y mejorar su distribución y motivación**, a fin de garantizar la presencia de maestros con cualificaciones profesionales adecuadas en todas las regiones y escuelas, sobre todo en las comunidades apartadas y desprovistas de servicios educativos suficientes.

Donantes de ayuda – Cumplir los compromisos

- **Incrementar la ayuda a la educación básica**, especialmente la destinada a los países de bajos ingresos, proporcionado unos 7.000 millones de dólares para cubrir los déficits actuales de financiación en los ámbitos prioritarios de la EPT.
- **Ampliar el grupo de países donantes** que se han comprometido a suministrar ayuda a la educación básica, a fin de garantizar la perdurabilidad del apoyo financiero a los esfuerzos por lograr los objetivos de la EPT.
- **Comprometerse a que la ayuda a la educación sea equitativa**, suministrando más fondos a la educación básica en los países de ingresos bajos. Algunos donantes –como Francia y Alemania, por ejemplo – deberían revisar con premura la asignación actual de su ayuda.
- **Apoyar la Iniciativa de Financiación Acelerada** y enjugar el déficit de financiación previsto, que se estima en 2.200 millones de dólares anuales de aquí a 2010 en los países que cuentan con planes aprobados.
- **Mejorar la eficacia de la ayuda** y reducir los costos de transacción, tal como se ha enunciado en la Declaración de París, alineando más la ayuda con las prioridades nacionales, coordinándola mejor, utilizando más los sistemas nacionales de gestión financiera e incrementando la previsibilidad de los flujos de ayuda. ■