

Parte 1

Seguimiento de los objetivos

Ha transcurrido más de un decenio desde que los gobiernos de todo el mundo adoptaron en Dakar el Marco de Acción sobre la EPT, en el que se fijaban seis objetivos que debían alcanzarse en 2015. Ese Marco de Acción, aprobado por representantes de 164 países, llevaba por subtítulo “Cumplir nuestros objetivos comunes”. A cuatro años de distancia del plazo límite fijado para alcanzar esos objetivos, la conclusión principal que se desprende del presente Informe es que los gobiernos no están cumpliendo el compromiso que contrajeron colectivamente.

Esta severa conclusión no resta méritos a los progresos realizados en el último decenio. Algunos de los países más pobres del mundo han logrado avances considerables. El número de niños sin escuela ha disminuido en 39 millones desde 1999. Las disparidades entre los sexos en primaria y secundaria se han reducido. Son cada vez más los niños que finalizan la primaria y cursan secundaria. Además, la alianza en pro de la EPT entre donantes y gobiernos de los países en desarrollo ha dado resultados.

No obstante, el elemento de referencia para medir los logros alcanzados no es, en última instancia, el camino que se ha recorrido para alcanzar la EPT, sino el que queda por recorrer para cumplir las promesas de Dakar y la velocidad a la que se está recorriendo. La conclusión final es que los progresos realizados hacia los objetivos esenciales han sido demasiado lentos y desiguales a la vez. A medida que se aproxima 2015, el año fijado como límite, reviste más urgencia poner en marcha las políticas públicas y las alianzas que el mundo necesita para acelerar esos progresos. Por desgracia, en esta coyuntura crucial hay datos que muestran que los progresos se están desacelerando y que, por consiguiente, los objetivos de la EPT no se alcanzarán probablemente por un margen más amplio de lo que había previsto. Esta tendencia se puede modificar, a condición de que se manifieste una voluntad resuelta y de que se apliquen políticas eficientes. Pero, ante todo, es necesario que los gobiernos cobren conciencia de la magnitud del problema y redoblen sus esfuerzos en favor de la educación.

Las perspectivas de lograr la EPU en 2015 están mermando. En 2008 había más de 67 millones de niños sin escolarizar. Aunque ese número se esté reduciendo, el ritmo de su disminución se ha desacelerado: en la segunda mitad del decenio ha sido más lento que en la primera. Si la tendencia actual persiste, en 2015 el número de niños sin escuela podrá superar al actual.

Entre los temas más preocupantes destacados en el Informe de este año, cabe mencionar:

- *La lenta mejora de la salud y nutrición infantiles.* Cada año ingresan en la escuela primaria millones de niños que han padecido de malnutrición en sus primeros años de vida. Muchos empezaron a padecerla en el vientre de su madre porque ésta no gozaba de buena salud. El hambre sufrida

en la primera infancia frena el desarrollo cognitivo del niño y merma sus posibilidades de aprender luego en la escuela. Este problema es muy agudo en el Asia Meridional, donde hay 83 millones de menores de cinco años aquejados de malnutrición. El alza del precio de los alimentos entraña el riesgo de que se exacerben los déficits nutricionales. Es preciso que los gobiernos y los donantes sean conscientes de que la mejora de la salud de los niños y de sus madres es una condición para acelerar los progresos en el ámbito de la educación, y de que el grado de instrucción de las madres es un potente catalizador de la mejora de la salud de sus hijos.

- *Las altas tasas de deserción escolar.* Los países deben velar por que los progresos de la escolarización no se vean mermados por altas tasas de deserción. Son demasiado numerosos los niños que ingresan en el sistema educativo y no terminan el ciclo de primaria. Se estima que en 2007 diez millones de escolares desertaron las aulas en el África Subsahariana. Para reducir las tasas de deserción es imprescindible ocuparse de que los niños ingresen en la escuela a la edad apropiada, de que estén preparados para su ingreso en ella y de que se les dispense una enseñanza de calidad desde los primeros grados.
- *Un objetivo olvidado: la alfabetización de los adultos.* El mundo dista mucho de poder alcanzar, de aquí a 2015, el objetivo de reducir a la mitad el número de adultos analfabetos. En el África Subsahariana y el Asia Occidental, el número de adultos analfabetos ha aumentado desde 1990. Los programas que ofrecen a los adultos una “segunda oportunidad” educativa carecen de recursos suficientes y adolecen de fragmentación excesiva. Sin embargo, la experiencia de América Latina y otras regiones muestra que es posible realizar progresos en la alfabetización.
- *La persistencia de las disparidades entre los sexos.* Son demasiado numerosos los gobiernos que actúan con extrema lentitud para eliminar las disparidades entre los sexos. Sesenta y nueve países del mundo no han conseguido todavía la paridad entre niños y niñas en primaria y en 26 de ellos hay menos de nueve niñas escolarizadas por cada diez varones. A nivel mundial, esa disparidad significa que hoy podría haber en las escuelas primarias 3,6 millones de niñas más. Ahora bien, esto representa de hecho un atentado contra los derechos fundamentales de la persona humana y, además, refuerza la desigualdad entre los sexos en un plano más general y representa una traba para el desarrollo económico. Ningún país del mundo puede permitirse el lujo de despilfarrar el potencial humano que sus niñas representan, ni socavar sus anhelos, tolerando la persistencia de esa disparidad sexista institucionalizada.
- *La deficiente calidad de la educación.* Escolarizar a los niños no es un fin en sí mismo, sino un medio para inculcarles los conocimientos y competencias que todas las personas y países necesitan para prosperar. Digamos las cosas claramente: son demasiado numerosos los escolares

de la Educación para Todos

que aprenden demasiado poco. Algunos estudios efectuados en el Asia Meridional muestran que, al cabo de tres años de escuela primaria, solamente uno de cada cinco niños es capaz de leer un texto sencillo. Velar por que los docentes se formen adecuadamente, aportarles los recursos necesarios y prestarles asistencia suficiente son tres exigencias de máxima importancia si se quiere elevar el nivel del aprovechamiento escolar de los alumnos. Para conseguir la EPU en 2015 se van a necesitar, de aquí a ese año, 1,9 millones de maestros suplementarios y más de la mitad de ellos tendrán que ser contratados en el África Subsahariana.

- *El fracaso en la solución del problema de la desigualdad y la marginación.* En la Cumbre sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas de 2010, los gobiernos admitieron que era necesario “dar a todos los niños oportunidades equitativas de educación y aprendizaje [...] haciendo frente a las causas fundamentales de las desigualdades” (Naciones Unidas, 2010c). Por lo tanto, ahora se deben plasmar esos compromisos en hechos. Los progresos hacia los objetivos de la EPT se están viendo frenados por profundas disparidades en las oportunidades de educación que están vinculadas al nivel de ingresos, el sexo, la pertenencia étnica, el idioma y otros factores de desventaja. Las políticas para lograr una mayor equidad varían en función de los países y no hay recetas en este ámbito. Sin embargo, con vistas a 2015 los gobiernos deberían establecer metas para reducir las desigualdades, por ejemplo reducir a la mitad las disparidades que se dan en la asistencia a la escuela y que guardan relación con el nivel de ingresos, el lugar de domicilio, la pertenencia étnica y otros factores.

El contexto en el que los gobiernos van a tener que resolver esos problemas se ha deteriorado mucho en los dos últimos años. Después del Foro Mundial sobre la Educación de Dakar del año 2000, en muchos de los países más pobres del mundo el crecimiento económico fue pujante y la pobreza se redujo considerablemente, lo que creó condiciones propicias para el progreso de la educación. Hoy, esta situación ha cambiado debido a las recientes turbulencias de la economía mundial. Las perspectivas de crecimiento se han tenido que revisar a la baja, los presupuestos públicos se están viendo sometidos a presiones muy fuertes y el alza de los productos alimentarios está sumiendo en la pobreza a un número creciente de personas. Aunque la reciente crisis financiera esté quizás superada, sus repercusiones siguen constituyendo una grave amenaza para el progreso de la educación.

A medida que aumentan las presiones financieras a que están sometidos muchos países pobres, la importancia de la ayuda internacional cobra mayor relieve. Los donantes de ayuda han contribuido a muchos de los logros de la EPT en los últimos diez años, pero también tienen su parte de responsabilidad en el fracaso colectivo. No han cumplido su promesa del año 2000, enunciada en el Marco de Acción de Dakar (párrafo 10), según

la cual “ningún país que se comprometa seriamente con la Educación para Todos se verá frustrado por falta de recursos en su empeño por lograr esa meta”. Los países más pobres han recibido solamente 2.400 millones de dólares, esto es, un 15% de los 16.000 millones de financiación externa que se necesitan cada año para alcanzar los objetivos fijados. Los resultados de este déficit de financiación son: la construcción de menos aulas, la agudización de la penuria de maestros, la mayor escasez de libros de texto y el aumento del número de niños que reciben educación de ínfima categoría, o se ven privados de la posibilidad de ir a la escuela.

Es necesario que los donantes se percaten de la urgente necesidad de cumplir sus promesas de ayuda en favor de la EPT. Muchas de las inversiones necesarias para obtener resultados de aquí a 2015 deben efectuarse en los años venideros inmediatos, y por eso se debe incrementar la ayuda desde ahora mismo. No hay nada que pueda reemplazar la ayuda bilateral prometida y, por eso, todos los donantes deberían establecer en 2011 un calendario para determinar cómo van a cumplir sus compromisos. No obstante, algunas innovaciones y reformas en otros ámbitos podrían también dar resultados. En esta primera parte del Informe se aboga por las siguientes acciones:

- Crear un nuevo mecanismo financiero sobre la base del dispositivo existente en el sector de la salud. Ese mecanismo sería una Facilidad Financiera Internacional para la Educación (IFFE) que permitiría a los donantes emitir bonos, a fin de obtener ingresos que se podrían invertir rápidamente en la educación. El reembolso de esos bonos se efectuaría a largo plazo. Gracias a la IFFE se podría recaudar cada año entre 3.000 y 4.000 millones de dólares y la mitad de esta suma se canalizaría hacia la ayuda por conducto de la Iniciativa Vía Rápida (IVR), una vez reformada ésta.
- Reexaminar la distribución de la ayuda entre la educación básica y los niveles superiores de enseñanza, a fin de reequilibrarla. Si todos los donantes dedicaran por lo menos la mitad de su ayuda a la educación básica, se podría movilizar cada año una suma de 1.700 millones de dólares complementarios en favor de ésta. Los países donantes que actualmente dedican una proporción importante de sus presupuestos de ayuda a costos imputados a estudiantes extranjeros que cursan estudios en sus instituciones de enseñanza superior –como ocurre con Alemania y Francia, que destinan más de la mitad de su ayuda total a la educación a este tipo de gasto– deberían otorgar más prioridad a que su ayuda fuese a parar allí donde es más importante y necesaria, esto es, a los sistemas educativos de los países pobres.
- Establecer una tasa financiera innovadora sobre los teléfonos móviles. Si se impusiera en la Unión Europea, por ejemplo, permitiría recaudar cada año 894 millones de dólares. □