

ENSEÑANZA Y APRENDIZAJE

Lograr la calidad
para todos

Educación para Todos

RESUMEN



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

ENSEÑANZA Y APRENDIZAJE

Lograr la calidad para todos

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. La directora 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

Directora: Pauline Rose

Kwame Akyeampong, Manos Antoninis, Madeleine Barry, Nicole Bella, Erin Chemery, Marcos Delprato, Nihan Koseleci Blanchy, Joanna Härmä, Catherine Jere, Andrew Johnston, François Leclercq, Alasdair McWilliam, Claudine Mukizwa, Judith Randrianatoavina, Kate Redman, Maria Rojnov-Petit, Martina Simeti, Emily Subden y Asma Zubairi.

El *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo* es una publicación anual independiente. La UNESCO da facilidades y presta apoyo a su elaboración y difusión.

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
Teléfono: +33 1 45 68 07 41
Sitio web: www.efareport.unesco.org

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

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

2003-2004. Educación para todos: Hacia la igualdad entre los sexos

2002. Educación para todos: ¿Va el mundo por el buen camino?

Todo error u omisión que figure en la versión impresa se corregirá en la que se publicará en línea en www.efareport.unesco.org

© UNESCO, 2014

Reservados todos los derechos

Primera edición

Publicado en 2014 por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
7, Place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP, Francia

Foto de la portada: Poulomi Basu

Diseño gráfico: FHI 360

Maqueta: FHI 360

Composición: UNESCO

Prólogo

En este undécimo *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo* se actualiza oportunamente la información sobre los avances logrados por los países en la consecución de los objetivos mundiales de educación acordados en 2000. En él se presentan también argumentos convincentes en favor de que la educación ocupe un lugar central en la agenda mundial para el desarrollo después de 2015. En el *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo* de 2008 nos preguntábamos: “¿alcanzaremos la meta?”. Cuando faltan menos de dos años para 2015, en el presente Informe se indica claramente que no.

Sigue habiendo 57 millones de niños que no están aprendiendo simplemente porque no van a la escuela. El acceso no es el único problema crítico, la mala calidad limita también el aprendizaje, aun para los niños que logran ir a la escuela. Un tercio de los niños en edad de cursar la enseñanza primaria no están aprendiendo las nociones básicas, hayan estado o no en la escuela.

Para alcanzar nuestros objetivos, en este Informe se pide a los gobiernos que redoblen sus esfuerzos por impartir enseñanza a todos los que enfrentan dificultades, ya sea debido a la pobreza, a cuestiones de género, al lugar en donde viven o a otros factores.

Un sistema educativo es apenas tan bueno como sus docentes. Liberar su potencial es esencial para mejorar la calidad del aprendizaje. Todo indica que la calidad de la educación mejora cuando se apoya a los docentes y se deteriora en caso contrario, lo que contribuye a los alarmantes niveles de analfabetismo entre los jóvenes de que se da cuenta en este Informe.

Los gobiernos deben intensificar los esfuerzos por contratar a 1,6 millones de docentes suplementarios para lograr la enseñanza primaria universal en 2015. En este Informe se definen cuatro estrategias para conseguir que los mejores docentes impartan a todos los niños una educación de buena calidad. En primer lugar, se deben escoger los docentes apropiados que reflejen la diversidad de los niños a quienes va destinada su enseñanza. En segundo lugar, los docentes deben estar capacitados para apoyar a los educandos más rezagados desde los primeros grados. La tercera estrategia apunta a superar las desigualdades en el aprendizaje destinando a los mejores docentes a las zonas más problemáticas de un país. Por último, los gobiernos deben ofrecer a los maestros y profesores una combinación acertada de incentivos a fin de alentarlos a que no abandonen la docencia y conseguir que todos los niños aprendan, independientemente de su condición.

Ahora bien, los docentes no pueden cargar con toda la responsabilidad. En el Informe se muestra también que los docentes solo pueden esmerarse en el contexto apropiado, con planes de estudios bien concebidos y estrategias de evaluación que mejoren la enseñanza y el aprendizaje.

Esas políticas tienen un costo. Por ello es necesario que se produzca un cambio radical en la financiación. El déficit de financiación de la educación básica asciende en la actualidad a 26.000 millones de dólares estadounidenses al año, en tanto que la ayuda sigue disminuyendo. En esta etapa, los gobiernos no pueden sencillamente darse el lujo de reducir la inversión en la educación y los donantes no deben incumplir sus promesas de financiación. Esto exige encontrar nuevas maneras de financiar las necesidades urgentes.

Debemos extraer las enseñanzas de estos datos a fin de elaborar una nueva agenda mundial para el desarrollo sostenible después de 2015. Como se muestra en este Informe, la igualdad en el acceso y el aprendizaje debe ocupar un lugar preponderante en los futuros objetivos de educación. Debemos lograr que todos los niños y jóvenes aprendan las nociones básicas y tengan la oportunidad de adquirir las competencias transferibles necesarias para convertirse en ciudadanos del mundo.

Debemos también fijarnos objetivos claros y mensurables que posibiliten el seguimiento y la vigilancia, tan importantes para los gobiernos y los donantes, y permitan subsanar las insuficiencias restantes.

Conforme avanzamos hacia 2015 y establecemos la nueva agenda para después de esa fecha, todos los gobiernos deben invertir en la educación como acelerador del desarrollo inclusivo. Los datos que figuran en este Informe muestran claramente que la educación confiere sostenibilidad a los avances en la consecución de todos los objetivos de desarrollo. Educar a las madres significa empoderar a las mujeres y salvar vidas de niños. Educar a las comunidades significa transformar las sociedades e impulsar el crecimiento económico. Tal es el mensaje de este *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo*.



Irina Bokova
Directora General de la UNESCO

Introducción

Cuando quedan menos de dos años para que se cumpla el plazo fijado para la consecución de los objetivos de la Educación para Todos (EPT), es indudable que, a pesar de los progresos realizados a lo largo del último decenio, no se alcanzará ni uno solo de esos objetivos a escala mundial antes de que concluya 2015. En el *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo* de este año se subraya claramente el hecho de que las personas de los grupos más marginados han seguido viéndose privadas de posibilidades de recibir educación a lo largo de ese decenio. No obstante, no es demasiado tarde para acelerar los progresos en las etapas finales. Y es fundamental establecer un marco sólido para la educación en el mundo para después de 2015 con miras a abordar las cuestiones que estén pendientes y, al mismo tiempo, hacer frente a los nuevos desafíos. Los objetivos de la educación para después de 2015 solo se lograrán si van acompañados de metas claras y mensurables con indicadores que permitan comprobar que nadie quede rezagado, y si se fijan objetivos de financiación de la educación específicos para los gobiernos y los donantes de ayuda.

El *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo de 2013-2014* se divide en tres partes. En la primera se proporciona información actualizada sobre los progresos realizados en la consecución de los seis objetivos de la EPT. En la segunda parte se presentan pruebas y datos claros de que los progresos en la esfera de la educación revisten una importancia fundamental para alcanzar los objetivos de desarrollo después de 2015. La tercera parte está dedicada principalmente a la importancia de aplicar políticas sólidas para potenciar la capacidad de los docentes y, de ese modo, ayudarlos a superar la crisis mundial del aprendizaje.

Aspectos destacados

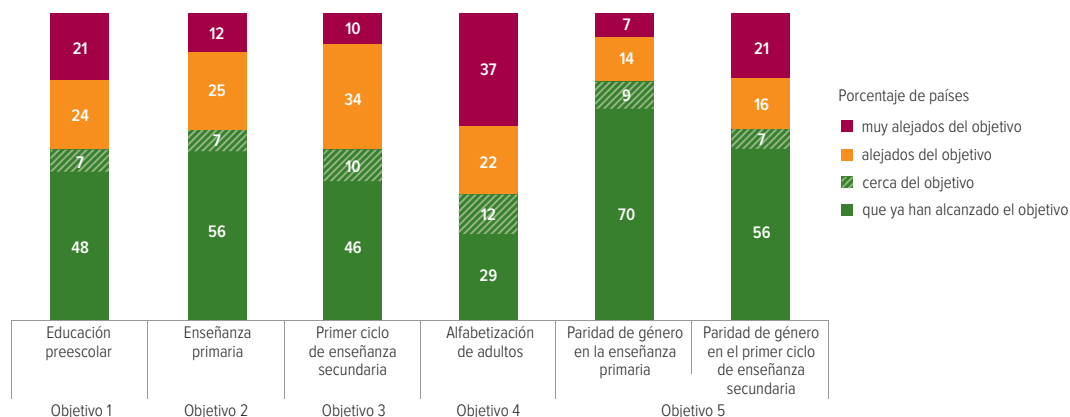
- **Objetivo 1:** *A pesar de las mejoras, demasiados niños siguen sin poder acceder a la atención y educación de la primera infancia.* En 2012, un 25% de los niños menores de 5 años sufría retraso del crecimiento. En 2011, alrededor de la mitad de los niños de corta edad podía acceder a la enseñanza preescolar, aunque, en el África Subsahariana, esa proporción era solo de un 18%.
- **Objetivo 2:** *Es probable que quede lejos de lograrse el objetivo de la enseñanza primaria universal.* El número de niños sin escolarizar ascendía a 57 millones en 2011, la mitad de los cuales vivían en países afectados por conflictos. En el África Subsahariana, a finales del decenio, solo el 23% de las niñas pobres de las zonas rurales terminaban la enseñanza primaria. Si las tendencias observadas recientemente en la región se mantienen, en 2021 se logrará la finalización universal de la enseñanza primaria para los niños más ricos, pero en el caso de las niñas más pobres, ésta no se logrará sino en 2086.
- **Objetivo 3:** *Muchos adolescentes carecen de las competencias básicas que se adquieren en el primer ciclo de la enseñanza secundaria.* En 2011, 69 millones de adolescentes no estaban escolarizados, y esa cifra apenas había mejorado desde 2004. En los países de bajos ingresos, solo el 37% de los adolescentes finaliza el primer ciclo de la enseñanza secundaria, y esta tasa es incluso más baja, del 14%, entre los adolescentes más pobres. Según las tendencias recientes, no se prevé que las niñas de las familias más pobres del África Subsahariana logren finalizar el primer ciclo de la enseñanza secundaria antes de 2111.
- **Objetivo 4:** *Apenas ha mejorado la alfabetización de los adultos.* En 2011 había 774 millones de adultos analfabetos, lo que representó una disminución de solo un 1% desde el año 2000. Se prevé que, de aquí a 2015, esa cifra solo disminuya ligeramente, hasta los 743 millones. Casi dos terceras partes de los adultos analfabetos son mujeres. En los países en desarrollo, es posible que no se logre la alfabetización universal de las jóvenes más pobres hasta 2072.
- **Objetivo 5:** *En muchos países persisten las disparidades de género.* Aunque se suponía que la paridad de género se alcanzaría antes de que finalizara 2005, en 2011 solo el 60% de los países había alcanzado ese objetivo en la enseñanza primaria y únicamente el 38% en la enseñanza secundaria.
- **Objetivo 6:** *La baja calidad de la educación impide que millones de niños adquieran los conocimientos básicos.* Unos 250 millones de niños no están adquiriendo las competencias básicas a pesar de que la mitad de ellos han estado escolarizados por lo menos durante cuatro años. El costo anual de esta insuficiencia es de aproximadamente 129.000 millones de dólares estadounidenses. Es fundamental invertir en los docentes, puesto que, en cerca de un tercio de los países, menos del 75% de los maestros de primaria se han formado con arreglo a normas nacionales. Y en un tercio de los países, el problema que plantea la formación de los docentes que ya están en activo es mayor que el de contratar y formar a nuevos docentes.

PARTE 1. Seguimiento de los objetivos de la Educación para todos

Desde que se estableció el marco de la Educación para Todos en 2000, los países han realizado progresos en la consecución de los objetivos fijados. Sin embargo, demasiados países seguirán estando lejos de alcanzar en 2015 la meta establecida (Gráfico 1).

Gráfico 1: En 2015, muchos países aún no habrán logrado los objetivos de la EPT

Porcentaje de países que, según las proyecciones, en 2015 alcanzarán un nivel de referencia en relación con cinco objetivos de la EPT



Nota: Se considera que los países han alcanzado el objetivo si han logrado una tasa bruta de escolarización del 80% en el nivel preescolar (Objetivo 1); una tasa neta ajustada de escolarización en la enseñanza primaria del 97% (Objetivo 2); una tasa neta ajustada de escolarización en el primer ciclo de secundaria del 97% (Objetivo 3); una tasa de alfabetización de adultos del 97% (Objetivo 4); y un índice de paridad de género que oscile entre 0,97 y 1,03 en el ciclo de primaria y el primer ciclo de secundaria, respectivamente (Objetivo 5). El análisis se llevó a cabo en el subgrupo de países para los que se podían realizar proyecciones; por lo tanto, abarca menos países que los análisis para los que se dispone de información relativa a 1999 o 2011.

Fuente: Bruneforth (2013).

Objetivo 1: Atención y educación de la primera infancia

Las bases que se sientan durante los mil primeros días de la vida del niño, desde la concepción hasta que cumple dos años, son decisivas para su bienestar futuro. Es pues esencial que las familias tengan acceso a una atención de salud apropiada, y también a un apoyo que les permita tomar decisiones adecuadas para las madres y los bebés. Además, una buena alimentación es la clave del desarrollo tanto de los sistemas inmunitarios de los niños como de las capacidades cognitivas que necesitan para aprender.

Pese a algunas mejoras, un número inaceptable de niños está en malas condiciones de salud: aunque la mortalidad de los menores de 5 años haya disminuido en un 48% entre 1990 y 2012, en 2012 6,6 millones de niños murieron antes de cumplir cinco años.

Los progresos han sido lentos. En 43 países, en el año 2000, más de uno de cada diez niños moría antes de cumplir 5 años. Si, en esos 43 países, la tasa de disminución de la mortalidad infantil durante el periodo comprendido entre 2000 y 2011 se proyecta hasta 2015, el objetivo de la disminución de las dos terceras partes de las muertes de niños con respecto

a sus niveles de 1990 solo se alcanzará en ocho países. Algunos de los países más pobres, como Bangladesh y Timor-Leste, que efectuaron inversiones para intervenciones en el ámbito de la primera infancia, lograron que la mortalidad infantil disminuyera en dos tercios por lo menos antes de la fecha establecida.

Los progresos realizados en materia de nutrición de los niños han sido considerables. Sin embargo, en 2012, unos 162 millones de niños con menos de 5 años seguían adoleciendo de malnutrición; las tres cuartas partes de ellos viven en el África Subsahariana y en el Asia Meridional y Occidental. Aun cuando la proporción de niños de menos de 5 años que adolecían de retrasos del crecimiento -que es un buen indicador de la malnutrición duradera- fuera del 25%, en vez del 40% en 1990, la tasa anual de reducción debería ser casi el doble para que logremos alcanzar los objetivos mundiales hacia 2025.

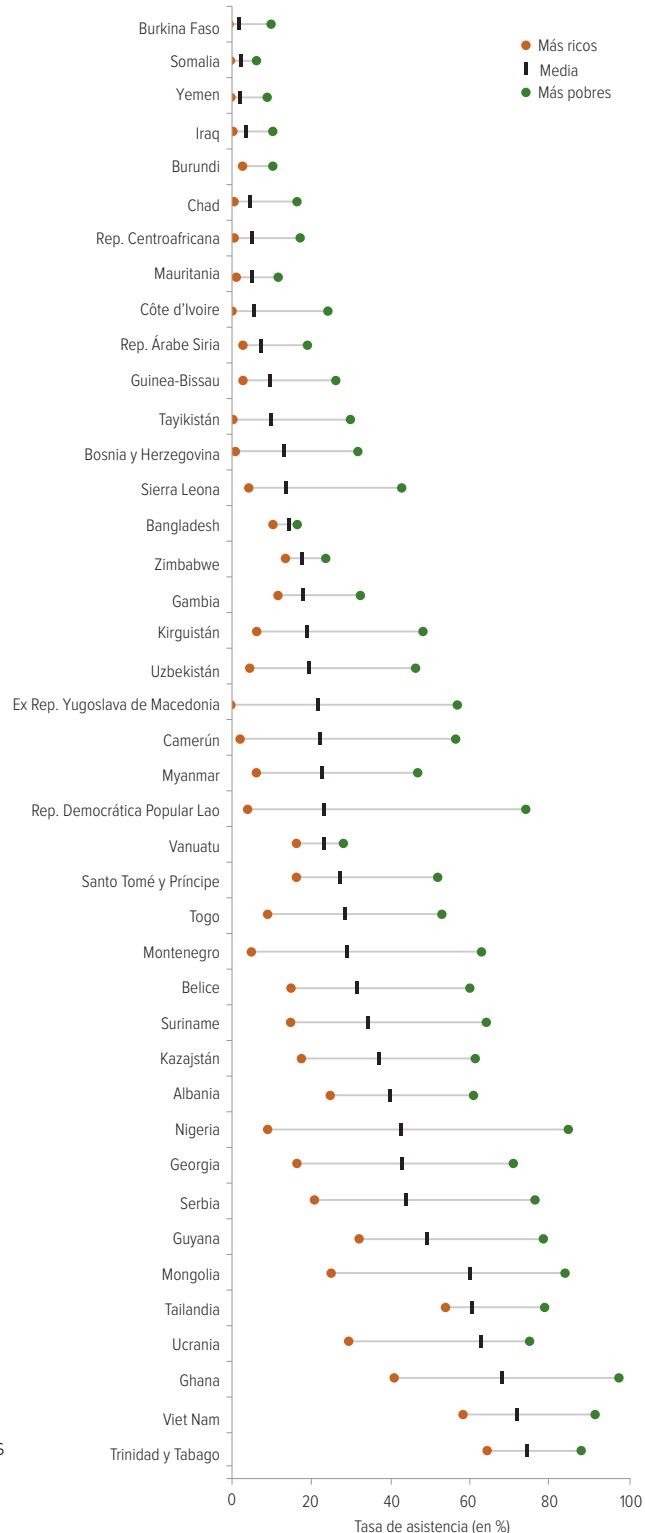
Los vínculos entre atención y educación de la primera infancia son fuertes, y se refuerzan mutuamente. Los servicios de atención y educación de la primera infancia contribuyen a crear competencias en un momento en que la inteligencia del niño está desarrollándose, lo que acarrea beneficios a largo plazo para los niños de medios desfavorecidos. En Jamaica, por ejemplo, los niños de corta edad con retrasos del crecimiento que recibieron una estimulación psicosocial semanal, cuando se convirtieron en jóvenes con algo más de 20 años ganaban un 42% más que otros jóvenes de la misma edad.

La educación preescolar se ha extendido considerablemente desde el año 2000. La tasa bruta de escolarización en la educación preescolar a escala mundial pasó del 33% en 1999 al 50% en 2011, aun cuando solo llegara al 18% en el África Subsahariana. El número de niños escolarizados en centros de enseñanza preescolar aumentó en casi 60 millones durante ese periodo.

En muchas partes del mundo, sin embargo, existen grandes disparidades en la matrícula entre los más ricos y los más pobres (Gráfico 2). Esto obedece en parte a que los gobiernos todavía no se hacen cargo de la educación preescolar: en 2011, los proveedores de servicios privados se encargaban del 33% de todos los niños matriculados, proporción que llegaba al 71% en los Estados Árabes. El costo de los servicios educativos privados es uno de los factores que contribuyen a la desigualdad en el acceso a ese nivel.

Gráfico 2: Pocos niños pobres de 4 años de edad reciben enseñanza preescolar

Porcentaje de niños con edades comprendidas entre los 36 y los 59 meses que asistían a algún tipo de programa de educación de la primera infancia estructurado, por nivel de riqueza, en un grupo de países seleccionados en el periodo 2005-2012



Fuente: Las desigualdades en el mundo. Base de datos sobre educación (WIDE), disponible en <http://www.education-inequalities.org>.

En Dakar, en el año 2000, no se determinó ningún objetivo que permitiera evaluar los logros en materia de educación preescolar. A fin de evaluar los progresos realizados, en el presente Informe se presenta una tasa bruta de escolarización preescolar del 80% como objetivo indicativo para 2015. De los 141 países sobre los que se dispone de datos, el 21% habían alcanzado dicho objetivo en 1999, y la cifra ascendía al 37% en 2011. Según las proyecciones, de aquí a 2015 el 48% de los países habrán alcanzado el objetivo.

El objetivo del 80% es un objetivo modesto, que deja fuera del sistema preescolar a muchos niños, que son a menudo los más vulnerables. Todo objetivo posterior a 2015 deberá contener una meta clara para lograr que todos los niños tengan acceso a la educación preescolar, y un modo de supervisar los progresos realizados por los grupos desfavorecidos para estar seguros de que no quedan excluidos.

Objetivo 2: Enseñanza primaria universal

Ahora que ya solo quedan dos años antes de que se cumpla el plazo de 2015 fijado para la consecución de los objetivos de la Educación para Todos, es probable que no logre alcanzarse, y con mucho, el objetivo de la enseñanza primaria universal (EPU). En 2011, había todavía 57 millones de niños no escolarizados.

Hay sin embargo algunas buenas noticias: el número de niños no escolarizados se redujo a la mitad entre 1999 y 2011. Tras un periodo de estancamiento, se experimentó una pequeña mejora entre 2010 y 2011. Pero la reducción de 1,9 millones es apenas superior a la cuarta parte del promedio alcanzado entre 1999 y 2004. Si se hubiera mantenido la tasa de disminución que se dio entre 1999 y 2008, casi hubiera podido alcanzarse la EPU en 2015 (Gráfico 3).

El África Subsahariana es la región más rezagada, ya que el 22% de la población en edad de cursar la enseñanza primaria no iba a la escuela todavía en 2011. Por el contrario, son los países del Asia Meridional y Occidental los que han experimentado la disminución más rápida, contribuyendo a más de la mitad de la disminución total del número de niños sin escolarizar.

Las niñas representan el 54% de la población de niños sin escolarizar en el mundo. En los Estados Árabes, la proporción, que no ha experimentado ninguna modificación desde el año 2000, es del 60%. Pero en el Asia Meridional y Occidental el porcentaje de las niñas en la población infantil no escolarizada ha disminuido gradualmente, pasando del 64% en 1999 al 57% en 2011. Se estima que casi la mitad de los niños sin escolarizar en el plano mundial no irán nunca a la escuela, y que lo mismo puede decirse de casi dos de cada tres niñas en los Estados Árabes y en el África Subsahariana.

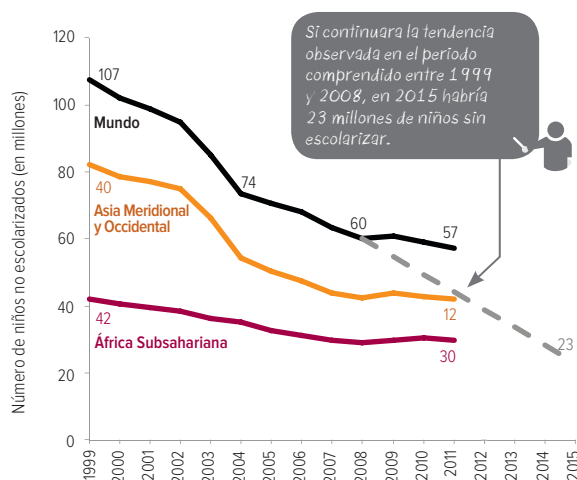
Los tres países que han obtenido mejores resultados durante los últimos cinco años han sido la República Democrática Popular Lao, Rwanda y Viet Nam, que han conseguido que la población no escolarizada disminuya en por lo menos 85%. Ha habido pocos cambios en la lista de países con el mayor número de niños sin escolarizar. Los 10 primeros han seguido siendo los mismos, con una sola excepción: Ghana ha sido sustituido por el Yemen.

En la lista de los países con el mayor número de niños no escolarizados no figuran algunos de ellos porque, sencillamente, no disponen de datos recientes fidedignos. Gracias a las encuestas por hogares, en nuestro Informe se estima que en 14 países había más de un millón de niños no escolarizados en 2011, entre ellos el Afganistán, la República Democrática del Congo, Somalia, el Sudán (antes de la secesión) y la República Unida de Tanzania.

La mitad aproximadamente de la población infantil no escolarizada vive en países afectados por conflictos

**En 2011,
14 países
tenían más
de un millón
de niños sin
escolarizar**

Gráfico 3: Millones de niños seguían sin estar escolarizados en 2011
Número de niños en edad de asistir a la escuela primaria no escolarizados, por región, en el periodo comprendido entre 1999 y 2011



Nota: La línea de puntos que va de 2008 a 2015 se basa en la disminución absoluta media anual del número de niños no escolarizados entre 1999 y 2008.

Fuentes: Base de datos del IEU; cálculos del equipo del Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo (2013).

(solo el 42% en 2008). De los 28,5 millones de niños en edad de ser escolarizados en la enseñanza primaria de esos países afectados por conflictos, el 95% vive en países de bajos ingresos y de ingresos medianos bajos. Las niñas, que representan el 55% del total, son las que están en peor situación.

Ocurre con frecuencia que los niños no lleguen a la escuela porque han nacido en determinadas condiciones de inferioridad. Una de esas condiciones, que es la que suele tenerse menos en cuenta, es la discapacidad. De nuevos análisis realizados en cuatro países se desprende que los niños que más corren el riesgo de sufrir discapacidades son también los que corren el riesgo, en mucha mayor medida que los demás, de no tener oportunidades de ir a la escuela, con diferencias que dependen mucho del tipo de discapacidad. En el Iraq, por ejemplo, en 2006 el 10% de los niños de entre 6 y 9 años de edad sin riesgo de discapacidad no había ido nunca a la escuela, pero la proporción de los que nunca habían sido escolarizados ascendía al 19% entre los niños con riesgo de deficiencias auditivas y al 51% de los niños más seriamente amenazados por discapacidades mentales.

Los niños tienen más probabilidades de terminar su educación primaria si ingresan en ella a la edad apropiada. Sin embargo, la tasa neta de ingreso en el primer grado de la enseñanza primaria solo aumentó muy ligeramente entre 1999 y 2011, pasando del 81% al 86% – y el aumento fue inferior a un punto porcentual durante los cuatro últimos años del periodo. Sin embargo, algunos países han realizado progresos importantes en materia de escolarización de los niños a la edad apropiada, como por ejemplo Etiopía, país en el que la tasa pasó del 23% en 1999 al 94% en 2011.

La deserción escolar antes de terminar todo el ciclo de la enseñanza primaria no ha cambiado mucho desde 1999. En 2010, el 75% aproximadamente de los que habían ingresado en el ciclo primario alcanzaron el último grado. En el África Subsahariana, la proporción de los niños que tras haber ingresado en la escuela llegan hasta el último grado ha empeorado, pasando del 58% en 1999 al 56% en 2010; mientras que ese porcentaje aumentó en los Estados Árabes: era del 79% en 1999 y del 87% en 2010.

Es probable que, en muchos países, la participación universal en la enseñanza primaria sea un objetivo difícil de alcanzar en 2015. De 122 países, la proporción de los que habían alcanzado la escolarización

primaria universal pasó del 30% en 1999 al 50% en 2011. Según las proyecciones, el 56% de los países habrán alcanzado el objetivo para 2015. En 2015, el 12% de los países –los dos tercios de ellos en el África Subsahariana– tendrán todavía menos de 8 de 10 niños escolarizados.

Para evaluar si se ha alcanzado la EPU, no hay que tener en cuenta únicamente la participación, sino también si los niños han terminado su educación primaria. De los 90 países para los que se dispone de datos, se ha previsto que, en 2015, solo en 13 países –10 de los cuales son miembros de la OCDE o de la Unión Europea– el 97% por lo menos de los niños habrán llegado al último grado de la enseñanza primaria.

Objetivo 3: Competencias de jóvenes y adultos

De los objetivos de la EPT, el tercero ha sido uno de los más desatendidos, en parte porque no se establecieron metas o indicadores para el seguimiento de los progresos realizados. En el Informe de 2012 se propuso un marco para las distintas sendas que llevan a la adquisición de competencias –a saber, las competencias básicas, transferibles, técnicas y profesionales– que permite un mejor seguimiento, pero la comunidad internacional dista mucho de saber medir la adquisición de competencias de modo sistemático.

El modo más eficaz de adquirir competencias básicas es el paso por el primer ciclo de la enseñanza secundaria. La tasa bruta de escolarización en el primer ciclo de la enseñanza secundaria pasó del 72% al 82% en 1999-2011. El crecimiento más rápido se experimentó en el África Subsahariana, zona en la que la matrícula se multiplicó por dos, aunque el punto de partida fuera bajo (el 49% en 2011).

Los niños han de terminar el primer ciclo de la educación secundaria para adquirir competencias básicas. Del análisis que aprovecha las encuestas por hogares se desprende que, hacia 2010, las tasas de finalización habían alcanzado apenas el 37% en los países de bajos ingresos. En materia de finalización, las desigualdades son muy grandes: las tasas alcanzan hasta el 61% en los hogares más acomodados, pero solo el 14% en los más pobres.

El número de adolescentes no escolarizados ha disminuido en un 31% desde 1999, y es ahora de 69 millones. Sin embargo, está prácticamente estancado desde 2007, con lo que son muchos

En los países de bajos ingresos, solo el 14% de los más pobres termina el primer ciclo de la enseñanza secundaria

los jóvenes que necesitan acceso a programas de segunda oportunidad para adquirir competencias básicas. En el Asia Meridional y Occidental, la lentitud de los progresos realizados para reducir el número de adolescentes sin escolarizar ha llevado a un aumento del porcentaje que representa la región en la cifra total, que ha pasado del 39% en 1999 al 45% en 2011. En el África Subsahariana, el número de adolescentes sin escolarizar siguió siendo de 22 millones entre 1999 y 2011, ya que el crecimiento demográfico anuló los efectos del crecimiento de la matrícula (Gráfico 4).

ese nivel, y se espera que en 2015 la proporción de países que lo hayan alcanzado sea del 46%.

Esta evaluación se basa en información procedente del 40% únicamente de todos los países. Abarca las dos terceras partes de los países de América del Norte y de Europa Occidental, pero solo la cuarta parte de los países del África Subsahariana, y no es por lo tanto representativa. Si tenemos en cuenta los países que todavía no han logrado la escolarización primaria universal, el porcentaje de países que podrían alcanzar dicha meta en 2015 sería mucho menor.

Objetivo 4: Alfabetización de los adultos

La alfabetización universal es indispensable para el progreso social y económico. El mejor modo de desarrollar competencias en lectura y escritura es hacerlo durante la infancia mediante una buena educación de calidad. Pocos son los países que ofrecen auténticas segundas oportunidades a los adultos analfabetos. De ahí que los países en los que ha habido en el pasado un acceso insuficiente a la educación hayan sido incapaces de acabar con el analfabetismo de los adultos.

El número de adultos analfabetos sigue siendo persistentemente elevado: 774 millones, con una disminución que ha sido del 12% desde 1990, pero de solo del 1% desde el año 2000. Casi las tres cuartas partes de los adultos analfabetos del mundo (Gráfico 5) corresponden a diez países. En 2015, según las proyecciones, la cifra habrá disminuido pero seguirá siendo de 743 millones. Las mujeres forman casi las dos terceras partes del total, y no se han realizado progresos en la disminución de esa proporción desde 1990. De los 61 países sobre los que se dispone de datos, se espera que la mitad aproximadamente hayan alcanzado la igualdad entre los sexos en 2015, y que 10 estén muy cerca de la meta.

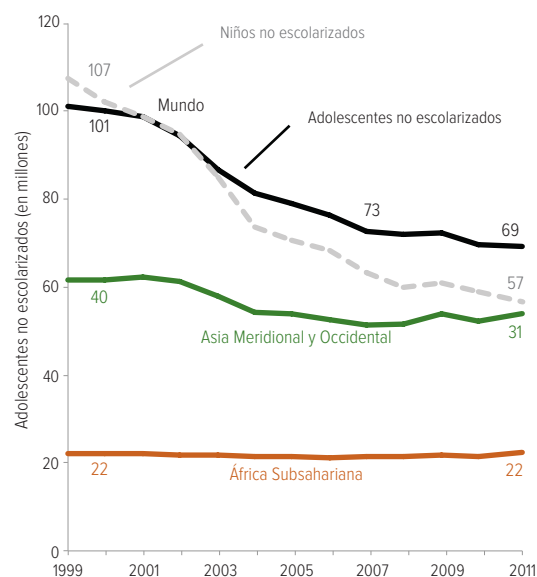
En los Estados Árabes, las tasas de alfabetización de adultos han aumentado más rápidamente desde 1990. Sin embargo, el crecimiento demográfico ha significado que el número de adultos analfabetos solo ha pasado de 52 a 48 millones. Asimismo, en

Desde el año 2000, el número de adultos analfabetos solo ha disminuido en un 1%

Teniendo en cuenta que se ha previsto que la educación universal en el primer ciclo de la enseñanza secundaria se convierta en un objetivo explícito después de 2015, es esencial que se efectúe una evaluación para intentar saber cuál va a ser la situación más probable en el mundo en 2015. Una evaluación de los progresos realizados en 82 países muestra que, en 1999, solo el 26% había logrado la enseñanza secundaria universal. En 2011, el 32% de los países habían alcanzado

Gráfico 4: El número de adolescentes no escolarizados apenas ha disminuido desde 2007

Adolescentes no escolarizados, por región, de 1999 a 2011



Fuente: Base de datos del IEU.

la región que está en segundo lugar en materia de aumento rápido de las tasas de alfabetización de adultos, el Asia Meridional y Occidental, la población de adultos analfabetos sigue siendo la misma, esto es, ligeramente superior a los 400 millones. En el África Subsahariana, el número de adultos analfabetos ha aumentado en un 37% desde 1990, debido sobre todo al crecimiento demográfico, y ha alcanzado los 182 millones en 2011. En 2015, según las proyecciones, el 26% de todos los adultos analfabetos vivirán en el África Subsahariana, mientras que la cifra en 1990 era solo del 15%.

La lentitud de los progresos realizados significa que el número de países que han conseguido la alfabetización universal de adultos no ha cambiado mucho. De 87 países, en 2000 el 21% habían logrado la alfabetización de adultos. Entre 2000 y 2011, el número de países que habían alcanzado ese nivel pasó a 24. El 26% de los países, sin embargo, distaban mucho de haber alcanzado ese nivel en 2011. Se ha previsto que, en 2015, el 29% de los países habrán logrado la alfabetización universal de adultos, mientras que el 37% estarán todavía muy lejos de esa meta.

Los 15 países del África Occidental son los que tienen globalmente las peores tasas de alfabetización de adultos, e incluyen los cinco países en los que se encuentran las tasas de alfabetización más baja del mundo, por debajo del 35%. Esos cinco países tienen también tasas de alfabetización de las mujeres inferiores al 25%, mientras que el promedio de los países de África Subsahariana es del 50%. No parece que esas tendencias vayan a mejorar en breve plazo. En 12 de los 15 países, menos de la mitad de las mujeres jóvenes están alfabetizadas.

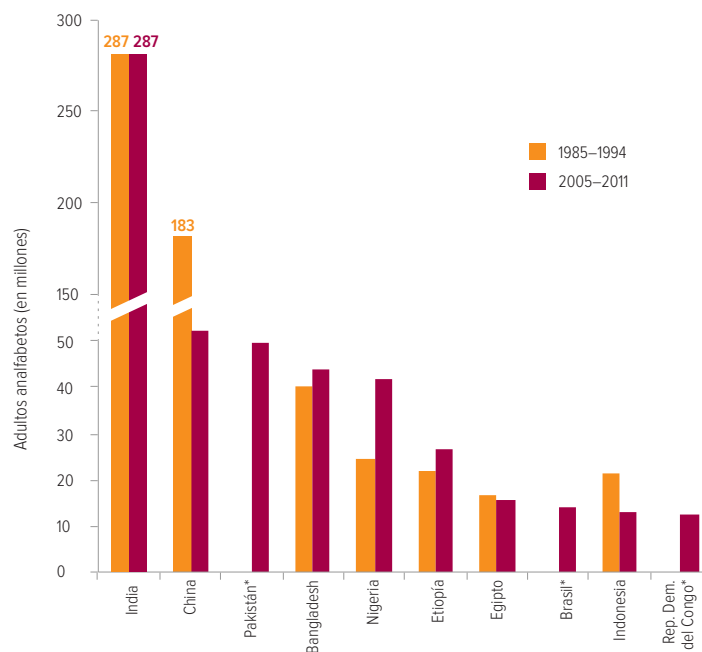
Objetivo 5: Paridad e igualdad de género

La paridad de género -conseguir que la tasa de matrícula sea la misma para niñas y niños- es el primer paso para alcanzar el quinto objetivo de la EPT. La plena realización del objetivo -la igualdad de género- supone también entornos de escolarización apropiados, prácticas no discriminatorias, e igualdad de oportunidades para que niños y niñas puedan realizar su potencial.

Las pautas de las disparidades de género son distintas según el grupo de ingresos a que pertenece cada país. En los países de bajos ingresos, las disparidades suelen ir en detrimento de las niñas: un 20% alcanza la paridad en la enseñanza primaria, un 10% en el primer ciclo de

Gráfico 5: El 72% de la población mundial de adultos analfabetos se concentra en 10 países

Número de adultos analfabetos en los 10 países con la población más numerosa de adultos analfabetos en los periodos 1985-1994 y 2005-2011



*No se dispone de datos.
Fuente: Cuadro estadístico 2 del Anexo.

Se prevé que, para 2015, el 70% de los países haya logrado la paridad entre los sexos en la población escolarizada en la enseñanza primaria

la enseñanza secundaria, y un 8% en el segundo ciclo. Entre los países de ingresos medianos y altos, en los que son más numerosos los países que alcanzan la paridad en todos los niveles, las disparidades van aumentando en detrimento de los niños a medida que se va ascendiendo hacia el primer y segundo ciclo de la enseñanza secundaria. Por ejemplo, en un 2% de los países de ingresos medianos altos hay disparidades en detrimento de los niños en la enseñanza primaria, ascendiendo esa cifra al 23% en el primer ciclo de la enseñanza secundaria y al 62% en el segundo ciclo de dicha enseñanza (Gráfico 6).

Se había señalado, como objetivo que había de alcanzarse en 2005 antes que los demás objetivos, el de conseguir la paridad tanto en el nivel primario como en el secundario. Y sin embargo, numerosos países no lo habían alcanzado ni siquiera en 2011. En el nivel primario, en 161 países, el 57% habían conseguido la paridad de género en 1999. Entre 1999 y 2011, la proporción de países que habían alcanzado la meta pasó al 63%. El número de países más alejados de la meta, con menos de 90 niñas por 100 niños matriculados, disminuyó, pasando del 19% en 1999 al 9% en 2011.

Mirando hacia el futuro, se estima que el 70% de los países habrán alcanzado el objetivo en 2015, y que el

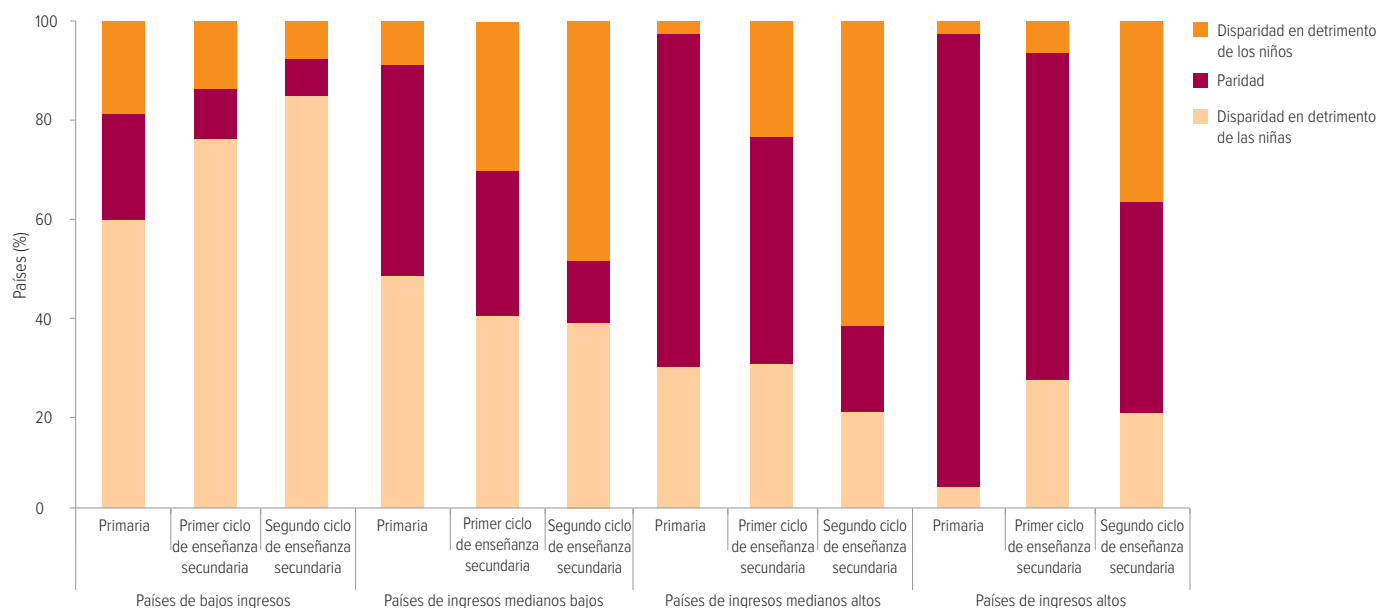
9% de los países no estarán muy lejos de ello. Pero el 14% de los países estarán todavía lejos de la meta, y el 7% muy lejos, siendo las tres cuartas partes de ellos países del África Subsahariana.

Los progresos en materia de paridad de género no significan sistemáticamente que haya más niños escolarizados. En Burkina Faso, por ejemplo, se ha previsto que se alcanzará la paridad en la escuela primaria en 2015, pero el país sigue ocupando el séptimo lugar entre los países con las tasas brutas de escolarización más bajas del mundo. Y si en el Senegal se han realizado progresos en cuanto a la reducción de las disparidades entre los sexos, ello se debe a una mejora de la matrícula de las niñas, pero la tasa de escolarización de los varones no ha aumentado desde 2004.

El 43% de 150 países habían alcanzado la paridad de género en 1999 en el primer ciclo de la enseñanza secundaria. Según las proyecciones, el 56% de los países habrán alcanzado esa meta en 2015. En el otro extremo, el 33% de los países estaban lejos de la meta en 1999, y en las tres cuartas partes de ellos se observaba una disparidad en detrimento de las niñas. Se ha previsto que, en 2015, en el 21% de los países se seguirá observando una disparidad entre los sexos en el primer ciclo de la enseñanza secundaria, y que en

Gráfico 6: Pocos países de bajos ingresos han logrado la paridad entre los sexos en ninguno de los niveles de la educación

Países con paridad entre los sexos en las tasas de escolarización, por países agrupados según su nivel de ingresos, en 2011



Fuente: Base de datos del IEU.

el 70% de ellos las niñas se encontrarán en situación de inferioridad.

El ejemplo de Turquía muestra que es posible experimentar rápidos adelantos: ese país casi ha alcanzado la paridad en los dos niveles de la enseñanza secundaria, aun cuando el índice de paridad de género fuera en 1999 de 0,74 en el primer ciclo de la enseñanza secundaria y de 0,62 en el segundo. Pero no por ello hemos de darnos por satisfechos. Las ideas tradicionales sobre los distintos roles que corresponden a cada sexo presentes en la sociedad llegan hasta la escuela.

Objetivo 6: Calidad de la educación

La mejora de la calidad y el aprendizaje va a desempeñar probablemente un papel más decisivo en el marco de desarrollo mundial después de 2015. Ese cambio es esencial si queremos mejorar las posibilidades de educación de los 250 millones de niños que son incapaces de leer y escribir o no disponen de competencias aritméticas básicas, de los cuales 130 millones están escolarizados.

La proporción alumnos/docente es uno de los datos que permiten evaluar los progresos realizados para alcanzar el Objetivo 6. La proporción alumnos/docente ha cambiado muy poco, en el plano mundial, en los niveles preescolar, primario y secundario. En el África Subsahariana, al estar la contratación de docentes a la zaga con respecto al crecimiento de la matrícula, no se han hecho progresos en ese ámbito y el número de alumnos por docente es ahora el más elevado del mundo en los niveles preescolar y primario. De los 162 países sobre los que se disponía de datos en 2011, en 26 había una proporción alumnos/docente en la enseñanza primaria superior a 40 por 1, y 23 de estos países se encuentran en el África Subsahariana.

Entre 1999 y 2011, la proporción alumnos/docente en la enseñanza primaria aumentó en un 20% por lo menos en nueve países. Disminuyó, al contrario, en un 20% por lo menos en 60 países. En el Congo, en Etiopía y en Malí, la matrícula en la enseñanza primaria se multiplicó por más de dos y sin embargo esos países lograron que

disminuyera la proporción alumnos/docente en más de 10 alumnos por docente.

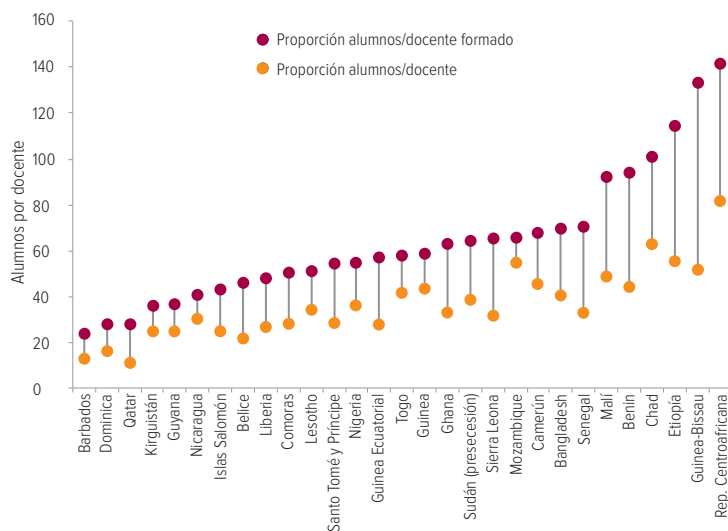
Sin embargo, son muchos los países en los que el número de docentes ha aumentado rápidamente porque se ha contratado a personas sin la formación necesaria para enseñar. Si bien se logra así que sea mayor el número de los niños que asisten a la escuela, se pone también en peligro la calidad de la educación. En un tercio de los países sobre los que se dispone de datos, menos del 75% de los docentes han recibido una formación de acuerdo con los estándares nacionales. La proporción alumnos/docente formado es superior en 10 alumnos a la proporción alumnos/docente en 29 de los 98 países, encontrándose los dos tercios de ellos en el África Subsahariana (Gráfico 7).

En la enseñanza secundaria, en 14 de los 130 países sobre los que se dispone de datos, la proporción alumnos/docente es superior a 30 por 1. Si bien los países que se enfrentan con los más importantes problemas se encuentran en su gran mayoría en el África Subsahariana, la región ha logrado sin embargo doblar el número de docentes de la enseñanza secundaria entre 1999 y 2011. De los 60 países sobre los que se dispone de datos sobre la proporción de docentes de la enseñanza secundaria formados, en la mitad de ellos menos del 75% de los que impartían

En una tercera parte de los países, menos del 75% de los maestros ha recibido formación

Gráfico 7: En 29 países hay una gran disparidad entre el número de alumnos por docente y el número de alumnos por docente formado

Proporción alumnos/docente y alumnos/docente formado, en la enseñanza primaria, en países en los que la proporción alumnos/docente formado es superior a la proporción alumnos/docente en por lo menos 10 por 1, en 2011



Fuente: Anexo, cuadro estadístico 8.

una enseñanza habían sido formados de acuerdo con los estándares nacionales, mientras que en 11 menos del 50% había recibido formación.

La proporción de los docentes formados con arreglo a los estándares nacionales es particularmente baja en la enseñanza preescolar. Aunque el número de docentes en ese nivel ha aumentado en un 53% desde el año 2000, en 40 de los 75 países sobre los que se dispone de datos menos del 75% de los docentes han sido formados de acuerdo con los estándares nacionales.

En algunos contextos, la presencia de docentes de sexo femenino es un factor decisivo para atraer a las niñas a la escuela y hacer que mejoren sus resultados de aprendizaje. Sin embargo, no hay suficientes mujeres en algunos países en los que las disparidades de género en la matrícula son elevadas, como Djibouti y Eritrea.

Para ser eficaces, los docentes necesitan materiales didácticos de buena calidad, pero son muchos los que no tienen acceso a libros de texto. En la República Unida de Tanzania, solo el 3,5% de todos los alumnos del sexto grado pueden disponer sin compartirlo de un libro de texto para la lectura. La deficiencia de las infraestructuras es otro problema para los alumnos de muchos países pobres. Los niños se ven a menudo hacinados en aulas superpobladas, y la situación de los que están en los primeros grados es particularmente desfavorable. En Malawi, hay en promedio 130 niños por aula en el primer grado, frente a 64 en el último grado. En el Chad, solo en una de cada cuatro escuelas hay retretes, y de haberlos, solo uno de cada tres está reservado para las niñas.

Puesto que hay 250 millones de niños que no están adquiriendo los conocimientos básicos, es esencial fijar un objetivo mundial para después de 2015 que permita comprobar si, para 2030, todos los niños y jóvenes, cualesquiera que sean las circunstancias, han adquirido las competencias básicas en lectoescritura y aritmética. Para responder a esta necesidad es preciso que los países refuercen sus sistemas nacionales de evaluación y velen por que se los utilice para alimentar la formulación de políticas. Faltan muchos sistemas nacionales de evaluación a tales efectos. Los gobiernos consideran con frecuencia que su sistema de exámenes públicos es el equivalente de un sistema nacional de evaluación, aunque se lo utiliza principalmente para promover a los alumnos entre

niveles de enseñanza. Las evaluaciones nacionales deberían ser una herramienta de diagnóstico que permita determinar si los alumnos cumplen las normas de aprendizaje previstas para una edad o un grado particulares y la manera en que este cumplimiento cambia con el tiempo para algunos subgrupos de la población.

Las evaluaciones regionales e internacionales son decisivas para el seguimiento de un objetivo mundial de aprendizaje después de 2015. Así como un mejor seguimiento mundial del acceso a la educación ha ayudado a mantener la presión sobre los gobiernos para velar por que todos los niños finalicen la enseñanza primaria, un mejor seguimiento mundial del aprendizaje puede alentar a los gobiernos a procurar que todos los niños no solo vayan a la escuela sino además adquieran las nociones básicas.

A fin de que esas evaluaciones faciliten el seguimiento de los objetivos mundiales de aprendizaje para después de 2015, se deben tomar en cuenta tres principios fundamentales. En primer lugar, al interpretar los resultados es necesario tomar en consideración a todos los niños y jóvenes, no solo a aquellos que estaban en la escuela y participaron en la evaluación. Los niños desfavorecidos pueden estar ya fuera del sistema escolar y, por lo tanto, es poco probable que hayan alcanzado los niveles mínimos de aprendizaje para cuando se efectúa la evaluación. No incluirlos en el cómputo significa que la escala del problema se minimiza. En segundo lugar, es necesaria una mejor información sobre las características contextuales de los alumnos para determinar cuáles son los grupos de alumnos que no están aprendiendo. En tercer lugar, siempre se deberá incluir en las evaluaciones información sobre la calidad de los sistemas educativos.

No dejar a nadie rezagado – ¿Cuánto tiempo tomará?

Después de 2015 quedarán tareas pendientes en relación con los seis objetivos de la EPT y es probable que aparezcan nuevas prioridades. El análisis del tiempo que tomará el logro de la enseñanza primaria universal, la finalización del primer ciclo de la enseñanza secundaria y la alfabetización de los jóvenes esboza un panorama inquietante.

Aunque se espera que antes de 2030 se logre la finalización universal de la enseñanza primaria para

todos los niños ricos en 56 de 74 países de bajos y medianos ingresos, ese objetivo se alcanzará para las niñas pobres ese año únicamente en 7 países, de los que solo uno es un país de bajos ingresos. Aun en 2060, las niñas pobres no habrán alcanzado ese objetivo en 24 de los 28 países de bajos ingresos de la muestra. En el África Subsahariana, si se mantienen las tendencias recientes, se logrará la finalización universal de la enseñanza primaria para los niños más ricos en 2021, pero para las niñas más pobres no se conseguirá ese objetivo antes de 2086 (Gráfico 8).

Asistir durante algún tiempo a la escuela primaria no es garantía de que un niño sea capaz de leer y escribir. De los 68 países sobre los que se dispone de datos, se prevé que la alfabetización universal de las jóvenes más pobres solo se logre en 2072.

La situación es más grave, si cabe, en lo concerniente a la terminación del primer ciclo de la enseñanza secundaria. En 44 de los 74 países analizados, hay una diferencia de por lo menos 50 años entre el momento en que todos los niños ricos finalizarán el primer ciclo completo de la enseñanza secundaria y el año en que lo finalizarán todas las niñas más pobres. Y, si se mantienen las tendencias recientes, esta meta solo se alcanzará entre las niñas de las familias más pobres del África Subsahariana en 2111, 64 años después de que se logre entre los niños de las familias más ricas.

Aunque esas previsiones son sumamente desconcertantes, están basadas en tendencias recientes que pueden modificarse si los gobiernos, los donantes de ayuda y la comunidad internacional de la educación adoptan medidas concertadas a fin de permitir que todos tengan acceso a la educación, comprendidos los marginados. En esas previsiones también se muestra cuán importante será efectuar un seguimiento de los progresos realizados en el logro de esos objetivos de la educación respecto de los grupos más desfavorecidos después de 2015 y adoptar políticas que mantengan y aceleren esos progresos mediante la corrección de los desequilibrios.

El seguimiento de los objetivos mundiales de educación después de 2015

Desde la aprobación de los seis objetivos de la Educación para Todos en Dakar (Senegal) en el año 2000, la falta de metas e indicadores precisos ha impedido que algunas de las prioridades de la educación reciban la atención que merecen.

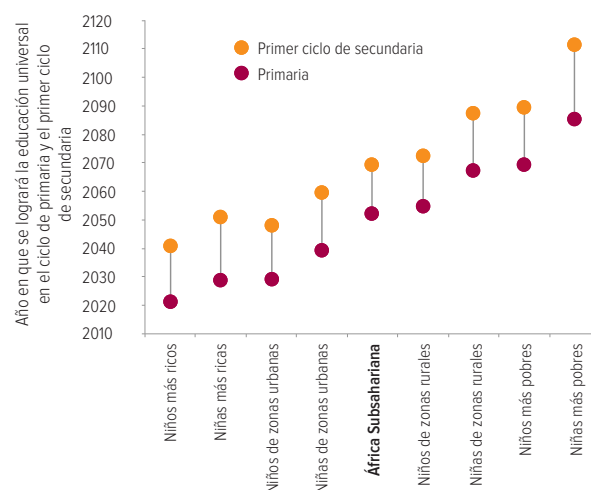
La concepción de nuevos objetivos para después de 2015 debería orientarse por los principios de defender la educación como un derecho, velar por que todos los niños tengan las mismas posibilidades de acceder a la educación y reconocer las etapas del aprendizaje en cada una de las fases de la vida de las personas. Debería haber un conjunto básico de objetivos que se ajusten a la agenda mundial para el desarrollo, acompañados de un conjunto más pormenorizado de metas que formen parte del marco de la Educación para Todos para después de 2015. Cada uno de esos objetivos deberá ser claro y mensurable para lograr que nadie quede rezagado. Para conseguirlo, deberían seguirse los progresos prestando atención a los logros de los grupos con resultados más deficientes y velar por que se esté reduciendo la disparidad entre estos últimos y los que se encuentran en una situación mejor.

El número de años que los jóvenes están escolarizados es uno de los indicadores del progreso general en la mejora del acceso a la educación. Para alcanzar el objetivo de la finalización universal del primer ciclo de la enseñanza secundaria de aquí a 2030, será necesario que los jóvenes estén escolarizados unos 9 años. En 2010, los varones jóvenes más ricos de

En el África Subsahariana la finalización universal de la enseñanza primaria para las niñas más pobres no se logrará hasta 2086

Gráfico 8: El África Subsahariana dista mucho de lograr la educación universal en el ciclo de primaria y el primer ciclo de secundaria

Año previsto para el logro de una tasa de finalización de la educación primaria y del primer ciclo de secundaria superior al 97%, por grupo de población en el África Subsahariana.



Fuente: Análisis del equipo del Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2013, basado en Lange (2013).

En 2010 las mujeres más pobres de las zonas rurales habían asistido menos de tres años a la escuela

las zonas urbanas de los países de bajos ingresos ya habían estado escolarizados más de 9,5 años en promedio, y más de 12 años en los países de ingresos medianos bajos. Por el contrario, las jóvenes más pobres de las zonas rurales habían estado escolarizadas menos de 3 años, tanto en los países de bajos ingresos como en los países de ingresos medianos bajos, por lo que se estaba muy lejos de alcanzar la meta de 6 años de escolarización que se relaciona con la finalización universal de la enseñanza primaria, que, según se supone, se alcanzará en el año 2015 (Gráfico 9). En el África Subsahariana, la disparidad entre el tiempo que están escolarizadas las mujeres más pobres de las zonas rurales y el tiempo que lo están los hombres más ricos de las zonas urbanas aumentó, de hecho, entre 2000 y 2010, pasando de 6,9 años a 8,3 años.

A lo largo del último decenio se ha avanzado más en lograr que los niños accedan a la enseñanza primaria que en conseguir que terminen toda la enseñanza primaria o el primer ciclo de la enseñanza secundaria. Y persiste una desigualdad extrema que, en algunos casos, ha aumentado. Por ejemplo, en el África Subsahariana casi todos los niños más ricos de las zonas urbanas estaban escolarizados en 2000. Al final de esa década, su

tasa de finalización de la enseñanza primaria había llegado al 87% y su tasa de finalización del primer ciclo de la enseñanza secundaria era del 70%. En cambio, entre las niñas más pobres de las zonas rurales, el 49% estaba escolarizado al comenzar la década y el 61% al terminar ésta. En 2000 solo el 25% de esas niñas lograban finalizar la enseñanza primaria y únicamente el 11% el primer ciclo de la enseñanza secundaria; además, estas tasas disminuyeron al terminar la década hasta un 23% y un 9%, respectivamente. En el Asia Meridional y Occidental, la desigualdad también es acusada y apenas ha variado; al final de esa década, aunque el 89% de los varones más ricos de las zonas urbanas finalizaban el primer ciclo de la enseñanza secundaria, solo el 13% de las jóvenes más pobres de las zonas rurales lo finalizaban.

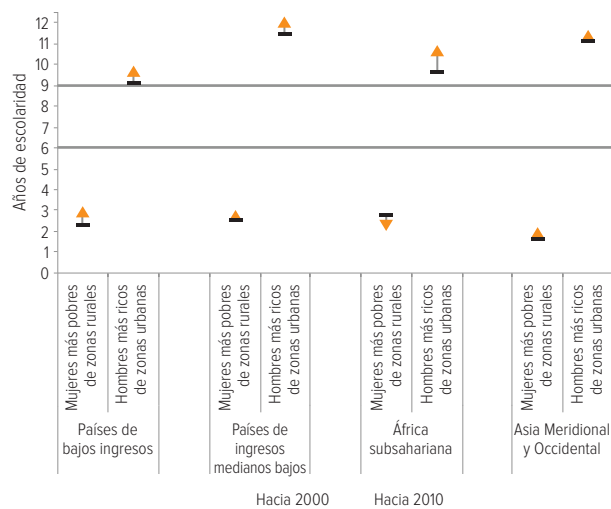
Si bien es indispensable que un futuro marco de seguimiento de la educación en el mundo incluya un objetivo sobre el aprendizaje, centrarse solo en las evaluaciones del aprendizaje puede llevar a conclusiones erróneas si un número elevado de niños no llega al curso en el que se llevan a cabo las pruebas de evaluación de las competencias. En la República Unida de Tanzania, por ejemplo, la proporción de los niños de sexto grado que lograron

adquirir un nivel mínimo de lectura en 2007 varió entre el 80% de las niñas más pobres de las zonas rurales y el 97% de los niños más ricos de las zonas urbanas. No obstante, si bien el 92% de los niños más ricos de las zonas urbanas en edad de cursar el sexto grado llegó a este grado, en el caso de las niñas más pobres de las zonas rurales de esa edad, solo el 40% llegó al sexto grado. Si se supone que los niños que no llegaron al sexto grado no podrían haber adquirido el nivel mínimo, la proporción entre los niños de esa cohorte que adquirieron los conocimientos básicos ascendía al 90% entre los niños más ricos de las zonas urbanas y al 32% entre las niñas más pobres de las zonas rurales.

A fin de lograr que, de aquí a 2030, se haya superado la desigualdad, es necesario que en los planes de los países se incluyan metas específicas, de manera que pueda hacerse un seguimiento de la participación de grupos específicos de la población en la

Gráfico 9: Las desigualdades en el número de años de escolaridad permanecieron idénticas a lo largo del último decenio

Años de escolaridad, jóvenes de edad comprendida entre los 20 y los 24 años, hacia 2000 y 2010



Fuente: Análisis del equipo del Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2013, basado en encuestas de demografía y salud y encuestas de indicadores múltiples

educación y el aprendizaje. Actualmente muy pocos planes nacionales contienen metas de ese tenor. Aunque las cuestiones de género son la desventaja a la que con mayor frecuencia se presta atención en los planes de educación, solamente 24 de los 53 planes nacionales examinados para este Informe contenían metas en materia de igualdad de género en la enseñanza primaria y en el primer ciclo de la enseñanza secundaria.

En cuatro planes se habían incluido indicadores sobre la participación de grupos étnicos específicos. Solo en tres de esos planes se seleccionó como meta la disparidad en el acceso a la educación que se observa entre las zonas rurales y las urbanas en el ámbito de la enseñanza primaria y el primer ciclo de la enseñanza secundaria. Además, solo en tres planes había un indicador de escolarización en el que se diferenciaba entre los niños más pobres y los más ricos. El plan de Bangladesh incluía un marco de seguimiento con objeto de supervisar los progresos con respecto a las tasas de escolarización de los distintos quintiles de riqueza, y el de Namibia contenía la meta de garantizar que el 80% de los huérfanos y de otros niños vulnerables de cada una de las regiones del país estuvieran escolarizado en la enseñanza primaria o secundaria antes del último año del plan.

Un número de países aún menor tienen previsto seguir de cerca la desigualdad en los resultados del aprendizaje. Solo 8 de los 53 países examinados lo hacían en la enseñanza primaria y 8 en el primer ciclo de la enseñanza secundaria, y, en la mayoría de los casos, ese seguimiento se limitaba a la desigualdad entre los sexos. Sri Lanka es una excepción al contar con metas de resultados escolares en matemáticas y el idioma autóctono en las regiones que presentan los resultados más deficientes.

No haber evaluado los progresos de distintos subgrupos de la población en la consecución de los objetivos de la educación durante el último decenio ha ocultado una enorme desigualdad. Su invisibilidad se refleja, además, en los planes de los países, en la falta de objetivos nacionales para la evaluación de los avances en la reducción de las disparidades en el acceso a la educación o el aprendizaje. Es necesario que entre los objetivos para después de 2015 se incluya el compromiso de velar por que los grupos más desfavorecidos alcancen los valores de los indicadores de referencia establecidos para los objetivos. De lo contrario, es posible que la medición de los progresos realizados continúe ocultando el hecho de que quienes tienen una situación más acomodada son quienes más se benefician.

Solo ocho de 53 países tienen previsto hacer un seguimiento de las desigualdades en el aprendizaje

Seguimiento de los avances en la financiación de la Educación para Todos

De 150 países, solo 41 dedicaron el 6% de su PNB o más a la educación en 2011

La financiación insuficiente es uno de los obstáculos principales para conseguir la Educación para Todos. El déficit financiero para lograr una educación básica de buena calidad para todos de aquí a 2015 ha llegado a 26.000 millones de dólares, con lo cual el objetivo de que cada niño esté escolarizado dista mucho de alcanzarse. Lamentablemente, parece más probable que los donantes reduzcan su ayuda en los próximos años en vez de aumentarla. A menos que se tomen medidas urgentes a fin de modificar las pautas de la ayuda, la consecución del objetivo de que para 2015 todos los niños vayan a la escuela y aprendan se verá seriamente comprometida.

Teniendo en cuenta el poco tiempo restante hasta esa fecha, subsanar el déficit de financiación podría parecer imposible. Sin embargo, el análisis que se hace en este Informe muestra que el déficit podría enjugarse obteniendo más ingresos internos, dedicando una parte suficiente de los recursos públicos existentes y proyectados a la educación y afinando la mira de la asistencia externa.

Si, como se espera, los nuevos objetivos de educación después de 2015 se extienden al primer ciclo de la enseñanza secundaria, el déficit de financiación aumentará a 38.000 millones de dólares. El marco para después de 2015 debe incluir metas de financiación explícitas, que exijan total transparencia, de manera que todos los donantes cumplan sus compromisos, y las promesas que hemos contraído con los niños no queden incumplidas por eventuales carencias de fondos.

Muchos países que están lejos de la EPT tienen que gastar más en educación

El gasto interno en educación ha aumentado en los últimos años, particularmente en los países de ingresos bajos y medianos bajos, en parte porque han logrado mejoras en su crecimiento económico. El gasto público en educación pasó, en promedio, del 4,6% al 5,1% del producto nacional bruto (PNB) entre 1999 y 2011. En los países de ingresos bajos y medianos aumentó más rápido: 30 de estos países incrementaron su gasto en educación en un punto porcentual del PNB o más entre 1999 y 2011.

En el Marco de Acción de Dakar no se estableció cuánto debían destinar a la educación los países. El hecho de no haber fijado una meta común de financiación respecto de los objetivos de la EPT debería corregirse después de 2015 con el establecimiento de una meta concreta: que los países asignen al menos el 6% de PNB a la educación. De los 150 países sobre los que se disponía de datos, solo 41 destinaban el 6% del PNB o más a la educación en 2011, y 25 países le dedicaban menos del 3%.

Casi todo el mundo admite que los países deberían asignar a la educación al menos el 20% de su presupuesto. Sin embargo, el promedio mundial en 2011 fue solo del 15%, proporción que apenas se ha modificado desde 1999. De los 138 países sobre los que se disponía de datos, solo 25 gastaron más del 20% en 2011, mientras que por lo menos seis países de ingresos bajos y medianos disminuyeron su gasto

en educación como parte del gasto público total en cinco puntos porcentuales o más entre 1999 y 2011.

No se prevé que esta situación mejore en los próximos años. De 49 países sobre los que se disponía de datos en 2012, 25 planeaban reducir su presupuesto de educación entre 2011 y 2012. De éstos, 16 estaban en el África Subsahariana. No obstante, algunos países, entre ellos Afganistán, Benin y Etiopía, están reaccionando contra esta tendencia negativa y tienen previsto incrementar su presupuesto de educación.

Para aprovechar el potencial de crecimiento económico que tienen muchos de los países más pobres del mundo, los gobiernos deben ampliar su base impositiva y consagrar una quinta parte de su presupuesto a la educación. Si los gobiernos de 67 países de ingresos bajos y medianos así lo hicieran, podrían recaudar 153.000 millones de dólares estadounidenses más para la educación en 2015. De este modo, el promedio de la parte del PIB que se destina a la educación podría crecer del 3% al 6% para 2015.

Son pocos los países pobres que consiguen recaudar el 20% de su PIB en impuestos, necesario para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Solo siete de 67 países sobre los que se dispone de datos generan el 20% del PIB a partir de impuestos y asignan el 20% recomendado del ingreso a la educación. En el Pakistán los ingresos tributarios representan solo el 10% del PIB y la educación recibe solamente cerca de un 10% del gasto público. Si el Gobierno aumentara la recaudación impositiva al 14% del PIB para 2015 y asignara una quinta parte de éste a la educación, podría disponer de fondos suficientes para escolarizar a todos los niños y adolescentes del país.

Etiopía es uno de los 11 de los 67 países que han conseguido dar un lugar prioritario a la educación en el presupuesto público, aunque podría hacer mucho más para maximizar sus ingresos tributarios. En 2011, el Gobierno percibió, en promedio, el 12% del PIB en impuestos. Si la proporción ascendiera al 16% para 2015, el sector recibiría un 18% más de recursos, lo que permitiría gastar 19 dólares estadounidenses más por niño en edad escolar.

En los países más pobres, empero, los ingresos tributarios como parte del PIB están creciendo demasiado lentamente. Al ritmo actual, solo cuatro de los 48 países que actualmente recaudan menos del 20% del PIB en impuestos alcanzarían el umbral del 20% en 2015.

Un buen sistema impositivo posibilita a los gobiernos prestar apoyo a su sistema de educación con financiación interna. Algunos países de ingresos medianos, como Egipto, Filipinas y la India, tienen mucho mayores posibilidades de movilizar recursos internos para la educación a través de una mejor imposición. El aumento del volumen de los ingresos tributarios en el Brasil ayuda a explicar el hecho de que este país gaste diez veces más que la India por niño que concurre a la escuela primaria.

En algunos países del Asia Meridional se otorgan grandes exenciones fiscales a poderosos grupos de interés internos, por lo cual algunos países de la región presentan una proporción entre impuestos y PIB de las más bajas del mundo. En el Pakistán, la proporción entre impuestos y PIB del 10% se

En 67 países podrían crecer los recursos para la educación en 153.000 millones de dólares estadounidenses mediante reformas para ampliar la base impositiva



© Eduardo Martino/UNESCO

puede explicar en parte por la influencia política del grupo de presión agrícola. Si bien el sector agrícola contribuye al 22,5% del PIB del país, su parte en los ingresos tributarios apenas llega al 1,2%. En la India, la mayor parte de la recaudación impositiva faltante se debe a las exenciones de derechos de aduana y derechos de consumo. La pérdida de ingresos a causa de las exenciones resultó equivalente al 5,7% del PIB en 2012-2013. Si el 20% de ello se hubiera asignado a la educación, el sector hubiese recibido 22.500 millones de dólares estadounidenses adicionales en 2013, lo que habría incrementado la financiación en casi un 40% en comparación con el presupuesto de educación actual.

Algunos gobiernos venden concesiones para explotar recursos naturales por menos de su valor real. La República Democrática del Congo perdió 1.360 millones de dólares estadounidenses en negocios con empresas mineras en tres años, entre 2010 y 2012, lo que equivalía a la cuantía asignada a la educación a lo largo de dos años, en 2010 y 2011.

En muchos de los países más pobres del mundo, la evasión fiscal resulta en la creación de fortunas personales por parte de las elites en detrimento del fortalecimiento del sistema educativo en provecho de la mayoría. Si los billones de dólares estadounidenses que según se estima están escondidos en paraísos fiscales estuvieran sujetos a un impuesto sobre las ganancias de capital, y el 20% de los ingresos resultantes se volcara a la

educación, se podría añadir entre 38.000 millones y 56.000 millones de dólares estadounidenses a la financiación del sector.

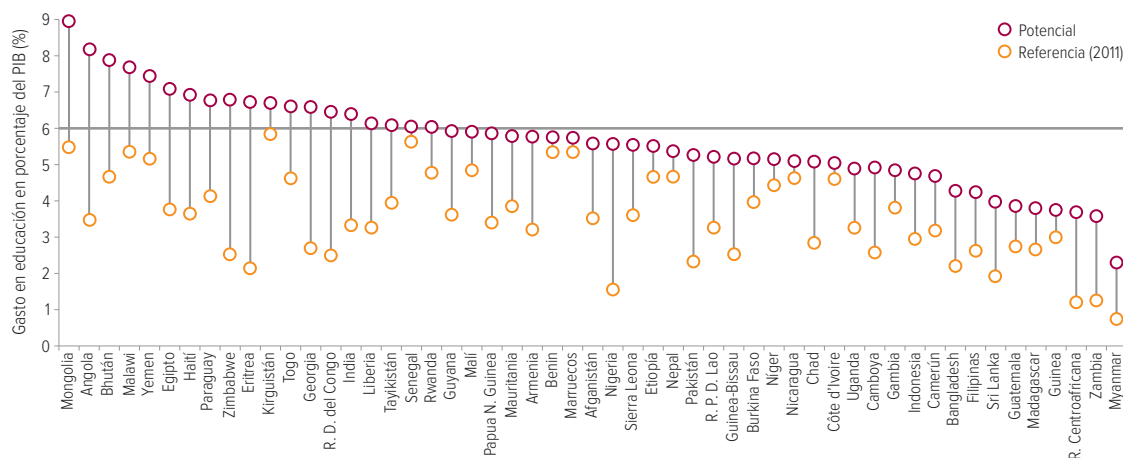
Se calcula que las prácticas tributarias ilegales cuestan a los gobiernos africanos unos 63.000 millones de dólares estadounidenses al año. Si se pusiera coto a esas prácticas y el 20% de los ingresos resultantes se gastara en educación, se recaudarían 13.000 millones de dólares estadounidenses más para el sector cada año.

Si bien son los gobiernos quienes tienen que encabezar el movimiento encaminado a la reforma tributaria, los donantes pueden jugar un importante papel complementario. Con solo destinar un dólar de su ayuda al fortalecimiento de los regímenes impositivos, por ejemplo, es posible generar hasta 350 dólares estadounidenses de ingresos fiscales. Y sin embargo, entre 2002 y 2011 se gastó menos del 0,1% de la ayuda total en apoyo de programas fiscales. Además, los gobiernos de los países donantes deberían exigir transparencia a las empresas registradas en su país.

Con el incremento de los ingresos tributarios y la asignación de una parte suficiente a la educación se podrían obtener considerables recursos extraordinarios para el sector en un corto plazo. El equipo del Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo estima que 67 países de ingresos bajos y medianos podrían acrecentar los recursos para la educación en

Gráfico 10: Ligeros aumentos del esfuerzo tributario y de la prioridad otorgada al gasto en educación podrían traducirse en aumentos notables de los recursos

Gasto en educación en porcentaje del PIB en 2015, si creciese la proporción impuestos/PIB y aumentase la proporción del presupuesto destinada a la educación.



Fuente: Cálculos del equipo del Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo (2013), basados en datos del IEU; Development Finance International y Oxfam (2013); FMI (2012, 2013).

153.000 millones de dólares, o sea en un 72%, para 2015 mediante reformas encaminadas a aumentar la proporción entre impuestos y PIB y el gasto público en educación.

En esos 67 países, el gasto por niño en edad escolar, en promedio, aumentaría de 209 a 466 dólares estadounidenses en 2015. En los países de ingresos bajos de este grupo, la cuantía del gasto medio por escolar pasaría de 102 a 158 dólares.

Catorce de esos 67 países ya han alcanzado la meta propuesta de destinar al menos el 6% del PIB a la educación. De los 53 que aún no la han alcanzado, 19 podrían lograrlo si ampliaran y diversificaran la base impositiva y priorizaran el gasto en educación para 2015 (Gráfico 10).

Con estos recursos internos adicionales se podría enjugar el 56% del déficit de 26.000 millones de dólares estadounidenses anuales, en promedio, de financiación de la educación básica en 46 países de ingresos bajos y medianos bajos, o el 54% del déficit de 38.000 millones de dólares estadounidenses de la enseñanza básica y el primer ciclo de la enseñanza secundaria.

Este tipo de reformas tienen precedentes. El Ecuador renegoció contratos con las compañías petroleras, amplió su base impositiva y asignó alta prioridad a la educación, triplicando su gasto en el sector entre 2003 y 2010.

Para lograr la Educación para Todos es preciso no solo incrementar los recursos internos destinados a la educación sino también redistribuirlos de modo tal que una parte equitativa llegue a quienes más los necesitan. Sin embargo, es más frecuente que los recursos se desvíen hacia los más privilegiados. Para dar un giro al gasto en educación en favor de los marginados, muchos gobiernos han adoptado mecanismos de financiación que permiten asignar más recursos a zonas del país o a grupos de escuelas que necesitan mayor apoyo para remediar las carencias y desigualdades educacionales. Los países tienen diferentes métodos de redistribuir los recursos. El Brasil, por ejemplo, garantiza un determinado nivel mínimo de gasto por alumno, otorgando prioridad a las escuelas de las zonas

rurales, con mayor peso en los grupos indígenas muy marginados. A raíz de las reformas se ha mejorado la matrícula y el aprendizaje en la desfavorecida zona norte del país.

Otros programas de redistribución, empero, han sido menos exitosos. Una de las causas es que las asignaciones por alumno no contemplan aún adecuadamente el costo de impartir una enseñanza de calidad a los marginados. En Kerala, uno de los estados más ricos de la India, el gasto en educación por alumno era de unos 685 dólares. En cambio, en el estado más pobre de Bihar (India) era de apenas 100 dólares.

A los países más pobres puede resultarles difícil individualizar y seleccionar los grupos con mayores necesidades. En consecuencia, muchos basan las asignaciones en las cifras de matrícula, en detrimento de las zonas en que gran número de niños no concurren a la escuela. En Kenya, por ejemplo, el subsidio per cápita se distribuye sobre la base del número de alumnos inscritos, lo cual es una desventaja para los 12 distritos de las zonas áridas y semiáridas que albergan el 46% de la población no escolarizada.

Para aprovechar todo el potencial de las medidas redistributivas, los gobiernos tienen que velar por que esos recursos cubran el costo total de una educación de calidad para los más vulnerables y que mediante reformas de gran alcance se fortalezca la capacidad de los sistemas educativos para aplicar tales medidas.

Tendencias de la ayuda a la educación

Como se ha estancado la disminución del número de niños sin escolarizar, se necesita un empuje definitivo para lograr que todos los niños vayan a la escuela para 2015. Aun antes de la recesión económica, los donantes estaban lejos de cumplir sus promesas de financiación de la educación. Una reducción más reciente de la ayuda a la educación básica acrecienta la dificultad de esta tarea.

Las reformas para ampliar la base impositiva podrían contrarrestar el 56% del déficit financiero anual de la educación básica

En 2011, la ayuda a la educación básica cayó por primera vez desde 2002

La ayuda a la educación aumentó en forma sostenida después de 2002, llegó a su cota máxima en 2010, y ahora está menguando: la ayuda total a todos los niveles de la educación disminuyó un 7% entre 2010 y 2011 (Gráfico 11). La ayuda a la educación básica descendió por primera vez desde 2002, en un 6%, pasando de 6.200 millones de dólares estadounidenses en 2010 a 5.800 millones de dólares estadounidenses en 2011. La ayuda a la educación secundaria decreció un 11% entre 2010 y 2011 desde un nivel que ya era bajo. Todo ello pone en peligro la posibilidad de alcanzar los objetivos de la Educación para Todos y toda esperanza de fijar objetivos más ambiciosos que abarquen la educación secundaria universal a nivel del primer ciclo después de 2015.

Los países de ingresos bajos, que solo reciben alrededor de una tercera parte de la ayuda destinada a la educación básica, sufrieron una disminución de esa ayuda mayor que la de los países de ingresos medianos. La ayuda cayó un 9% en los países de bajos ingresos entre 2010 y 2011, pasando de 2.050 millones de dólares estadounidenses a 1.860 millones de dólares. En consecuencia, la cuantía disponible por niño descendió de 18 dólares estadounidenses en 2010 a 16 dólares estadounidenses en 2011.

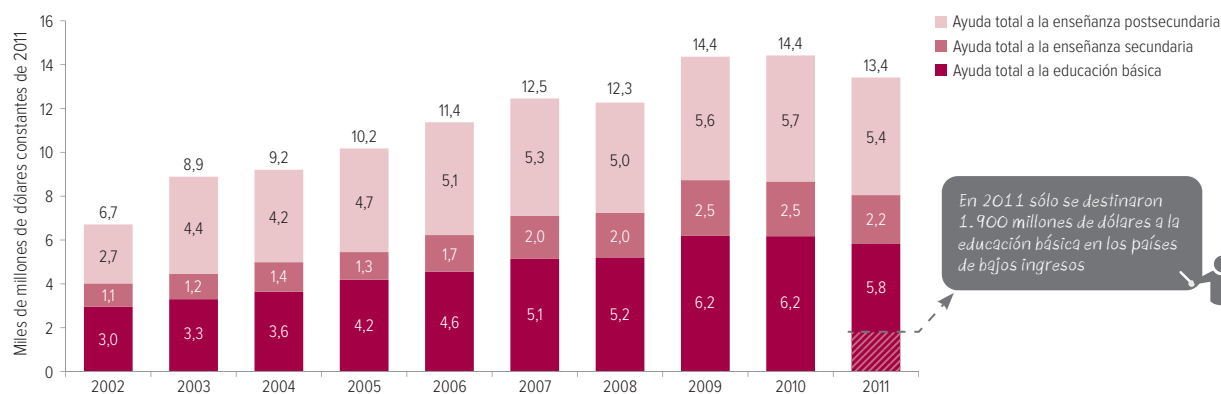
En el África Subsahariana, donde vive más de la mitad de la población mundial sin escolarizar, la ayuda a la educación básica disminuyó un 7% entre 2010 y 2011. Los 134 millones de dólares

estadounidenses de reducción de esa ayuda en la región hubieran sido suficientes para financiar escuelas públicas de buena calidad capaces de albergar a más de un millón de niños.

En algunos países, la ayuda mengua desde hace más de un año. En la República Unida de Tanzania, desempeñó un papel importante en el apoyo a los esfuerzos por escolarizar a un mayor número de niños, pero disminuyó un 12% entre 2009 y 2010, y de nuevo un 57% en 2011.

Los niños más pobres del mundo, quienes menos probabilidades tienen de ir a la escuela, viven no solo en países de ingresos bajos sino también en algunos países de ingresos medianos bajos. Desde 2000, 25 países han adquirido esta última categoría, que comprende ahora 54 países, mientras que 36 están clasificados como países de ingresos bajos. En 1999, el 84% de los niños sin escolarizar de todo el mundo vivían en países de ingresos bajos y el 12% en países de ingresos medianos bajos; en 2011, el 37% vivían en países de ingresos bajos y el 49% en países de ingresos medianos bajos. Ese cambio obedeció en gran medida a que algunos países de gran población, como la India, Nigeria y el Pakistán, pasaran a integrar la categoría de países de ingresos medianos bajos. Estos países podrían hacer mucho más para aumentar los propios recursos destinados a la educación y distribuirlos entre quienes más lo necesitan, pero esta clase de reformas lleva su tiempo. Mientras tanto, los donantes deberían dirigir la ayuda hacia las zonas

Gráfico 11: La ayuda a la educación disminuyó en 1.000 millones de dólares estadounidenses entre 2010 y 2011
Desembolsos totales de la educación (2002-2011)



Fuente: OCDE-CAD (2013).

de los países de ingresos medianos bajos donde está concentrada la pobreza para evitar que otra generación de niños de estos países se vea privada de su derecho a la educación.

La ayuda directa a la educación disminuyó algo más que la ayuda general destinada a los demás sectores entre 2010 y 2011, por lo que la parte correspondiente a la ayuda a la educación se redujo del 12% al 11%. Esta mengua obedece al cambio de la estructura de gastos de muchos donantes. El Canadá, los Estados Unidos de América, Francia y los Países Bajos, en particular, recortaron el gasto en educación más de lo que redujeron la ayuda general. Entre 2010 y 2011, 21 donantes bilaterales y multilaterales disminuyeron sus desembolsos en concepto de ayuda a la educación básica. Las mayores disminuciones en cuanto al volumen fueron las del Canadá, España, los Estados Unidos de América, Francia, el Japón, los Países Bajos y la Unión Europea, que en su conjunto representaron el 90% de la reducción de esa ayuda.

Los Estados Unidos de América pasaron de ser el mayor donante bilateral para la educación básica en 2010 a ocupar el segundo lugar en 2011. El Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte es ahora el principal donante de ayuda a la educación. La ayuda de los Países Bajos a la educación básica disminuyó en más de un tercio entre 2010 y 2011; el país había sido el mayor donante a este respecto en 2007, pero en 2011 ocupaba el undécimo lugar.

Australia, el Banco Mundial y el FMI incrementaron su ayuda general a la educación básica entre 2010 y 2011 pero redujeron su gasto en los países de ingresos bajos. La ayuda del Banco Mundial a la educación básica creció un 13% en general, pero disminuyó en un 23% en los países de esta categoría. La República Unida de Tanzania sufrió un descenso de los desembolsos del Banco Mundial de 88 millones de dólares estadounidenses en 2002 a menos de 0,3 millones en 2011.

La Alianza Mundial para la Educación es una fuente importante de financiación para algunos países de ingresos bajos. En 2011, la Alianza desembolsó una suma sin precedentes de 385

millones de dólares estadounidenses destinada a la educación básica, con lo que pasó a ser el cuarto donante en importancia de los países de ingresos bajos y medianos bajos ese año. Respecto de los 31 países beneficiarios de una subvención para la ejecución de programas en 2011, el 24% de la ayuda destinada a la educación básica fue aportado por la Alianza. Sin embargo, es poco probable que ello haya compensado la reducción del gasto del Banco Mundial. La República Unida de Tanzania se asoció a la Alianza en 2013, recibiendo una subvención de 5,2 millones de dólares estadounidenses para su plan de educación. Todo ello, empero, se asigna a Zanzíbar, y la cuantía es pequeña en comparación con lo que el país recibía del Banco Mundial a principios del decenio de 2000. Para mejorar la supervisión de sus contribuciones, la Alianza ha de dar cuenta de sus flujos de ayuda al CAD de la OCDE, al igual que lo hacen los fondos mundiales en pro de la salud, como la Alianza GAVI y el Fondo Mundial de Lucha contra el Sida, la Tuberculosis y la Malaria.

No hay indicios de que la ayuda general deje de disminuir antes de la fecha límite de 2015. De 2011 a 2012, la ayuda total decreció un 4%, reduciendo su aportación 16 donantes del CAD: 13 de ellos rebajaron el grado de prioridad que atribuían a la ayuda disminuyendo su cuantía expresada como proporción del ingreso nacional bruto (INB). Se prevé que los países menos adelantados se lleven la peor parte en estas reducciones, sufriendo recortes de la ayuda bilateral del orden del 12,8% de 2011 a 2012. Se prevé que en 2013, la ayuda disminuya en 31 de los 36 países de ingresos bajos, la mayoría de los cuales están en el África Subsahariana.

Además, se prevé que solo cinco de los 15 miembros de la Unión Europea que acordaron aumentar su ayuda al 0,7% del INB para 2015, mantengan ese compromiso. Si estos países cumplieran sus promesas, recaudarían 9.000 millones de dólares estadounidenses más para la educación en 2015.

La educación en los países afectados por conflictos debería ser una prioridad para los donantes.

La educación solo recibe un 1,4% de la ayuda humanitaria

Esos países albergan a la mitad de los niños sin escolarizar que hay en el mundo. Actualmente, la educación recibe apenas un 1,4% de la ayuda humanitaria, y dista mucho del 4% que se pide en la Iniciativa Mundial "La educación ante todo", del Secretario General de las Naciones Unidas (Gráfico 12). En los planes para 2013, es probable que la parte correspondiente a la educación en la ayuda humanitaria general no supere el 2%.

En Malí, donde la mayoría de las escuelas del norte permanecían cerradas a causa del conflicto, la educación representó el 5% de las solicitudes de ayuda relativas a 2013, pero para septiembre de ese año, solo se habían hecho promesas de contribución por el 15% de los fondos solicitados. Del mismo modo, en la República Árabe Siria se había comprometido realmente el 36% de los recursos solicitados en 2013 para la educación. Si bien estos países podrían recibir una mayor cuantía de los fondos solicitados más entrado el año, tal ayuda llegaría demasiado tarde para los millones de niños que habrán tenido que abandonar la escuela a causa del conflicto.

No es solo la cuantía de la ayuda lo que cuenta sino también el que se utilice o no en provecho de los más desfavorecidos. Desde luego, esos niños no reciben toda la ayuda disponible: una cuarta parte de la destinada a la educación se gasta en beneficio de personas que estudian en

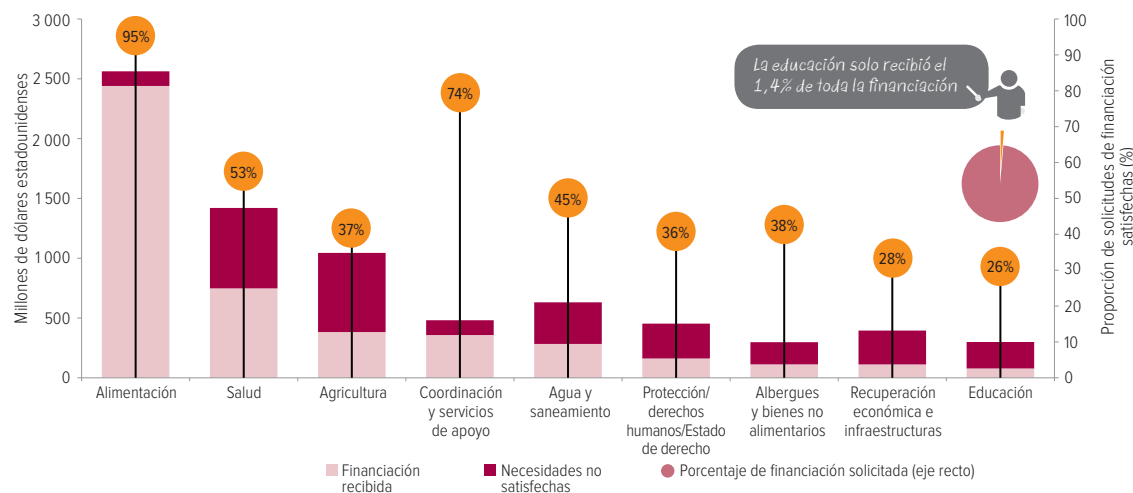
universidades de países ricos. Aun cuando las becas y los costos imputados a los estudiantes pueden ser indispensables para fortalecer la capacidad de un país de ingresos bajos en materia de recursos humanos, la mayor parte de esos fondos en realidad van a parar a países de ingresos medianos altos, siendo China el principal beneficiario, que recibe el 21% del total.

En 2010-2011, los donantes -principalmente Alemania y el Japón- desembolsaron en promedio 656 millones de dólares estadounidenses anuales destinados a China en concepto de becas y costos imputados a los estudiantes, equivalentes a 77 veces la cuantía de la ayuda prestada al Chad para educación básica durante el mismo período. La financiación total en concepto de costos imputados a los estudiantes y becas recibida anualmente por Argelia, China, Marruecos, Túnez y Turquía fue equivalente a la cuantía total de la ayuda directa a la educación básica proporcionada a los 36 países de ingresos bajos en 2010-2011, en promedio.

La ayuda también se puede prestar en condiciones desfavorables para los países más pobres: el 15% reviste la forma de préstamos que los países tienen que reembolsar a tipos de interés preferenciales. Sin la financiación de los donantes bilaterales, los países más pobres corren el riesgo de volverse dependientes de esos préstamos,

Gráfico 12: La doble desventaja de la educación en la ayuda humanitaria: una pequeña proporción de solicitudes y la menor proporción de solicitudes que reciben financiación

Financiación obtenida y financiación solicitada, por sector (llamamientos unificados y llamamientos urgentes en 2012)



Fuente: OCHA (2013)

contrayendo una deuda que podría restringir sus posibilidades de financiar la educación con sus propios recursos.

Suprimiendo los desembolsos en concepto de costos imputados a los estudiantes, becas y préstamos, Alemania descendería del primer al quinto lugar como donante de ayuda directa a la educación; el Banco Mundial pasaría del tercer lugar al decimocuarto. En cambio, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y los Estados Unidos de América subirían de la sexta y la séptima posición a la primera y la segunda, respectivamente.

La información sobre todas las modalidades de financiación de la educación -con inclusión de la ayuda, los recursos internos y el gasto de los hogares- suele ser insuficiente y fragmentaria, por lo que solo ha habido análisis y diagnósticos parciales de cuánto dinero se necesita y dónde. Un nuevo análisis de siete países revela que los hogares sufragan hasta el 37% del gasto en educación primaria y hasta el 58% del relativo a la educación secundaria, lo que supone una particular carga para los hogares más pobres. Además, esto muestra lo esencial que es la ayuda para la financiación de la educación en algunos

de los países más pobres: representa casi una cuarta parte del gasto en educación en Malawi y Rwanda. Estas conclusiones ponen de relieve la importancia de crear un sistema de contabilidad integral en materia de educación a nivel nacional, que podría basarse en la experiencia adquirida en el sector de salud.

Para evitar que otra generación de niños se vea frustrada por la falta de recursos después de 2015, es preciso exigir a los gobiernos nacionales y los donantes de ayuda que cumplan sus compromisos y proporcionen los recursos necesarios para alcanzar los objetivos pertinentes en materia de educación. Teniendo en cuenta los análisis presentados en los informes de seguimiento de la EPT en el mundo a lo largo de los años, el equipo del Informe propone que se fije la meta de que los gobiernos nacionales asignen a la educación al menos el 6% del PNB de sus respectivos países. Las metas para los gobiernos y los donantes deberían incluir también el compromiso de destinar por lo menos el 20% de sus presupuestos a la educación. Fijar estas metas, y velar por que los gobiernos y los donantes las cumplan, será una contribución importante a la posibilidad de que los niños y los jóvenes reciban educación en el futuro.

Para no fallarle a otra generación más de niños, es preciso fijar metas financieras para después de 2015

Parte 2: La educación transforma la vida

Si todos los alumnos acabasen sus estudios con conocimientos básicos de lectura, 171 millones de personas podrían salir de la pobreza

En el mundo entero, tratados y leyes reconocen que la educación es un derecho humano fundamental. Añádase a eso que la educación imparte conocimientos y competencias que permiten a las personas desarrollar plenamente su potencial, y se convierte así en un factor catalítico para alcanzar los demás objetivos de desarrollo. La educación contribuye a la reducción de la pobreza, fomenta el empleo y promueve la prosperidad económica. Aumenta también las probabilidades de que la gente lleve una vida saludable, fortalece los fundamentos de la democracia y propicia el cambio de actitudes en pro de la protección del medio ambiente y el empoderamiento de la mujer.

La educación de las niñas y las mujeres, en particular, es un instrumento de transformación incomparable. Educar a las niñas y a las mujeres jóvenes no solo multiplica sus probabilidades de obtener empleo, estar en buena salud y participar plenamente en la sociedad, sino que tiene una neta incidencia en la salud de sus niños y acelera la transición de sus países a un crecimiento demográfico sostenible.

Si queremos aprovechar sus ventajas generales y lograr los objetivos de desarrollo después de 2015, la educación ha de ser equitativa y extenderse por lo menos hasta el primer ciclo de la enseñanza secundaria. Y la escolarización ha de ser de buena calidad para que los niños aprendan realmente las nociones básicas.

La educación contribuye a la reducción de la pobreza, fomenta el empleo y promueve el crecimiento

La educación es el principal modo de ayudar a las personas a salir de la pobreza y de impedir que ésta se transmita de generación en generación. Permite a los que tienen un empleo formal remunerado conseguir mejores sueldos y brinda mejores medios de existencia a los que trabajan en la agricultura y en el sector urbano no estructurado.

De los cálculos del equipo del Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo se desprende que si todos los alumnos de países de bajos ingresos egresaran de la escuela con competencias básicas en lectura, 171 millones de personas podrían salir de la pobreza, lo que correspondería a una disminución del 12% de la pobreza en el mundo. Si la educación reduce la pobreza, lo hace en particular contribuyendo al aumento de los ingresos de las personas. Un año de escuela representa globalmente un aumento del 10% de los ingresos en promedio.

La educación puede ayudar a salir de la pobreza laboral. En la República Unida de Tanzania, el 82% de los trabajadores cuyo nivel de educación era inferior al ciclo primario vivían por debajo del umbral de pobreza, pero los trabajadores adultos que habían recibido una educación primaria tenían 20% menos probabilidades de ser pobres, y la educación secundaria reducía las probabilidades de ser pobre en casi un 60%. Lo que cuenta no es solo el tiempo pasado en la escuela, sino las competencias adquiridas. En el Pakistán,

las trabajadoras con buenas competencias en lectoescritura ganaban un 95% más que las mujeres cuyas competencias en ese ámbito eran deficientes.

En el sector formal, los sueldos más elevados son el reflejo de la mayor productividad de los trabajadores más capacitados. Pero muchos de los más pobres trabajan en el sector no estructurado ocupándose de pequeños negocios. Las personas que han recibido una educación son las que tienen más probabilidades de iniciar un negocio, y sus negocios son los que tienen más probabilidades de ser provechosos. En Uganda, los propietarios de empresas familiares que habían recibido educación primaria ganaban un 36% más que los que no tenían educación; en cuanto a los que habían pasado por el primer ciclo de la enseñanza secundaria, ganaban un 56% más.

En las zonas rurales, los agricultores con competencias suficientes en materia de lectura, escritura y aritmética elemental pueden interpretar las nuevas informaciones y responder a ellas, utilizar mejor las contribuciones y tecnologías modernas para incrementar la productividad de los cultivos tradicionales y diversificarse aprovechando cultivos de mayor rendimiento. En Mozambique, la probabilidad de que los granjeros alfabetizados se ocuparan de cultivos comerciales era 26 puntos porcentuales mayor que la de los granjeros analfabetos. La educación contribuye también a que la población de las zonas rurales diversifique sus ingresos participando en actividades que no están directamente relacionadas con el trabajo del campo. En las zonas rurales de Indonesia, por ejemplo, el 15% de los hombres y el 17% de las mujeres sin educación trabajaban en actividades no agrícolas, mientras que los porcentajes eran del 61% de los hombres y el 72% de las mujeres con educación secundaria.

Una de las ventajas de una mayor educación es que los padres educados van a tener a su vez probablemente hijos más educados. Del análisis de los resultados de las encuestas por hogares de 56 países se desprende que, por cada año suplementario de educación de la madre, cada hijo obtiene en promedio 0,32 años más, y para las niñas el beneficio es algo superior.

Al ser provechosa en particular para las mujeres, la educación puede contribuir a reducir las desigualdades de género en materia de posibilidades de trabajo y de remuneración. En la Argentina y Jordania, por ejemplo, entre las personas que habían recibido una educación primaria, los sueldos que cobraban las mujeres eran aproximadamente la mitad de los de los hombres, mientras que, entre los que habían recibido una educación secundaria, lo que ganaban las mujeres era las dos terceras partes aproximadamente de lo que ganaban los hombres.

La educación contribuye a proteger a los trabajadores adultos de la explotación al incrementar sus posibilidades de conseguir contratos seguros. En las zonas urbanas de El Salvador, solo el 7% de los trabajadores adultos que ni siquiera tienen educación primaria consiguen un contrato de trabajo, mientras que el 49% de los que tienen educación secundaria lo consiguen.

Por cada año de escolarización adicional de la madre, el niño asiste a la escuela 0,32 años más



La educación no solo ayuda a las personas a salir de la pobreza, sino que genera además una productividad que alimenta el crecimiento económico. Un año de aumento en los resultados educativos medios de la población de un país lleva a un aumento del 2% al 2,5% del PIB per cápita.

La educación puede contribuir a explicar las diferencias de las trayectorias regionales de crecimiento. En 1965, los adultos del Asia Oriental y el Pacífico habían pasado 2,7 años más en la escuela que los del África Subsahariana. En los 45 años siguientes, la tasa media de crecimiento fue más de cuatro veces más rápida en el Asia Oriental y el Pacífico.

La comparación de las experiencias en las distintas regiones aporta más ilustraciones de la importancia de la educación. En Guatemala, en 2005 los adultos habían tenido 3,6 años de escolarización, en promedio, y el nivel medio aumentó en 2,3 años solamente entre 1965 y 2005. Si el país hubiera alcanzado el nivel medio de América Latina y el Caribe, donde el número de años que los adultos pasan en la escuela pasó de 3,6 en 1965 a 7,5 en 2005, hubiera podido aumentar en más del doble su tasa media de crecimiento anual entre 2005 y 2010, lo que equivale a 500 dólares estadounidenses más por persona.

Los países solo pueden conseguir el tipo de crecimiento que elimina la pobreza si invierten en educación equitativa y velan por que los más pobres pasen más años en la escuela. La igualdad en la educación puede medirse gracias al coeficiente de Gini, que va de cero, que significa igualdad absoluta, a uno, que representa el máximo de desigualdad. Un incremento del 0,1% del coeficiente de Gini entraña una aceleración del crecimiento de medio punto porcentual, con lo que el ingreso per cápita aumenta en un 23% en 40 años. Si el coeficiente de Gini para la educación en el África Subsahariana de 0,49 se hubiera reducido a la mitad, hasta alcanzar el nivel de América Latina y el Caribe, la tasa de crecimiento anual del PIB per cápita en 2005-2010 podría haber aumentado en un 47% (pasando del 2,4% al 3,5%) y los ingresos hubieran podido aumentar en 82 dólares estadounidenses per cápita durante ese periodo.

La comparación entre el Pakistán y Viet Nam ilustra con la mayor claridad la importancia de una educación equitativa. En 2005, el número de años

que los adultos habían pasado en la escuela era semejante: 4,5 en el Pakistán y 4,9 en Viet Nam. La distribución de los niveles de educación, sin embargo, era muy desigual en el Pakistán: en este país, el coeficiente de Gini de la desigualdad en la educación era más del doble del nivel de Viet Nam. La diferencia en materia de desigualdad en la educación entre ambos países es responsable del 60% de la diferencia en su crecimiento per cápita entre 2005 y 2010. El ingreso per cápita de Viet Nam, que era inferior en un 40% aproximadamente al del Pakistán en los años 1990, no solo alcanzó el del Pakistán sino que era superior en un 20% en 2010.

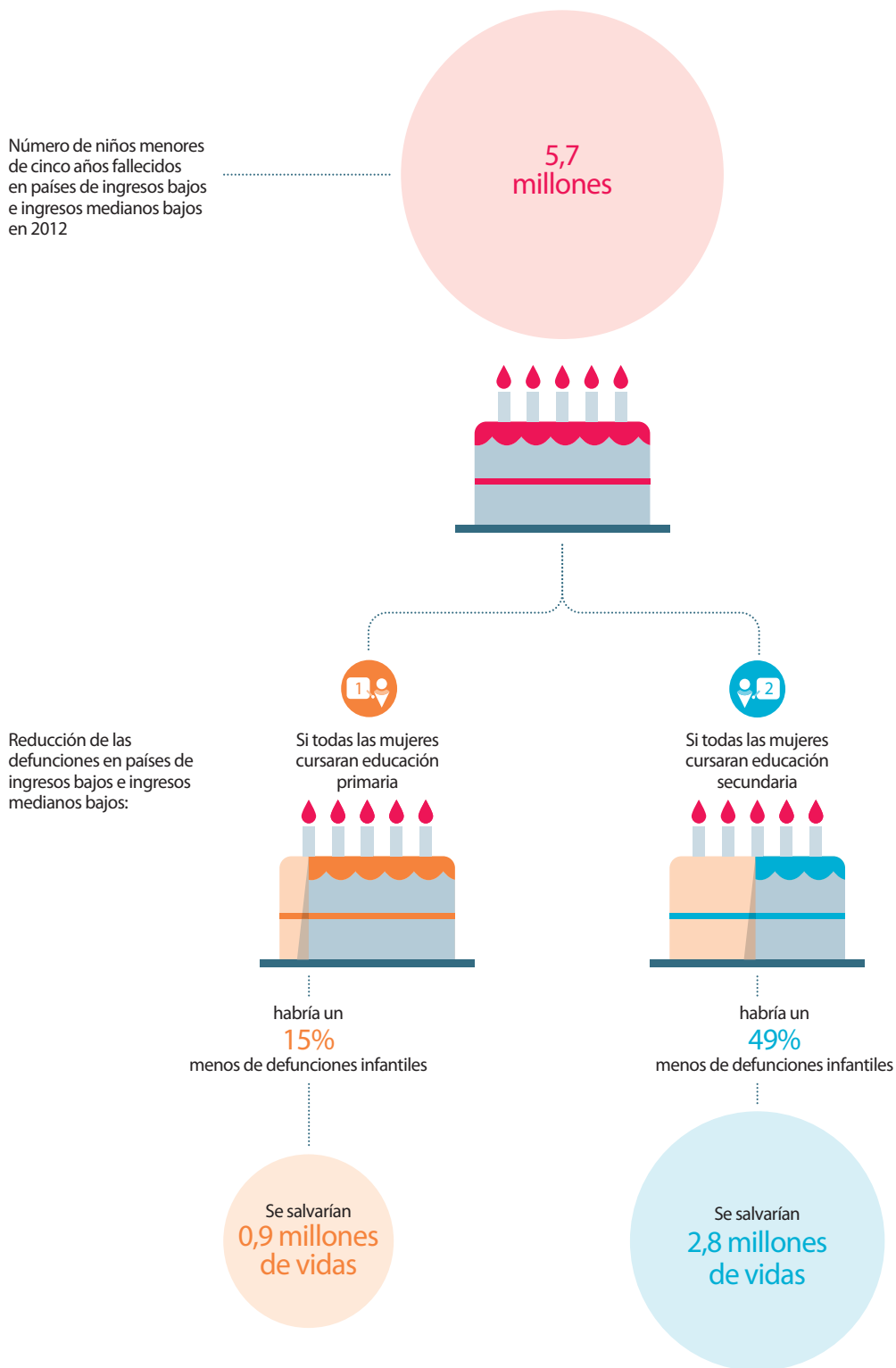
La educación mejora las posibilidades de que la gente tenga una vida más sana

La educación es uno de los medios más poderosos de mejorar la salud de las personas. Salva la vida a millones de madres y de niños, contribuye a la prevención y limitación de las enfermedades y es un factor esencial en los esfuerzos de reducción de la malnutrición. Las personas que han recibido educación están mejor informadas sobre las enfermedades, toman medidas de prevención, saben reconocer rápidamente los síntomas de enfermedad y tienden a recurrir más a menudo a los servicios de atención médica. Pese a los beneficios que de ella se desprenden, se olvida a menudo que la educación es ya en sí una intervención esencial en el ámbito de la salud y que es también un medio de hacer que otras intervenciones en ese ámbito sean más eficaces.

Entre las ilustraciones del poder de la educación, pocas hay que sean tan espectaculares como ésta: las vidas de 2,1 millones de niños menores de 5 años han sido salvadas entre 1990 y 2009 gracias a la mejora de la educación de las mujeres en edad de reproducción. Sin embargo, seguimos enfrentándonos con un enorme desafío. En 2012 murieron 6,6 millones de niños menores de 5 años, la mayor parte de ellos en países de bajos ingresos y de ingresos medianos bajos. Si todas las mujeres terminaran su educación primaria en esos países, la tasa de mortalidad de los niños de menos de 5 años disminuiría en un 15%. Si todas las mujeres terminaran su educación secundaria, disminuiría en un 49%, lo que significa unos 2,8 millones de vidas por año aproximadamente (Infografía: Salvar las vidas de los niños).

SALVAR VIDAS DE NIÑOS

Un nivel más alto de educación reduce las defunciones infantiles prevenibles



Fuentes: Gakidou (2013); Grupo Interinstitucional para la Estimación de la Mortalidad en la Niñez (2013).



© Amina Sayeed/UNESCO

Si todas las mujeres hubiesen acabado la enseñanza primaria, la mortalidad materna habría disminuido un 66%

Un 40% aproximadamente de todas las muertes de niños con menos de 5 años ocurren durante los 28 primeros días de la vida del niño, y la mayor parte de ellas se deben a complicaciones durante el parto. Sin embargo, de las estimaciones más recientes se desprende que no había parteras cualificadas presentes en más de la mitad de los nacimientos en el África Subsahariana y en el Asia Meridional. En 57 países con ingresos bajos o medianos, las probabilidades de que una madre alfabetizada contara con la ayuda de una partera cualificada eran 23% superiores a las de una madre analfabeta. En Malí, esa probabilidad es tres veces superior cuando la madre está alfabetizada.

Las madres educadas disponen de una mejor información sobre enfermedades específicas, y pueden tomar pues las medidas adecuadas para su prevención. La pulmonía es la principal causa de muertes infantiles, y a ella se debe un 17% del

total de los fallecimientos en el mundo entero. Un año suplementario de educación de la madre puede llevar a una disminución del 14% de la tasa de muertes debidas a la pulmonía, lo que significa que se salvan unas 160.000 vidas de niños cada año. Entre las principales causas de muertes infantiles, la cuarta es la diarrea, ya que a ella se debe el 9% de esas muertes. Si todas las mujeres terminaran su educación primaria, la incidencia de la diarrea disminuiría en un 8% en los países con ingresos bajos y medianos bajos; con educación secundaria, disminuiría en un 30%. La probabilidad de que un niño esté inmunizado contra la difteria, el tétanos y la tos ferina aumentaría en un 10% si todas las mujeres de los países de ingresos bajos y medianos bajos terminaran el ciclo de la enseñanza primaria, y en un 43% si terminaran el de la enseñanza secundaria.

La educación de una madre desempeña un papel no menos esencial para su propia salud que para la de sus hijos. Casi 800 mujeres mueren todos los días por causas que hubieran podido evitarse con la prevención, relacionadas con el embarazo y el parto. Si todas las mujeres terminaran el ciclo de la enseñanza primaria, la mortalidad materna disminuiría en un 66%, salvándose así 189.000 vidas por año. Solo en el África Subsahariana, si todas las mujeres terminaran el ciclo de la enseñanza primaria, habría una disminución del 70% de las muertes maternas, salvándose así las vidas de 113.400 mujeres.

En algunos países se han observado mejoras considerables. Gracias a las reformas educativas de los años 1970, hubo un aumento de 2,2 años del promedio de años de escolarización de las jóvenes en Nigeria. Esto ha representado una disminución del 29% de la tasa de mortalidad materna.

La mejora de la educación es un poderoso instrumento si queremos contribuir a reducir la incidencia de enfermedades infecciosas como el VIH/SIDA. La educación, por ejemplo, contribuye a una mayor sensibilización en materia de prevención del VIH. En el Asia Meridional y Occidental y en el África Subsahariana, las mujeres alfabetizadas tenían una probabilidad hasta 30 puntos porcentuales mayor que la de las analfabetas de saber que tenían derecho a negarse a mantener relaciones sexuales o a pedir que se utilizara un preservativo si descubrían que su pareja tenía una enfermedad de transmisión sexual. Saber dónde puede efectuarse una prueba del VIH es un primer paso para recibir un tratamiento, de ser éste necesario. Pero en el África Subsahariana, solo el 52% de las mujeres no alfabetizadas sabían dónde podía efectuarse esa prueba del VIH, mientras que la proporción era del 85% entre las mujeres alfabetizadas.

El paludismo es una de las enfermedades que más muertes producen en el mundo, y cada minuto un niño muere en África de esa enfermedad. La mejora del acceso a la educación es esencial si queremos lograr que sean eficaces las medidas de prevención, como el uso de fármacos o de mosquiteros tratados

con insecticidas. En la República Democrática del Congo, que es el lugar en el que se producen la quinta parte de las muertes relacionadas con el paludismo en el mundo, la educación del cabeza de familia o de la madre hace que sea mayor la probabilidad de que la familia duerma bajo un mosquitero. Esos cambios llevan a una disminución del número de infecciones, en particular en las zonas en las que el riesgo de transmisión es elevado. En dichas zonas, las probabilidades que tenían los niños de ser víctimas de los parásitos que transmiten el paludismo eran inferiores en un 22% si las madres habían recibido educación primaria, y en un 36% si habían recibido educación secundaria.

La educación -y en particular la educación que empodera a la mujer- es la clave para enfrentarse con la malnutrición, que es la causa de más del 45% de las muertes infantiles. Las madres educadas tienen más probabilidades de saber cuáles son las prácticas de salud e higiene apropiadas en el hogar, y más posibilidades de lograr que los recursos del hogar se asignen de tal modo que las necesidades de nutrición de los niños puedan ser satisfechas. En los países de ingresos bajos y medianos bajos, la educación primaria extendida a todas las mujeres reduciría en un 4%, lo que representa 1,7 millones de niños, el retraso del crecimiento, que es un buen indicador de la malnutrición; con educación secundaria, se reduciría el retraso del crecimiento en un 26%, o sea para 11,9 millones de niños.

Al cumplir 1 año los efectos negativos de la malnutrición para la vida ulterior corren el riesgo de ser irreversibles. Las probabilidades de experimentar retrasos del crecimiento de los niños del Perú cuyas madres habían alcanzado el nivel del primer ciclo de la enseñanza secundaria eran inferiores en un 60% a las de los niños cuyas madres no tenían esa educación.

La educación promueve sociedades sanas

La educación contribuye a que las personas entiendan lo que es la democracia, promueve la tolerancia y la confianza que la sustentan, y estimula la participación de los ciudadanos en la vida política. La educación desempeña también

Si todas las madres de los países pobres hubiesen acabado la enseñanza secundaria, el número de niños afectados de retraso del crecimiento sería un 26% menor

De haber finalizado la enseñanza secundaria, los ciudadanos de la Argentina, China y Turquía tendrían una probabilidad dos veces mayor de firmar una petición

un papel esencial en materia de prevención del deterioro del medio ambiente y de limitación de las causas y efectos del cambio climático. Y puede potenciar la autonomía de la mujer para que ésta acabe con la discriminación y haga valer sus derechos.

Gracias a la educación las personas pueden comprender mejor qué es la vida política y cómo pueden participar en ella. En 12 países del África Subsahariana, el 63% de las personas que no han sido escolarizadas en establecimientos de educación formal comprendían lo que es la democracia, en vez del 71% tratándose de los que han recibido una educación primaria y el 85% cuando han recibido una educación secundaria. Las personas con niveles de educación más elevados se interesan más por la política y es más probable que intenten informarse. En Turquía, por ejemplo, la proporción de los que dicen que se interesan por la política pasa del 40% de los que han recibido una educación primaria al 52% de los que han recibido una educación secundaria.

La educación contribuye a que aumente el apoyo que prestan los ciudadanos a la democracia, en particular cuando se han producido recientemente transiciones democráticas. En 18 países del África Subsahariana, las personas en edad de votar que disponen de educación primaria tenían 1,5 más probabilidades de manifestar apoyo a

la democracia que los que no tenían educación alguna, y el doble si habían terminado el ciclo de la enseñanza secundaria.

Las personas educadas son más propensas a votar. En 14 países latinoamericanos, el número de votantes era superior en cinco puntos porcentuales entre los que habían recibido educación primaria, y en nueve puntos porcentuales entre los que habían recibido educación secundaria, con respecto a los no educados. Los resultados eran aún más importantes en los países en los que los niveles de educación eran más bajos, como El Salvador, Guatemala y el Paraguay. La educación favorece también otras formas de participación política. En la Argentina, China y Turquía, la probabilidad de que los ciudadanos estuvieran dispuestos a firmar una petición o a boicotear productos era dos veces mayor si tenían educación secundaria que si tenían solamente una educación primaria.

El papel de la educación es indispensable a la hora de fortalecer los vínculos que mantienen juntas a las comunidades y las sociedades. En América Latina, las probabilidades de que las personas con educación secundaria manifestaran intolerancia para con las personas de otra raza eran inferiores en un 47% a las de las personas que solo tenían educación primaria. En los Estados Árabes, las probabilidades de que las personas con educación secundaria manifestaran intolerancia



© Amīna Sayeed/UNESCO

para con las personas de religiones distintas eran inferiores en un 14% a las de las que solo tenían educación primaria. En el África Subsahariana, las probabilidades de que las personas que solo tenían educación primaria manifestaran intolerancia hacia las personas que viven con el VIH eran inferiores en un 10% a las de las que no la tenían, y eran inferiores en un 23% si tenían educación secundaria. En Europa Central y Oriental, las probabilidades de que las personas con educación secundaria manifestaran intolerancia hacia los inmigrantes eran inferiores en un 16% a las de las personas que no habían terminado el ciclo de la enseñanza secundaria.

La educación contribuye también a la superación de los prejuicios sexistas en los comportamientos políticos y a consolidar la democracia. En la India, la reducción de las disparidades de género en materia de alfabetización en un 40% incrementó en un 16% la probabilidad de que las mujeres se presentaran a elecciones de representantes en las asambleas de Estados, y en un 13% los votos que recibían.

La educación hace que la tolerancia con respecto a la corrupción sea menor y contribuye a una mayor rendición de cuentas. En 31 países las probabilidades de que las personas que habían recibido una educación secundaria se quejaran de servicios oficiales deficientes eran superiores al promedio en una sexta parte.

El aumento del acceso a la escuela para todos suele reducir los sentimientos de injusticia en la sociedad que han originado tantos conflictos. Pero ese aumento ha de ser igual para todos los grupos de la población; de no ser así, el sentimiento de injusticia puede desembocar en una mayor desilusión. En 55 países de ingresos bajos y medianos en los que el nivel de desigualdad en la educación se ha multiplicado por dos, la probabilidad de conflicto es más del doble que antes, pasando del 3,8% al 9,5%.

Mejorando los conocimientos, inculcando valores, respaldando las convicciones y modificando las actitudes, la educación tiene un poder

considerable para cambiar los modos de vida y los comportamientos nocivos para el medio ambiente. Uno de los principales modos mediante los cuales la educación podría incrementar la sensibilización y la preocupación por los problemas del medio ambiente es la mejora de la comprensión de los conocimientos científicos que permiten entender el cambio climático y otros problemas ambientales. Los alumnos con los mejores resultados en materias científicas de 57 países señalaron ser más conscientes de los complejos problemas medioambientales. De modo semejante, en los 29 países de ingresos más elevados, de las personas cuyo nivel educativo no llegaba a la enseñanza secundaria solo el 25% manifestó una preocupación por el medio ambiente, siendo los correspondientes porcentajes del 37% tratándose de personas con educación secundaria y del 46% para las personas con educación superior.

La educación es también decisiva si se quiere ayudar a las personas a adaptarse a las consecuencias del cambio climático, en particular en los países más pobres, que es donde son más serias las amenazas para los medios de vida de campesinos que dependen de la agricultura de secano. En Etiopía, con seis años de educación aumentaron en un 20% las probabilidades de que un agricultor se adaptara al cambio climático mediante técnicas como las prácticas de conservación del suelo, la variación de las fechas de siembra y la modificación de las variedades de cultivos.

La educación puede potenciar la capacidad que tienen las mujeres de hacer valer sus derechos y superar los obstáculos que les impiden obtener una parte equitativa de los frutos del progreso global. El derecho a escoger su cónyuge es uno de esos derechos. En la India, las probabilidades que tienen las mujeres que disponen de educación secundaria de intervenir en la elección del cónyuge son superiores en un 30% a las de las mujeres menos educadas.

De igual modo, el lograr que las niñas no abandonen la escuela es uno de los modos más eficaces de

LA EDUCACION DISMINUYE LOS MATRIMONIOS Y LA MATERNIDAD PRECOCES

Las mujeres con niveles de educación más altos tienen menos probabilidades de casarse o tener hijos a una edad temprana

Matrimonio precoz

Matrimonios precoces de todas las niñas antes de los 15 años en el África Subsahariana y Asia Meridional y Occidental



2.867.000



14%

menos de matrimonios si todas las niñas tuvieran educación primaria



64%

menos de matrimonios si todas las niñas tuvieran educación secundaria



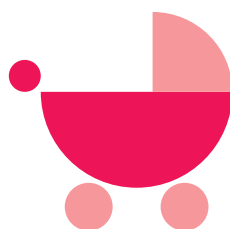
2.459.000



1.044.000

Maternidad precoz

Maternidad precoz de todas las niñas menores de 17 años en el África Subsahariana y Asia Meridional y Occidental



3.397.000



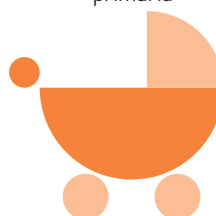
10%

menos de niñas quedarían embarazadas si todas las niñas tuvieran educación primaria



59%

menos de niñas quedarían embarazadas si todas las niñas tuvieran educación secundaria



3.071.000



1.393.000

Tasa de fecundidad*



Sin educación



Educación primaria



Educación secundaria

Promedio de nacimientos por mujer en el África Subsahariana



6,7



5,8



3,9

* La tasa de fecundidad es el número medio de hijos que una mujer daría a luz a lo largo de su vida.

Fuentes: Cálculos del equipo del Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo, en base a encuestas demográficas y de salud del PNUD (2011).

impedir el matrimonio infantil. Si todas las niñas terminaran su educación primaria en el África Subsahariana y en el Asia Meridional y Occidental, el número de niñas casadas a los 15 años disminuiría en un 14%; con educación secundaria, el número de niñas casadas disminuiría en un 64% (Infografía: La educación disminuye los matrimonios y la maternidad precoces).

Al quedarse durante más años en la escuela, las niñas adquieren más confianza para elegir opciones que les permiten evitar los riesgos para la salud que entrañan los partos en edad temprana y la rápida sucesión de partos. Hoy en día, en el África Subsahariana y en el Asia Meridional y Occidental, de cada siete niñas una ha tenido un hijo antes de cumplir los 17 años. En esas regiones, el número de niñas que quedan embarazadas disminuiría en un 10% si todas recibieran educación primaria, y en un 59% si todas tuvieran educación secundaria. Se conseguiría así que hubiera 2 millones menos, aproximadamente, de partos en edad temprana.

Las mujeres más educadas tienden a tener menos niños, lo cual es beneficioso para ellas, para sus familias y para la sociedad en general. Ello se debe, entre otras cosas, a que la educación permite que las mujeres tengan una mayor influencia en el tamaño de la familia. En el Pakistán, solo el 30% de las mujeres sin educación estiman que pueden dar su opinión sobre el número de

hijos que tienen, en comparación con el 52% de las mujeres con educación primaria y el 63% de las que han terminado el primer ciclo de la enseñanza secundaria.

En algunas regiones, la educación ha sido un factor esencial en la introducción de la transición demográfica. Otras partes del mundo, sin embargo, están a la zaga, en particular el África Subsahariana, donde las mujeres tienen en promedio 5,4 hijos nacidos vivos. En esa región, las madres sin educación dan a luz 6,7 veces. La cifra pasa a 5,8 para las que tienen educación primaria y a 3,9 para las que tienen educación secundaria.

Conclusión

Los datos elocuentes presentados en este capítulo muestran no solo la capacidad de la educación de acelerar los progresos encaminados a alcanzar otros objetivos de desarrollo, sino también cuál es el mejor modo de aprovechar ese potencial, esto es, velando ante todo por que todos tengan acceso a una educación de buena calidad, con independencia de la situación en la que se encuentran. Esa capacidad singular que tiene la educación debería conferirle una posición central en el marco de desarrollo para después de 2015, y en los planes de los encargados de la formulación de políticas tanto en los países pobres como en los ricos.

La capacidad única con que cuenta la educación de transformar la vida debería garantizarle un lugar central en el marco de iniciativas para después de 2015

PARTE 3: Prestar apoyo a los docentes para acabar con la crisis del aprendizaje

Tanto la escasa atención prestada a la calidad de la educación como el que no se haya sabido llegar a los que han quedado al margen han desembocado en una crisis del aprendizaje de la que hay que ocuparse ahora de modo apremiante. En el mundo entero, 250 millones de niños -muchos de ellos, de medios desfavorecidos- no adquieren ni siquiera las nociones básicas de lectura, escritura y aritmética, por no hablar ya de otras competencias que necesitan para conseguir un trabajo digno y llevar una vida que les haga sentirse realizados.

Para resolver la crisis del aprendizaje, todos los niños han de tener maestros capacitados, con dedicación suficiente y para quienes enseñar sea un placer, que sepan descubrir y prestar apoyo a los que tienen

dificultades de aprendizaje, y que estén apoyados a su vez por sistemas educativos bien administrados.

Como puede verse en el presente Informe, los gobiernos pueden incrementar el acceso y lograr al mismo tiempo que el aprendizaje mejore para todos. Unos planes de educación nacionales con una financiación suficiente, explícitamente encaminados a atender las necesidades de los más desamparados y que velen por un acceso equitativo a docentes bien capacitados han de convertirse en una prioridad de las políticas. Para lograr atraer y conservar a los mejores docentes como medio de poner fin a la crisis del aprendizaje, los responsables de la formulación de políticas deberán realizar delicados ajustes entre distintos factores (véase ilustración).



Par lograr que todos los niños aprendan, los docentes necesitan también el apoyo de un sistema de planes de estudios y de evaluación adecuados que preste especial atención a las necesidades de los niños en los primeros grados, que es cuando los más vulnerables corren el riesgo de abandonar la escuela. Además de impartir conocimientos básicos, los docentes han de ayudar a los niños a adquirir competencias transferibles importantes para que se conviertan en ciudadanos del mundo responsables.

La crisis del aprendizaje afecta más a los grupos desfavorecidos

Pese a los impresionantes progresos realizados en el acceso a la educación en el último decenio, no siempre se han logrado mejoras comparables en cuanto a su calidad. En muchos países, los niños no llegan a adquirir siquiera las competencias más básicas en lectura y aritmética. Las personas desfavorecidas son las que más probabilidades tienen de verse afectadas por la insuficiencia de docentes capacitados, infraestructuras desbordadas y materiales inadecuados. Y sin embargo, los países

pueden ampliar el acceso a la enseñanza mejorando al mismo tiempo el aprendizaje equitativo.

La crisis mundial del aprendizaje: es urgente actuar

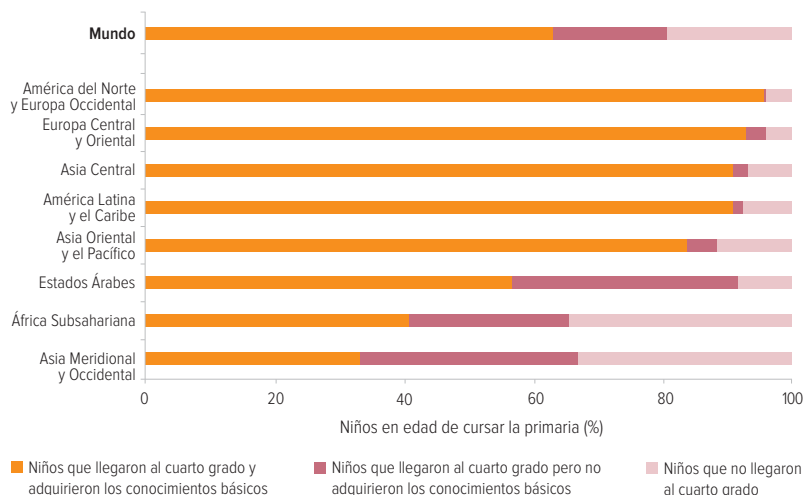
De los 650 millones de niños del mundo en edad escolar, 250 millones por lo menos no están aprendiendo las nociones básicas de lectura y aritmética. De ellos, casi 120 millones tienen poca o ninguna experiencia de la escuela primaria, ya que ni siquiera han llegado al cuarto grado. Los restantes 130 millones van a la escuela pero no han alcanzado los niveles mínimos de aprendizaje. A menudo incapaces de comprender una oración sencilla, estos niños están mal preparados para el paso a la enseñanza secundaria.

Hay una gran divisoria entre las regiones en cuanto al aprovechamiento escolar. En América del Norte y Europa Occidental, el 96% de los niños permanecen en la escuela hasta el cuarto grado y alcanzan los niveles mínimos en lectura, frente a solo una tercera parte de los niños de Asia Meridional y Occidental



© Nguyen Thanh Tuan/UNESCO

Gráfico 13: 250 millones de niños no logran adquirir los conocimientos básicos de lectura
Porcentaje de niños en edad de cursar la primaria que no llegan al cuarto grado o no adquieren un nivel mínimo de aprendizaje en lectura, por región



Notas: La definición de niños que llegaron al cuarto grado se basa en la metodología para calcular la tasa previsible de terminación de estudios de la cohorte. La definición de logro de un nivel mínimo de aprendizaje se basa en un proceso de presentación de los resultados de diversas encuestas a través de una escala común.

Fuentes: Cálculos del equipo del Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo, en base a 1) la tasa previsible de supervivencia de la cohorte hasta el cuarto grado: base de datos del IEU; 2) los logros del aprendizaje: Altinok (2013a), utilizando datos del PIRLS 2011, el SACMEQ 2007, el PASEC 2004-2008 y el SERCE 2006; y análisis de los equipos de las encuestas ASER India 2012 y ASER Pakistán 2012.

y a dos quintas partes de los del África Subsahariana (Gráfico 13). Estas dos regiones representan más de las tres cuartas partes de quienes no superan el nivel mínimo de aprendizaje.

La crisis del aprendizaje es generalizada. Nuevos análisis revelan que menos de la mitad de los niños adquieren las nociones básicas en 21 de los 85 países sobre los cuales se dispone de datos completos. De ellos, 17 están en el África Subsahariana; los otros son la India, Marruecos, Mauritania y el Pakistán.

Esta crisis del aprendizaje tiene un costo no solo por lo que respecta a las ambiciones futuras de los niños sino también a las finanzas actuales de los gobiernos. El costo de que 250 millones de niños no adquieran las nociones básicas es equivalente a 129.000 millones de dólares, es decir el 10% del gasto mundial en enseñanza primaria.

Las disparidades mundiales ocultan grandes desigualdades dentro de los propios países

Si bien las cifras promedio del aprovechamiento escolar ofrecen un panorama general de la magnitud de la crisis del aprendizaje, también pueden ocultar grandes disparidades dentro de los propios países.

Factores como la pobreza, las cuestiones de género, el lugar de residencia, el idioma, la pertenencia étnica, las discapacidades y otros hacen aumentar las probabilidades de que algunos niños reciban menos apoyo de la escuela para mejorar su aprendizaje.

La posición económica de la familia influye considerablemente en el nivel de instrucción que alcanza un niño. El análisis de 20 países africanos realizado para el Informe de este año revela que los niños de hogares más acomodados tienen más probabilidades no solo de terminar la escuela sino también de alcanzar un nivel mínimo de aprendizaje. En cambio, en 15 de esos países, no más de uno de cada cinco niños pobres llega al último grado y adquiere los conocimientos básicos.

En América Latina, donde el aprovechamiento es más alto en general, los niños procedentes de entornos desfavorecidos también quedan en un nivel muy inferior con respecto a los niños de medios más acomodados. En El Salvador, el 42% de los niños de los hogares más pobres finalizan la enseñanza primaria y dominan las competencias básicas, frente al 84% de los provenientes de los hogares más ricos.

Las niñas de hogares pobres padecen algunas de las peores desventajas, por lo que resulta urgente luchar contra las disparidades de género mediante políticas de educación. En Benin, por ejemplo, alrededor del 60% de los niños ricos permanecen en la escuela y adquieren competencias básicas en aritmética, frente a un 6% de las niñas pobres.

Vivir en una zona desfavorecida –especialmente las rurales, que suelen carecer de maestros y recursos pedagógicos– es un enorme obstáculo para el aprendizaje. En la República Unida de Tanzania, solo el 25% de los niños pobres de las zonas rurales adquieren los conocimientos básicos, frente al 63% de los niños ricos de las zonas urbanas. En algunos países de América Latina, entre ellos El Salvador, Guatemala, Panamá y el Perú, las disparidades de aprovechamiento en aritmética y lectura entre los alumnos de zonas rurales y los de zonas urbanas son superiores en un 15%.

Las desventajas relacionadas con el lugar de residencia comienzan en los primeros grados y van en aumento luego. En Ghana, los alumnos de zonas urbanas tenían en 2011 dos veces más probabilidades que los de las zonas rurales de alcanzar los niveles mínimos de inglés en el tercer grado, y más de tres veces más en el sexto grado.

Los 250 millones de niños que no adquieren los conocimientos básicos tienen un costo equivalente a 129.000 millones de dólares estado-unidenses

La pobreza y las cuestiones de género son factores que suelen agravar la desventaja geográfica. En la provincia pakistaní de Baluchistán, solo el 45% de los niños en edad de cursar el quinto grado eran capaces de resolver una sustracción de dos dígitos, frente al 73% de los de la provincia más rica de Punjab. Solo alrededor de una cuarta parte de las niñas de hogares pobres de Baluchistán adquirirían competencias básicas en aritmética, mientras que los varones de hogares ricos de la provincia obtenían mucho mejores resultados, acercándose al promedio de Punjab.

La discriminación que padecen algunos grupos indígenas o étnicos se ve reforzada por el hecho de que el idioma utilizado en el aula puede no ser el que ellos hablan. En el Perú, en 2011, las probabilidades de los hispanohablantes de alcanzar un nivel satisfactorio en lectura eran más de siete veces superiores a las de los hablantes de lenguas indígenas. Se puede ayudar a los alumnos a superar este problema impartiendo programas bilingües bien diseñados a cargo de docentes cualificados.

Es más probable que los niños que aprenden menos abandonen la escuela tempranamente. En Etiopía, la India, el Perú y Viet Nam, los niños que obtenían resultados más bajos en aritmética a los 12 años tenían más probabilidades que los demás de abandonar la escuela a los 15 años. En Viet Nam, por ejemplo, casi la mitad de los alumnos menos aprovechados de 12 años de edad habían dejado los estudios a los 15 años, frente a alrededor de uno de cada cinco de los más aprovechados.

Las desventajas con que se enfrentan los niños en cuanto al acceso a la escuela y su permanencia en las aulas persistirán también en la enseñanza secundaria. En Sudáfrica, por ejemplo, hay una gran disparidad en el aprendizaje entre ricos y pobres, y solo el 14% de los adolescentes pobres alcanza el nivel mínimo en matemáticas, lo que es comparable con los resultados de los alumnos pobres de Ghana, un país que tiene menos de la quinta parte de la riqueza de Sudáfrica. Estas disparidades no son inevitables. Botswana ha conseguido niveles de aprendizaje mucho más altos gracias en gran medida a que la brecha entre ricos y pobres es mucho menor.

En algunos países, la disparidad entre ricos y pobres se vuelve más patente en los últimos grados. En Chile, por ejemplo, mientras que la disparidad es poco importante en el cuarto grado, en el octavo alcanzan

los niveles mínimos el 77% de los alumnos ricos, frente al 44% de los alumnos pobres.

Los países ricos tampoco logran que los marginados aprendan

En los países ricos, los niveles de aprovechamiento son generalmente más altos, pero sus sistemas educativos tampoco responden como cabría esperar para importantes minorías. Por ejemplo, más del 10% de los alumnos de octavo grado de Noruega e Inglaterra obtuvieron resultados inferiores a los niveles mínimos de aprendizaje en matemáticas en 2011.

Mientras que los países de Asia Oriental, incluidos el Japón, la República de Corea y Singapur, han demostrado que es posible superar las desventajas que padecen quienes viven en la pobreza, no se puede decir lo mismo de algunos países de la OCDE y de los países ricos de la región de los Estados Árabes. La posibilidad que tiene un estudiante pobre de Omán de alcanzar los niveles mínimos de aprendizaje, por ejemplo, es similar a la de un estudiante de un país menos rico, como Ghana. En Nueva Zelanda, solo dos tercios de los alumnos pobres alcanzaron esos niveles, frente al 97% de los alumnos ricos.

Los alumnos inmigrantes corren un alto riesgo de marginación en el ámbito de la educación, lo que entraña niveles más bajos de aprovechamiento escolar. En Alemania, Francia y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, más del 80% de los alumnos de 15 años de edad alcanzan los niveles mínimos en lectura. Pero los inmigrantes obtienen resultados mucho peores: en el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, la proporción de inmigrantes que consiguen superar el nivel mínimo no es superior a la media correspondiente a Turquía, mientras que los inmigrantes de Alemania están a la par de los alumnos de Chile. Los inmigrantes de Francia se enfrentan con problemas especiales, y menos del 60% superan el nivel mínimo – equivalente a la media correspondiente a los alumnos de México.

Los niños indígenas de países de ingresos altos suelen encontrarse en situación de desventaja, y la disparidad en los resultados del aprendizaje con respecto al resto de la población ha sido constante. En Australia, alrededor de dos tercios de los alumnos indígenas alcanzaron el nivel mínimo en el octavo grado entre 1994-1995 y 2011, frente a casi el 90% de sus pares no indígenas.

En Francia, menos del 60% de los inmigrantes superan los niveles de referencia mínimos

Mejorar el aprendizaje ampliando al mismo tiempo el acceso

Se afirma a menudo que ampliar el acceso a la escuela primaria en los países más pobres equivale a rebajar la calidad de la educación. Sin embargo, pese a que un gran número de alumnos no adquieren las competencias básicas, algunos países han podido incorporar más niños a la escuela y lograr que aprendan en ella. Este equilibrio es particularmente sorprendente dada la mayor probabilidad de que los nuevos alumnos provengan de hogares marginados. Aun así, es mucho más lo que debe hacerse para eliminar la disparidad en el aprendizaje con mayor celeridad, incluso en los países más ricos.

La República Unida de Tanzania hizo grandes progresos en cuanto al número de alumnos que finalizan la enseñanza primaria, en parte gracias a la supresión de los derechos de matrícula en 2001. Entre 2000 y 2007, la proporción de niños que terminaron la escuela primaria aumentó de la mitad a alrededor de dos tercios, mientras que la de quienes adquirieron las competencias básicas en aritmética pasó del 19% al 36%. Esto significa que alrededor de 1,5 millones más de niños adquirieron los conocimientos básicos. Si bien es inaceptable que un 27% fueran a la escuela pero no adquirieran esos conocimientos, el hecho de que los problemas relativos a la calidad ya fueran notorios en 2000 hace pensar que se trataba más bien de problemas inherentes al propio sistema educativo que directamente vinculados a la ampliación del acceso a la enseñanza.

En Malawi y Uganda, el acceso y la calidad no mejoraron significativamente entre 2000 y 2007, y se acrecentó la disparidad en el aprendizaje entre ricos y pobres. Estos países se enfrentan a un triple desafío: reforzar el acceso, la calidad y la equidad.

Tampoco en la enseñanza secundaria los esfuerzos por incrementar el acceso han redundado siempre en la mejora del aprendizaje y la inclusión de los desfavorecidos. En México, al ampliarse el acceso, también creció la proporción de alumnos que superaron los niveles mínimos, pasando de un tercio en 2003 a la mitad en 2009. Los programas de protección social selectivos destinados a las familias desfavorecidas ayudaron a mejorar los resultados del aprendizaje de ricos y pobres por igual. En Ghana, en cambio, si bien la matrícula en la enseñanza secundaria aumentó del 35% en 2003 al 46% en 2009, y el aprovechamiento en aritmética también creció

10 puntos porcentuales, las disparidades de género en relación con el aprendizaje aumentaron más del doble, y los más pobres apenas se beneficiaron.

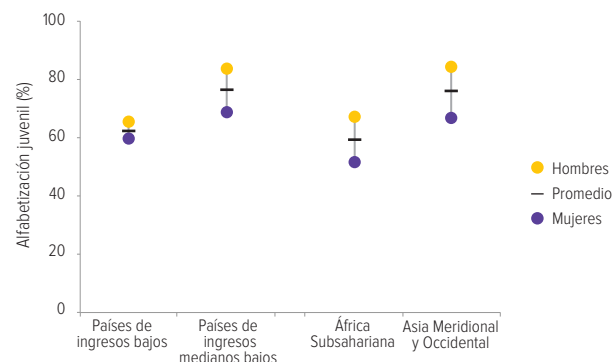
Malasia experimentó una tendencia particularmente preocupante al empeoramiento de los resultados del aprendizaje acompañada del crecimiento de la desigualdad y un aumento del número de adolescentes sin escolarizar. En 2003, la inmensa mayoría de los adolescentes, tanto ricos como pobres, superaron el nivel mínimo fijado en el país. Sin embargo, solo alrededor de la mitad de los jóvenes más pobres alcanzaron el nivel mínimo en 2011, frente a más del 90% en 2003. Los adolescentes pobres de Malasia pasaron de una situación similar a la de los alumnos con resultados medios de los Estados Unidos de América a una análoga a los de Botswana.

La educación de mala calidad deja un legado de analfabetismo

La calidad de la educación que reciben los niños tiene una notable influencia en el grado de alfabetismo de los jóvenes. Un nuevo análisis realizado para este Informe sobre la base de evaluaciones directas de las competencias en lectura y escritura mediante encuestas en hogares, muestra que el analfabetismo juvenil está más extendido de lo que anteriormente se creía: unos 175 millones de jóvenes de países de ingresos bajos y medianos bajos -el equivalente a alrededor de una cuarta parte de la población juvenil- son incapaces de leer toda una oración o parte de ella. En el África Subsahariana, el 40% de los jóvenes son incapaces de hacerlo. (Gráfico 14).

Gráfico 14: Menos del 75% de los jóvenes de países de ingresos bajos y medianos bajos están alfabetizados

Tasa de alfabetización juvenil, en determinadas regiones y en grupos de países por ingresos



Fuente: Análisis del equipo del Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo (2013), sobre la base de los datos de la encuesta sobre demografía y salud.

En los países de ingresos bajos y medianos un 25% de los jóvenes son incapaces de leer una oración

Los más afectados de todos son las mujeres jóvenes, que representan el 61% de la juventud analfabeta. En África Meridional y Occidental, dos de cada tres jóvenes que no saben leer son mujeres.

Las comparaciones entre países revelan los problemas generalizados de analfabetismo. En 9 de los 41 países de ingresos bajos y medianos bajos objeto del análisis, más de la mitad de las personas de 15 a 24 años de edad no saben leer ni escribir. Todos esos países están en el África Subsahariana.

El análisis confirma la hipótesis de que los niños deben pasar al menos cuatro años en la escuela para adquirir las competencias pertinentes en lectura y escritura: entre quienes han concurrido a la escuela cuatro años o menos, cerca del 77% no son capaces de leer una oración entera o parte de ella. En 9 de los 41 países analizados, más de la mitad de los jóvenes han asistido a la escuela no más de cuatro años, y casi ninguno de ellos sabe leer ni escribir.

Concurrir a la escuela durante cinco o seis años, lo que en algunos sistemas equivale a terminar un ciclo completo de enseñanza primaria, no es garantía, empero, de estar alfabetizado. En los 41 países analizados, alrededor de 20 millones de jóvenes siguen siendo incapaces de leer toda una oración o parte de ella –es decir, uno de cada tres de quienes abandonan la escuela después del quinto o el sexto grado.

Los jóvenes provenientes de los hogares más pobres son con mucho los que menos probabilidades tienen de aprender a leer y escribir. En 32 de los países analizados, más del 80% de quienes proceden de hogares acomodados pueden leer una oración, pero el 80% de los pobres solo pueden hacerlo en cuatro de esos países. En el extremo opuesto, menos de la mitad de los jóvenes pobres pueden leer una oración en 22 países, mientras que los ricos se sitúan por debajo de este nivel solo en Nigeria. En varios países, entre ellos el Camerún, Ghana, Nigeria y Sierra Leona, la diferencia de las tasas de alfabetización juvenil entre ricos y pobres es superior a 50 puntos porcentuales.

Las desventajas en la adquisición de competencias básicas se agravan por una combinación de factores como la pobreza, las cuestiones de género, el lugar de residencia y el origen étnico. En el Senegal, solo el 20% de las jóvenes del medio rural podían leer en las situaciones cotidianas en 2010, frente al 65% de los jóvenes del medio urbano. En Indonesia, casi todas las jóvenes ricas de la provincia de Bali tienen

competencias en lectura y escritura, mientras que solo el 60% de las mujeres pobres de la provincia de Papua saben leer y escribir.

Estos resultados reflejan tal vez los efectos combinados de la pobreza, el aislamiento, la discriminación y las prácticas culturales. Sin embargo, muestran también que las políticas de la educación no logran brindar posibilidades de aprendizaje a las poblaciones más desfavorecidas, y ponen de manifiesto la necesidad urgente de dar a esas personas una segunda oportunidad.

Algunos indicios de mejora de la alfabetización de los jóvenes permiten abrigar esperanzas. Gracias a la expansión de la escolarización primaria a lo largo del pasado decenio, la tasa de alfabetización de jóvenes aumentó en Etiopía del 34% en 2000 al 52% en 2011. La alfabetización juvenil también mejoró en Nepal, especialmente entre los más desfavorecidos, que partieron de niveles muy bajos de lectoescritura. La alfabetización de las jóvenes pobres aumentó del 20% en 2001 al 55% en 2011.

Como la información sobre cuánto aprenden los niños con discapacidades es muy escasa, resulta difícil hacer un análisis al respecto. Uganda constituye uno de los pocos casos en que se dispone de información suficiente para comparar las tasas de alfabetización juvenil según los tipos de deficiencia. En 2011, cerca del 60% de los jóvenes sin deficiencias reconocidas estaban alfabetizados, frente al 47% de los que padecían deficiencias físicas o auditivas y el 38% de los afectados por trastornos mentales.

La lucha por la igualdad en el aprendizaje, incluidos los niños y los jóvenes con discapacidades, exige determinar las dificultades particulares con que se enfrentan los niños y los jóvenes con diversos tipos de desventajas, así como aplicar políticas para resolverlas.

Hacer de la calidad de la enseñanza una prioridad nacional

Es imprescindible contar con firmes políticas nacionales que asignen alta prioridad al mejoramiento del aprendizaje y la enseñanza para lograr que todos los niños que van a la escuela adquieran las competencias y los conocimientos que se supone que deben obtener. En los planes de educación se deben exponer objetivos y establecer niveles de referencia respecto de cuyo cumplimiento se pueda exigir

En Etiopía la proporción de jóvenes alfabetizados aumentó del 34% en 2000 al 52% en 2011

responsabilidad a los gobiernos, así como los medios de alcanzarlos. El mejoramiento del aprendizaje, especialmente el de los niños más desfavorecidos, debe constituir un objetivo estratégico. Los planes han de incluir una serie de enfoques para mejorar la calidad del personal docente, elaborados en consulta con los educadores y sus sindicatos. También tienen que garantizar que las estrategias estén respaldadas con recursos suficientes.

La calidad debe ser un objetivo estratégico de los planes de educación

No será posible superar la crisis mundial del aprendizaje a menos que se disponga de políticas encaminadas a mejorar el aprendizaje de las personas desfavorecidas. De 40 planes nacionales de educación examinados para la elaboración de este Informe, 26 consignan el mejoramiento de los resultados del aprendizaje como un objetivo estratégico. Si bien los planes de los 40 países responden todos en alguna medida a las necesidades de los grupos desfavorecidos, el aprendizaje suele tratarse solo como un subproducto del incremento del acceso a la educación.

Para mejorar el aprendizaje de todos, los planes nacionales de educación deben contemplar el mejoramiento de la gestión y la calidad del personal docente. Solo 17 de los 40 planes comprenden estrategias para mejorar los programas de formación docente, y solo 16 prevén una mayor capacitación de los educadores de docentes.

Es aún menos frecuente que en los planes se reconozca explícitamente que mejorar la calidad de la enseñanza puede contribuir a que los resultados del aprendizaje sean más satisfactorios. En Kenya, la formación en el servicio está orientada a reforzar fundamentalmente el aprendizaje de quienes abandonan la escuela primaria en distritos donde el aprovechamiento es insuficiente. En Sudáfrica y Sri Lanka se vincula la contratación de los docentes con las mejoras de la calidad y el aprendizaje.

Los gobiernos tienen que facilitar incentivos apropiados para atraer y conservar a los mejores docentes. De los 40 planes examinados, 10 incluyen reformas para incrementar la remuneración de los profesores, y en 18 se hace hincapié en el mejoramiento de los planes de carrera y las perspectivas de ascenso.

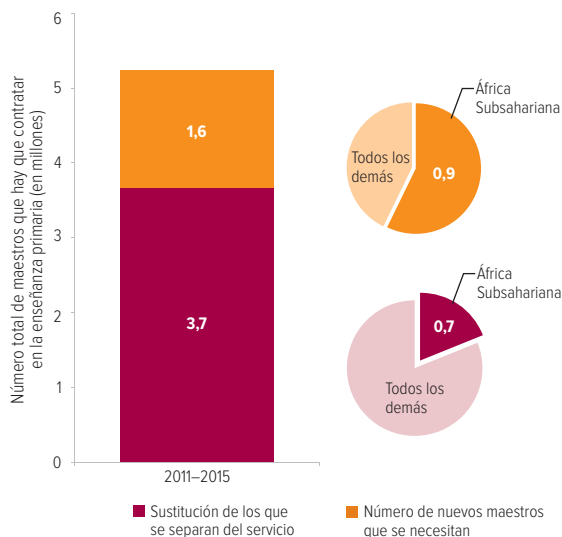
Solo algunos de los planes prevén reformas de la función docente con miras al mejoramiento del aprendizaje de los alumnos desfavorecidos, principalmente mediante el envío de docentes a las zonas de escasos recursos. De los 28 planes que contemplan esos envíos, 22 proponen incentivos, como subsidios de vivienda y suplementos salariales. En 14 países, los planes de educación comprenden incentivos para promover la destinación de docentes a zonas rurales, mientras que en ocho, incluido el Afganistán, se alienta activamente la incorporación de docentes de sexo femenino. El plan de Camboya se destaca por las estrategias encaminadas a la contratación de docentes de zonas y grupos étnicos determinados y su destinación a los lugares donde más se necesitan. En las zonas remotas, donde el número de alumnos suele ser reducido, los docentes a veces tienen que enseñar a más de un grupo etario a la vez. En Camboya, Kenya y Papua Nueva Guinea, hay planes para impartir enseñanza a varios grados al mismo tiempo.

Son pocos los planes que ponen de relieve la necesidad de prestar apoyo a los alumnos que quedan rezagados. El de Guyana es una excepción: asigna elevada prioridad a la capacitación de los docentes para impartir programas de enseñanza específicos.

Para aplicar satisfactoriamente los planes, es preciso que estén respaldados con recursos suficientes; sin embargo, solo 16 de los 40 documentos normativos examinados contenían un desglose presupuestario. Los países no asignan el mismo grado de importancia en sus presupuestos a las políticas destinadas a mejorar la calidad de la educación: éstas representan más de la quinta parte del presupuesto en Papua Nueva Guinea, pero no más de un 5% en Palestina, por ejemplo. Por otra parte, en pocos planes se prevén fondos específicos para los desfavorecidos.

Las políticas solo pueden ser eficaces si los encargados de aplicarlas participan también en su elaboración. No obstante, una encuesta realizada en 10 países mostró que solo el 23% de los docentes pensaban que tenían influencia en las políticas y las prácticas. Teniendo en cuenta su alcance, los sindicatos de docentes son interlocutores esenciales de los gobiernos. En algunos países, gracias a la participación de estos sindicatos se ha conseguido mejorar las políticas encaminadas a ayudar a los grupos desfavorecidos. En el Estado Plurinacional de Bolivia, por ejemplo, los sindicatos hicieron campaña

Gráfico 15: En el plano mundial, en 2015 se necesitarán 1,6 millones de maestros más en la enseñanza primaria
 Número total de maestros necesarios para lograr la enseñanza primaria universal en 2015



Fuente: IEU (2013)

para que los derechos de los indígenas quedaran definitivamente consagrados en la Constitución.

En general, los docentes y sus sindicatos pueden ayudar a conseguir que las políticas sean eficaces. Por ello, es importante incluirlos desde un principio en la elaboración de las estrategias destinadas a subsanar las insuficiencias del aprendizaje.

Dotar las aulas de suficiente personal docente

En muchos de los países más pobres, la calidad de la educación se resiente por la falta de docentes, que a menudo tiene por resultado clases con alumnos muy numerosos en los primeros grados y en las zonas más pobres. Las futuras necesidades de contratación de docentes vienen determinadas por las carencias, las características demográficas, las tendencias de la matrícula y el número de niños sin escolarizar en la actualidad. Un análisis del Instituto de Estadística de la UNESCO muestra que, entre 2011 y 2015, sería preciso contratar 5,2 millones de docentes –incluidos los reemplazantes y los adicionales– a fin de que hubiera un número de docentes suficiente para alcanzar el objetivo de la educación primaria universal. Esto significa más de un millón de docentes al año, lo que equivale a cerca del 5% del actual cuerpo docente de la enseñanza primaria.

La mayoría de los programas iniciales de formación docente duran por lo menos dos años. Habiendo aún 57 millones de niños sin escolarizar, es poco probable que los países con insuficientes docentes puedan alcanzar en 2015 el objetivo de la educación primaria universal establecido para lograr la Educación para Todos. No obstante, los países deben comenzar a planificar desde ahora para paliar la escasez. Si el plazo se extendiera hasta 2020, teniendo en cuenta los aumentos proyectados de la matrícula, el número de docentes necesarios ascendería a 13,1 millones en nueve años. Si se extendiera hasta 2030, se necesitarían 20,6 millones de docentes en 19 años.

De los docentes necesarios entre 2011 y 2015, se requieren 3,7 millones para reemplazar a colegas que se jubilan, cambian de ocupación, se retiran por enfermedad o fallecen. Los restantes 1,6 millones son los docentes adicionales que hacen falta para paliar la escasez, hacer frente al crecimiento de la matrícula y garantizar la calidad de la educación evitando que haya más de 40 alumnos por docente (Gráfico 15). Así pues, es preciso contratar alrededor de 400.000 docentes más por año para que haya un número suficiente de aquí a 2015.

Al África Subsahariana le corresponde el 58% de los maestros de primaria adicionales que se requieren, necesitándose aproximadamente 225.000 al año entre 2011 y 2015. Sin embargo, a lo largo del decenio pasado el aumento medio anual en la región fue de solo 102.000.

Nigeria tiene con mucho el déficit más grande que enjugar. Entre 2011 y 2015, necesita 212.000 profesores de escuela primaria, el 13% del total mundial. De los 10 países que más necesitan maestros suplementarios, todos menos uno están en el África Subsahariana, siendo la excepción el Pakistán.

El problema de la contratación de docentes se acrecienta aún más si se toman en cuenta las necesidades del primer ciclo de la enseñanza secundaria. Para lograr la educación secundaria universal a nivel del primer ciclo en 2030, con 32 alumnos por profesor, harían falta 5,1 millones de docentes más, o sea 268.000 al año. Al África Subsahariana corresponde la mitad de los docentes suplementarios del primer ciclo de la enseñanza secundaria necesarios en ese período.

Es poco probable que los países que más carecen de docentes puedan contratar todo el personal que se

En el Estado Plurinacional de Bolivia los sindicatos de docentes hicieron campaña para que los derechos de los indígenas quedaran consagrados en la Constitución

En 2030, 29 países no habrán conseguido acabar con la escasez de docentes en la enseñanza primaria

necesita para 2015. De los 93 países que tienen que encontrar nuevos maestros para esa fecha, solo 37 podrán colmar el déficit; 29 no podrán siquiera hacerlo para 2030. Mientras tanto, 148 países necesitan más profesores para el primer ciclo de la enseñanza secundaria antes de 2015; 29 no habrán remediado aún la carencia en 2030.

A fin de subsanar la insuficiencia de educadores para 2015, algunos países tienen que acelerar la expansión de su cuerpo docente. Rwanda y Uganda tendrían que ampliar la contratación en un 6%, en promedio, respecto del incremento medio actual del 3% anual. En Malawi, el cuerpo docente crece apenas un 1% por año, lo cual dista mucho de ser suficiente para reducir la proporción entre alumnos y docente de 76 por 1 a 40 por 1. Para que este país alcance el objetivo de la educación primaria universal en 2015, debería ampliar el cuerpo docente en un 15% anual entre 2011 y 2015.

Muchos países pobres no podrán subsanar el déficit de personal docente por la simple razón de que no tienen un número suficiente de graduados del segundo ciclo de la enseñanza secundaria, cualificación mínima exigible para un alumno de magisterio. En ocho de 14 países del África Subsahariana, al menos el 5% de los graduados del segundo ciclo de la enseñanza secundaria en 2020 tendrían que dedicarse a la docencia si se quiere remediar la falta de educadores, elevándose esa proporción hasta casi el 25% en el Níger. En comparación, apenas algo más de un 3% de quienes integran la fuerza de trabajo habiendo terminado al menos la enseñanza secundaria son maestros de escuela primaria en los países de ingresos medianos.

Es preciso no solo contratar docentes sino también formarlos. Muchos países, especialmente en el África Subsahariana, también tienen que formar a los docentes actuales. Malí, por ejemplo, contrató docentes a un ritmo del 9% anual durante el decenio pasado, lo que contribuyó a disminuir el número de alumnos por educador de 62 en 1999 a 48 en 2011. Sin embargo, muchos de ellos carecen de formación. En consecuencia, la proporción de alumnos por docente calificado, 92 por 1, es una de las más altas del mundo. Atendiendo a su anterior tendencia de contratación de docentes capacitados, Malí no conseguiría una proporción de 40 alumnos por docente calificado hasta 2030.

Los países que tienen un gran número de docentes sin formación deben encontrar medios de capacitarlos. En 10 de 27 países sobre los que se dispone de datos,

este problema es mayor que el de la contratación y formación de nuevos docentes. En Benin, el 47% de los docentes habían recibido formación en 2011. El país solo tiene necesidad de ampliar la contratación de docentes en un 1,4% anual a fin de alcanzar la educación primaria universal para 2020, pero el número de docentes que necesitan formación habría de aumentar casi en un 9% al año, muy por encima de la tasa media de crecimiento anual del 6% de Benin desde 1999 correspondiente a los maestros capacitados.

Es probable que la escasez de docentes capacitados afecte especialmente a las zonas desfavorecidas. En el estado norteño de Kano, una de las zonas más pobres de Nigeria, la proporción entre alumnos y docente cualificado era superior a 100 en 2009-2010, habiendo por lo menos 150 alumnos por maestro capacitado en el 25% de las escuelas más desfavorecidas.

Los niños de los primeros grados que viven en zonas remotas suelen padecer una doble desventaja. En Etiopía, por ejemplo, donde el 48% de los maestros han recibido formación, en los grados primero a cuarto solo alrededor de un 20% de los docentes tenían formación en 2010, frente al 83% de los que ejercían en los grados quinto a octavo.

Los países que necesitan más docentes tendrán que aumentar su presupuesto general para el pago de los sueldos correspondientes. Un nuevo análisis del Instituto de Estadística de la UNESCO realizado para este Informe muestra que en el África Subsahariana hacen falta 4.000 millones de dólares estadounidenses al año para pagar los sueldos de los maestros suplementarios que se requieren para lograr la enseñanza primaria universal en 2020, después de tomar en cuenta el crecimiento económico previsto. Esto equivale al 19% del presupuesto total de educación de la región en 2011. Solo a Nigeria le corresponden las dos quintas partes del déficit.

Si bien los aumentos requeridos pueden parecer enormes, la mayoría de los países deberían estar en condiciones de asumirlos si sus economías crecieran conforme a lo proyectado y si destinaran una porción mayor del PIB a la educación, sin apartarse del nivel de referencia del 3% que ha de asignarse a la enseñanza primaria. En promedio, los países del África Subsahariana tendrían que aumentar la parte del presupuesto que asignan a la educación del 12% al 14% en 2011 a fin de remediar la insuficiencia de docentes para 2020.

El problema de la financiación es inevitablemente mayor en el primer ciclo de la enseñanza secundaria. En el África Subsahariana, la contratación de profesores suficientes para lograr la enseñanza secundaria universal a nivel del primer ciclo para 2030 supondría un aumento de 9.500 millones de dólares estadounidenses del presupuesto anual de educación.

Si bien muchos países deberían ser capaces de sufragar el costo de la contratación y remuneración de los maestros suplementarios requeridos con cargo a su presupuesto nacional, también tendrán que pagar la formación docente, así como la construcción de escuelas y el material pedagógico, para conseguir que los alumnos reciban una educación de buena calidad. La ampliación del profesorado del primer ciclo de la enseñanza secundaria supondrá una nueva carga para los presupuestos nacionales. En consecuencia, es probable que algunos de los países más pobres tengan que enjugar un déficit financiero sustancial y requieran la ayuda de los donantes. Esta necesidad será probablemente mayor aún si se tiene en cuenta el costo de la ampliación de los programas de formación docente.

Sin embargo, entre 2008 y 2011, los donantes gastaron en promedio solo 189 millones de dólares estadounidenses al año en programas de formación docente previa al servicio y en el servicio, lo que equivale al 2% del presupuesto de ayuda a la educación. Aunque los países más necesitados están en el África Subsahariana, algunos de los principales beneficiarios de esa ayuda fueron países más ricos de ingresos medianos como el Brasil, China e Indonesia.

Cuatro estrategias para disponer de los mejores docentes

Los encargados de la formulación de políticas deben brindar a los docentes todas las oportunidades necesarias para que pongan su motivación, su energía, sus conocimientos y sus competencias al servicio del mejoramiento del aprendizaje para todos. En este capítulo se exponen las cuatro estrategias que deben adoptar los gobiernos para atraer y conservar a los mejores profesores, mejorar la formación del personal docente, distribuir a los educadores de manera más equitativa y facilitar incentivos en forma de sueldos apropiados y planes de carrera atractivos. Se destacan luego los ámbitos de gestión de los docentes que es preciso reforzar para hacer realidad los beneficios que se derivan de esas cuatro estrategias.

Estrategia 1: Atraer a los mejores docentes
Elegí ser maestra porque creo que la educación tiene el poder de transformar la sociedad en que vivimos. Lo que me motiva para ser una buena maestra es el ser un agente activo de este cambio tan necesario en mi país para luchar contra la discriminación, la injusticia, el racismo, la corrupción y la pobreza.

– Ana, maestra, Lima (Perú)

El primer paso para conseguir buenos docentes es atraer a la profesión a los candidatos mejores y más motivados. Muchas personas que deciden ser docentes están movidas por la satisfacción que supone ayudar a los alumnos a aprender, realizar su potencial y llegar a ser ciudadanos seguros de sí mismos y responsables.

No basta con solo querer enseñar. Quienes abrazan la profesión debieran haber recibido una buena formación. Tienen que haber finalizado al menos unos estudios secundarios de calidad suficiente y apropiados, de tal modo que posean un sólido conocimiento de las materias que van a enseñar así como la capacidad de adquirir las competencias necesarias para hacerlo.

La enseñanza, empero, no siempre atrae a los mejores candidatos. En algunos países, la docencia se considera un trabajo de segunda clase para quienes no logran resultados académicos suficientemente satisfactorios para seguir carreras más prestigiosas, como medicina o ingeniería. El nivel de calificación requerido para ingresar en la enseñanza es un indicio de la situación profesional del sector. Para elevar el estatus de la profesión docente y atraer candidatos con talento Egipto, por ejemplo, ha impuesto requisitos de ingreso más exigentes, según los cuales los interesados deben demostrar resultados muy satisfactorios en la enseñanza secundaria y obtener una evaluación favorable en una entrevista previa. Una vez seleccionado, el candidato también tiene que rendir un examen de ingreso para determinar si se ajusta al perfil de un buen docente.

Unos factores importantes para impartir una enseñanza inclusiva y de buena calidad son velar por que haya suficientes docentes mujeres y contratar docentes de muy distintas procedencias. A veces se requieren políticas flexibles respecto de las calificaciones de ingreso para ampliar la diversidad del personal docente. En Sudán del Sur, las mujeres constituyen cerca del 65% de la población posterior a la guerra, y sin embargo menos del 10% de los

Los donantes solo dedican 189 millones de dólares estadounidenses por año a la formación de los docentes

docentes son mujeres. A fin de aumentar el número de mujeres en la docencia se han dado incentivos financieros y materiales a más de 4.500 jóvenes para que terminen la escuela secundaria y a mujeres pasantes para que ingresen en la profesión docente.

Contratar docentes procedentes de grupos insuficientemente representados para que trabajen en sus propias comunidades es una forma de garantizar que los niños tengan maestros conocedores de su cultura y su idioma. Una política flexible en cuanto a los requisitos de ingreso puede ayudar a aumentar el número de candidatos de grupos étnicos minoritarios que se contraten. En Camboya, donde normalmente a quienes se preparan para la docencia se les exige haber cursado el decimosegundo grado, se suprime tal requisito cuando se trata de zonas remotas en las que no se imparte el segundo ciclo de enseñanza secundaria, lo que permite ampliar el plantel de docentes de minorías étnicas.

Estrategia 2: Mejorar la formación de los docentes para que todos los niños puedan aprender

En la etapa inicial de formación docente se deberían impartir los conocimientos necesarios para enseñar -especialmente a los alumnos desfavorecidos y a los que cursan los primeros grados- y sentar las bases de la formación permanente. Ahora bien, la formación inicial no siempre es eficaz para preparar al docente para impartir una enseñanza equitativa y de buena calidad.

Los pasantes deben tener una buena comprensión de las disciplinas que van a enseñar. En los países de ingresos bajos, sin embargo, los docentes, cuando comienzan a ejercer, no suelen conocer a fondo las asignaturas básicas, pues su propia educación ha sido deficiente. En una encuesta realizada en 2010 en las escuelas primarias de Kenya, los maestros de sexto grado obtenían una puntuación de solo el 60% en las pruebas preparadas para sus alumnos. En tales circunstancias, los programas de formación docente deben comenzar por conseguir que todos los estudiantes adquieran un buen conocimiento de las disciplinas que van a enseñar.

Los institutos de formación docente no suelen disponer de tiempo para subsanar la insuficiencia de conocimientos en algunas asignaturas, en parte debido a exigencias más imperiosas del plan de estudios. En Kenya, los estudiantes deben cursar hasta 10 asignaturas y participar en prácticas docentes el

primer año. Les queda así poco tiempo para ponerse al día en determinadas asignaturas. Ghana ha resuelto este problema exigiendo a los estudiantes que el primer año rindan un examen sobre las asignaturas que deben conocer.

Los docentes no solo necesitan sólidos conocimientos sobre las asignaturas, sino también aprender a enseñarlas, particularmente para la enseñanza en los primeros grados. Sin embargo, rara vez reciben una formación al respecto. En Malí, pocos maestros estaban capacitados para enseñar a leer a sus alumnos. No habían sido preparados adecuadamente para aplicar los métodos didácticos requeridos ni dedicaban suficiente tiempo a ayudar a cada uno de sus alumnos a leer. Esta es sin duda una importante razón por la cual casi la mitad de los alumnos de Malí no podían leer ni una palabra en su propio idioma al final del segundo grado. Asimismo, los maestros pocas veces están preparados para hacer frente a la realidad de un aula plurilingüe. En el Senegal, por ejemplo, solo el 8% de los pasantes dijeron sentirse de alguna manera seguros como para enseñar a leer en los idiomas locales.

Como consecuencia de la formación inadecuada, incluido el énfasis excesivo en la teoría en detrimento de la práctica, muchos docentes recientemente formados no se sienten seguros de poseer las competencias necesarias para brindar apoyo a los niños con necesidades de aprendizaje más acuciantes, en particular a los que padecen severas discapacidades físicas o intelectuales, en las aulas generales. Para hacer frente a esta situación, los docentes de Viet Nam crean planes de educación personales para todos los alumnos, ideando y adaptando actividades para los niños con necesidades de aprendizaje diferentes, y la evaluación de los resultados del aprendizaje de los niños con necesidades especiales.

La formación de los docentes debería prepararlos también para las escuelas de zonas remotas o con recursos insuficientes, en las que algunos tienen que dar clase, en un aula única, a alumnos de varios grados, de distinta edad y con diferentes capacidades. En algunos países del África Subsahariana, entre ellos Burkina Faso, Malí, el Níger, el Senegal y el Togo, al menos el 10% de los alumnos estudian en ese tipo de aula. En el marco de un pequeño proyecto llevado a cabo en Sri Lanka se capacitó a los maestros para preparar planes de clases y tareas correspondientes a los distintos grados para grupos en que se combinaban

En Kenya, los maestros de sexto grado obtuvieron una puntuación de solo el 60% en las pruebas confeccionadas para sus alumnos



© Karel Prinsloo/ARETE/UNESCO

los grados cuarto y quinto. A juzgar por los resultados, estos métodos tuvieron una repercusión positiva en el rendimiento de los alumnos en aritmética.

Los países cuyos estudiantes obtienen buenos resultados del aprendizaje necesitan que los futuros docentes reciban capacitación práctica en las aulas antes de comenzar a enseñar. Esto es especialmente importante para los docentes que enseñan en aulas heterogéneas y con recursos insuficientes, pero es rara vez el caso. En el Pakistán, los docentes en formación solo pasan el 10% de su tiempo de capacitación en las aulas. Para atender a esta necesidad, un programa de formación docente de una ONG en Malawi incluye un año entero de práctica docente en los distritos rurales. El 72% de los participantes dijeron que el componente de práctica era el ámbito de estudio que mejor los preparaba para enseñar en las zonas rurales. Además, el 80% de ellos adquirieron experiencia en prestar apoyo extracurricular a los estudiantes, frente al 14% de los que se formaban en instituciones oficiales.

Los docentes también tienen que saber de qué manera las actitudes frente a las cuestiones de género afectan a los resultados del aprendizaje. En Turquía, un curso de un trimestre previo al servicio sobre equidad de género tuvo una importante repercusión sobre las actitudes y la conciencia de las docentes con respecto a las cuestiones de género.

Una vez que llegan al aula, todos los docentes necesitan un apoyo continuo que les posibilite reflexionar sobre las prácticas pedagógicas, fomente su motivación y los ayude a adaptarse a los cambios, como la aplicación de un nuevo programa o el uso de un nuevo idioma de enseñanza. La formación permanente también puede dar a los educadores nuevas ideas acerca de la manera de prestar apoyo a los alumnos con dificultades de aprendizaje. Los docentes que han recibido algún tipo de formación en el servicio suelen enseñar mejor que quienes no la han recibido, aunque esto depende del objeto y la calidad de la formación.

La formación permanente es aun más importante para los educadores que llegan al aula con poca o

En Turquía, un curso previo al servicio sobre equidad entre ambos sexos tuvo una repercusión importante en las actitudes de las maestras respecto de las cuestiones de género

ninguna formación previa al servicio, o para aquellos cuya formación no los ha puesto suficientemente en contacto con la realidad de las aulas. En Benin, muchos docentes provienen de la propia comunidad o son interinos, y carecen de formación previa al servicio. Un programa elaborado en 2007 les ofrece tres años de formación para que obtengan unas calificaciones equivalentes a las de los docentes de la función pública.

Los docentes que trabajan en zonas de conflicto son de los que más necesitan una estrategia coherente para mejorar sus competencias. En los campamentos de refugiados de Dadaab, al norte de Kenya, el 90% de los docentes se contratan entre los propios refugiados, y solo el 2% están cualificados. Estos docentes no reúnen las condiciones para ser admitidos en instituciones de educación superior del país, por lo que se requieren otras opciones para su cualificación. Una estrategia de gestión y desarrollo del personal docente para 2013-2015 tiene por objeto proporcionarles formación, incluida la práctica en las escuelas. En la estrategia también se recomiendan opciones de cualificación y certificación para quienes cumplen los requisitos mínimos de admisión en la enseñanza superior, así como opciones para la mayoría que no reúne esos requisitos.

La formación permanente puede remediar las carencias relativas a la calidad y pertinencia de la formación docente previa al servicio, pero a menudo no favorece la adquisición de las competencias que los educadores precisan para responder a necesidades particulares de aprendizaje, especialmente en los primeros grados. Una evaluación de la lectura en los primeros grados realizada en Liberia puso de manifiesto que una tercera parte de los alumnos de segundo grado eran incapaces de leer una sola palabra. En consecuencia, en 2008, el Ministerio de Educación puso en marcha un nuevo programa que comprendía actividades de formación y apoyo docente, planes de clases estructurados, material didáctico, y libros que los niños podían llevar a su casa. Los educadores participaron en un curso intensivo de una semana sobre enseñanza de la lectura en los primeros grados y la manera de usar la evaluación formativa y de diagnóstico para individualizar a los alumnos con dificultades de aprendizaje y prestarles apoyo. Se dio seguimiento a esta actividad mediante la prestación de apoyo en el aula a cargo de tutores capacitados durante dos años. Los alumnos participantes en este programa aumentaron su

puntuación en comprensión de lectura en un 130%, frente al 33% para quienes no participaron en él.

En muchos países de bajos ingresos, la enseñanza se basa en métodos tradicionales como las clases magistrales, la memorización y la repetición, en vez de fomentar las competencias transferibles como el pensamiento crítico. En Kenya, un programa de perfeccionamiento docente con base en la escuela ha mostrado que la formación puede ser eficaz para ayudar a los educadores a adoptar métodos centrados en el educando. El programa, que comprende el autoestudio empleando materiales de aprendizaje a distancia y reuniones con los tutores en centros de recursos agrupados, contribuyó a que la enseñanza fuera más interactiva, utilizándose mejor los planes de clases y los recursos.

El papel clave que los formadores de docentes desempeñan en la configuración de las competencias de estos últimos suele ser el aspecto más desatendido por los sistemas de formación, particularmente en los países en desarrollo. Muchos de esos formadores pocas veces se acercan a las escuelas locales para enterarse de los problemas que deberán afrontar los futuros educadores. Un análisis de seis países del África Subsahariana mostró que quienes ayudaban a capacitar a los docentes para la enseñanza de la lectura rara vez eran expertos en los métodos utilizados sobre el terreno.

En las reformas destinadas a ayudar a los estudiantes desfavorecidos se debe velar por que los formadores de docentes estén capacitados para prestar un apoyo apropiado a los pasantes. En Viet Nam, muchos formadores tenían escaso conocimiento de cómo manejar el tema de la diversidad hasta que se comenzó a capacitar a formadores de universidades e institutos secundarios para actuar como expertos en educación integral en programas previos al servicio.

No solo la calidad de la formación docente es insuficiente: muchas instituciones que la imparten también carecen de la capacidad necesaria para dar cabida al gran número de personas que es preciso formar, y ampliar la capacidad es costoso. Una manera de llegar a un mayor número de estudiantes es utilizar la tecnología para impartir formación a distancia. Los programas de educación a distancia deben ser de calidad adecuada, y tendrían que complementarse con tutorías y apoyo presencial en las etapas principales.

La medida en que se utilicen las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en ese aprendizaje a distancia queda determinada por la infraestructura y los recursos de TIC, así como por las necesidades de los destinatarios. En Sudáfrica, donde las encuestas mostraron que solo el 1% de los educadores tenían acceso sistemático a Internet pero la inmensa mayoría tenía acceso a teléfonos móviles, un programa de formación docente complementa el aprendizaje a distancia mediante material impreso con el envío de mensajes de texto por ese medio. En Malawi, se utilizan lectores de DVD que funcionan con batería y DVD pedagógicos interactivos como ayuda a la formación.

Los programas de formación docente a distancia podrían llegar a muchos futuros docentes a un costo inferior al de los que se imparten en los establecimientos de formación de docentes. Se ha estimado que el costo por estudiante que se gradúa tras cursar un programa a distancia asciende apenas a un tercio o dos tercios del correspondiente a un programa convencional.

Estrategia 3: Disponer de docentes donde más se necesitan

Los docentes son renuentes, y es comprensible, a trabajar en zonas marginadas, que a veces carecen de servicios básicos como la electricidad, buenas viviendas y atención médica. Si los mejores docentes rara vez trabajan en zonas remotas, rurales, pobres o peligrosas, las posibilidades de aprendizaje de los niños que ya se encuentran en desventaja se ven más afectadas aún debido a las clases superpobladas, los altos índices de rotación del personal docente y la escasez de maestros capacitados.

Los gobiernos tienen que elaborar estrategias a fin de que los docentes estén distribuidos de manera equitativa, pero pocas veces lo hacen. En el Yemen, se observó que había escuelas con 500 alumnos que tenían entre cuatro y 27 maestros. En Sudán del Sur, la proporción media entre alumnos y docente variaba de 51 por 1 en Ecuatoria Central a 145 por 1 en Jonglei.

La distribución desigual de los docentes es una de las causas por las que algunos alumnos abandonan la escuela antes de adquirir las competencias básicas. En Bangladesh, solo el 60% de los alumnos llegan al último grado de la escuela primaria en los subdistritos

en que hay 75 alumnos por maestro, frente a las tres cuartas partes en aquellos donde hay 30.

Cuatro factores principales influyen en la distribución desigual del personal docente:

Tendencia urbana: La precaria infraestructura de las zonas rurales hace que los docentes sean poco proclives a enseñar en ellas. En Swazilandia, por ejemplo, los educadores de las escuelas rurales de zonas remotas son principalmente maestros recién contratados, sin experiencia, y maestros con escasas cualificaciones.

Origen étnico e idioma: Como los niveles de educación de las minorías étnicas suelen ser más bajos, hay entre ellas menos personas que pueden aspirar a ser docentes. En la India, los estados no pueden cumplir con las cuotas de contratación de educadores basadas en las castas a menos que empleen a docentes con niveles de cualificación más bajos.

Sexo: Es menos probable que las mujeres trabajen en las zonas desfavorecidas que los hombres. En Rwanda, solo el 10% de los maestros de escuela primaria del distrito de Burera eran mujeres, frente al 67% en el distrito más rico de Gisagara.

Asignaturas: En las escuelas secundarias, en particular, suelen faltar docentes de determinadas asignaturas. En Indonesia, por ejemplo, en el primer ciclo de secundaria hay un excedente de profesores de religión, mientras que escasean los de informática.

Para conseguir una distribución equilibrada de los docentes en todo el país, algunos gobiernos destinan educadores a zonas desfavorecidas. Una de las causas por las cuales la República de Corea ha logrado resultados de aprendizaje sólidos y más equitativos es que los grupos desfavorecidos tienen mejor acceso a docentes más cualificados y experimentados. Más de las tres cuartas partes de los educadores que ejercen en pueblos o aldeas tienen al menos el grado de bachiller, frente al 32% de los que lo hacen en ciudades grandes, y el 45% tienen más de 20 años de experiencia, en comparación con el 30% de quienes trabajan en tales ciudades. Los docentes que enseñan en escuelas desfavorecidas se benefician de incentivos como un estipendio adicional, clases más pequeñas, menos tiempo de enseñanza, la posibilidad de elegir su próxima escuela después de haber trabajado en una zona difícil, y mayores posibilidades de ascenso.

En Sudán del Sur, la proporción entre alumnos y maestros llegaba a 145 por 1 en Jonglei



© Nguyen Thanh Tuan/UNESCO

El sueldo medio de los maestros es inferior a 10 dólares estadounidenses por día en ocho países

Otorgar incentivos es un medio de alentar a los docentes a que acepten destinos difíciles. El suministro de una vivienda segura es particularmente importante para estimular a las mujeres a enseñar en las zonas rurales, como ocurre en Bangladesh. Gambia otorga un subsidio del 30% al 40% de su sueldo básico a los docentes destinados a regiones remotas. En 2007, el 24% de los maestros habían solicitado su traslado a escuelas de zonas de condiciones de vida difíciles.

Por otro lado, los países pueden contratar docentes dentro de sus propias comunidades. En Lesotho, un sistema de contratación local permite a los comités de gestión de las escuelas contratar a los maestros que presentan su solicitud para los puestos vacantes directamente a las escuelas. Así pues, hay relativamente poca diferencia en la proporción entre alumnos y docente entre las zonas rurales y las urbanas.

Algunos países están abriendo nuevas vías de acceso a la función docente a fin de atraer a profesionales altamente cualificados con un sólido conocimiento de las asignaturas. Uno de esos métodos lo ejemplifican los programas *Teach for All* (Enseñanza para todos) que se ejecutan en varios países, en los que se contratan diplomados con excelentes calificaciones en tal o cual disciplina para enseñar en escuelas que atienden

principalmente a alumnos desfavorecidos. Los datos de las evaluaciones de *Teach for America* indican que, una vez que han adquirido cierta experiencia, esos docentes ayudan a mejorar el aprendizaje de los alumnos, siempre que reciban algún tipo de capacitación.

Estrategia 4: Ofrecer los incentivos apropiados para conservar a los mejores docentes

Los sueldos son solo uno de los numerosos factores que motivan a los profesores, pero constituyen una consideración fundamental para atraer a los mejores candidatos y conservar a los mejores docentes. Es probable que una baja remuneración menoscabe la moral de los educadores y los induzca a abrazar otras carreras. Al mismo tiempo, los sueldos del personal docente representan la parte mayor de casi todos los presupuestos de educación, por lo que deben fijarse a un nivel realista a fin de que sea posible contratar suficientes educadores.

El nivel de los sueldos influye en la calidad de la enseñanza. En 39 países, entre 1995 y 2005, un incremento del 15% de la paga aumentó el rendimiento de los alumnos entre un 6% y un 8%. Sin embargo, en algunos países, los docentes ni siquiera ganan lo suficiente para mantener sus hogares por encima del

umbral de pobreza. Un docente que sea el principal sostén de la familia y tenga al menos cuatro familiares a cargo, necesita ganar como mínimo 10 dólares estadounidenses al día para mantener a su familia por encima del umbral de pobreza de dos dólares estadounidenses por día por persona. Sin embargo, los sueldos medios del personal docente son inferiores a ese nivel en ocho países. En Guinea-Bissau, Liberia y la República Centroafricana, los docentes no perciben más de cinco dólares, en promedio. Los sueldos también son bajos en la República Democrática del Congo, donde las comunidades a menudo tienen que complementar la paga de los maestros. Las comunidades demasiado pobres para hacerlo padecen una desventaja aún mayor, ya que pierden a los buenos maestros.

En algunos países, pocos docentes pueden subvenir a sus necesidades básicas sin ejercer otro trabajo. En Camboya, donde el sueldo de un educador no cubría el costo de los alimentos básicos en 2008, más de las dos terceras partes de los docentes tenían un segundo empleo.

Los datos nacionales sobre la remuneración media del personal docente disimulan variaciones de la paga entre diferentes tipos de docentes: los sueldos suelen ser considerablemente inferiores a la media para los docentes que se encuentran al comienzo de la carrera, los que no poseen las cualificaciones pertinentes y los que tienen contratos temporales. En Malawi, quienes ingresan en la profesión, o carecen de las cualificaciones académicas necesarias para un ascenso, ganan menos de una tercera parte de lo que ganan los que están en la categoría salarial más alta. Su sueldo era equivalente a apenas cuatro dólares estadounidenses al día en 2007-2008.

Cuando los maestros y profesores ganan menos que los trabajadores de otros sectores comparables, no es muy probable que los mejores estudiantes se dediquen a la docencia, mientras que lo es, en cambio, que los docentes la abandonen o se desmotiven. En América Latina, los docentes por general ganan por encima del umbral de pobreza, pero los sueldos no son mejores que los de quienes ejercen profesiones que requieren cualificaciones análogas. En 2007-2008, los profesionales y técnicos con características similares ganaban un 43% más que los maestros de enseñanza preescolar y primaria en el Brasil, y un 50% más en el Perú.

En el África Subsahariana y en Asia Meridional y Occidental, los encargados de la formulación de

políticas han reaccionado rápidamente ante la necesidad de ampliar el sistema educativo contratando con carácter temporal a docentes que han recibido escasa educación formal. Este personal contractual o interino recibe por lo común una remuneración considerablemente inferior a la de los docentes de la función pública; algunos de esos educadores son contratados directamente por las comunidades o las escuelas.

En África Occidental, los docentes interinos representaban la mitad del cuerpo docente a mediados del decenio del 2000. Al final de ese decenio, en algunos países había muchos más docentes con contratos temporales que con contratos de funcionario público: la proporción llegaba casi al 80% en Malí y el Níger, y superaba el 60% en Benin y el Camerún. En el Níger, los interinos ganan la mitad que los docentes del servicio público.

En algunos países, los gobiernos acaban por emplear a los docentes interinos como funcionarios de la administración pública. En Benin, por ejemplo, los educadores interinos, con el apoyo de los sindicatos de docentes, hicieron campaña para obtener condiciones de empleo más estables y una mejor remuneración. En 2007, el Gobierno emitió un decreto en virtud del cual quedaban incorporados a la función pública todos los docentes que hubieran adquirido las cualificaciones requeridas. Así pues, pese a que la parte correspondiente a los interinos había crecido enormemente, el sueldo medio del personal docente en Benin aumentó en un 45% entre 2006 y 2010 al converger el sueldo de los docentes interinos y el de los docentes de la función pública.

En Indonesia, donde los maestros interinos constituían más de una tercera parte del cuerpo docente de primaria, los maestros funcionarios percibían un sueldo hasta 40 veces superior al de aquellos. El Gobierno dio garantías a los interinos de que adquirirían en definitiva la condición de funcionarios públicos, con lo que ello implicaba para el presupuesto de la educación: otorgar ese carácter permanente a todos los maestros interinos aumentaría la factura salarial de la enseñanza básica en un 35%, a cerca de 9.000 millones de dólares.

Cuando los maestros interinos son remunerados por la comunidad, el mantenimiento de sus servicios depende de las posibilidades de los padres de obtener fondos, lo que supone una presión financiera considerable para las comunidades más pobres. En vista de ello, algunas veces el gobierno asume

**En el Perú,
algunos
profesionales
con
características
similares a
las de los
maestros
ganan un
50% más**

parte de la responsabilidad, con lo cual en última instancia se acrecienta el presupuesto. En Madagascar, los maestros de la comunidad, que representaban alrededor de la mitad de todos los profesores en 2005-2006, son contratados directamente por las asociaciones de padres y docentes, y por lo general reciben menos de la mitad del sueldo de los maestros funcionarios. Desde 2006, el Gobierno ha ido asumiendo cada vez más la responsabilidad de remunerar a los maestros de la comunidad.

Si bien emplear maestros interinos para paliar la escasez de educadores puede ayudar a corto plazo, es poco probable que permita satisfacer la necesidad a largo plazo de ampliar la educación de calidad. Los países que tienen una gran dependencia de esos docentes, particularmente en África Occidental, se sitúan en el nivel más bajo o cerca de él por lo que respecta al acceso a la enseñanza y al aprendizaje.

Los sueldos de los docentes –así como sus tasas de aumento– se determinan tradicionalmente en función de las cualificaciones formales, la importancia de la formación y los años de experiencia. Pero las estructuras salariales basadas en estos criterios no conducen necesariamente a mejores resultados del aprendizaje. Vincular la remuneración del educador con el rendimiento de sus alumnos es un enfoque alternativo que resulta atractivo a primera vista. Este atractivo está respaldado por los datos del PISA de 28 países de la OCDE: los países en los que los sueldos de los docentes se ajustan en función del rendimiento de los alumnos obtienen una puntuación más alta en lectura, matemáticas y ciencias. Sin embargo, un examen más atento de los datos sobre la remuneración vinculada al rendimiento en el mundo entero no muestra ventajas claras.

Es difícil encontrar medios fiables de evaluar cuáles son los mejores y más valiosos docentes, como lo demuestra la experiencia de los Estados Unidos de América. La retribución vinculada al rendimiento también puede tener efectos secundarios indeseados en la enseñanza y el aprendizaje. En Portugal, ha suscitado una forma de competencia entre los docentes que puede ser nociva para los alumnos con mayores dificultades. En México, muchos educadores quedan excluidos de la participación en los programas de este tipo, resultando desfavorecidos los que enseñan en escuelas con resultados insuficientes.

La experiencia del Brasil indica que recompensar a las escuelas con primas colectivas puede ser un medio más eficaz de mejorar los resultados del aprendizaje.

En los países más pobres, el régimen de remuneración vinculada al rendimiento pocas veces se ha ensayado a gran escala, pero la experiencia indica que se corre el riesgo de que aliente a los docentes a enseñar con miras a los exámenes en vez de promover un aprendizaje más amplio. Un experimento realizado en escuelas primarias de Kenya consistió en recompensar a los maestros por la buena puntuación de los alumnos en las pruebas y penalizarlos si los alumnos no rendían los exámenes de fin de curso. Aumentaron tanto la puntuación en las pruebas como la asistencia a los exámenes, pero la puntuación no aumentó respecto de las asignaturas que no se tomaron en cuenta en la fórmula de remuneración de los docentes.

Una manera más apropiada de motivar a los docentes consiste en ofrecer un plan de carrera profesional atractivo. En algunos países de la OCDE, la diferencia de remuneración entre un docente con experiencia y otro que recién comienza a ejercer es pequeña, y son pocas las posibilidades de ascenso. En Inglaterra, por ejemplo, un docente principiante gana 32.000 dólares estadounidenses mientras que uno con la mayor experiencia puede percibir, a lo sumo, 15.000 dólares estadounidenses más. En cambio, la República de Corea tiene una estructura salarial considerablemente más interesante: un docente que comienza percibe un sueldo similar al de los educadores principiantes en Inglaterra, pero un docente experimentado puede ganar más del doble. En Francia, las políticas insuficientes en materia de gestión de carrera y otras políticas docentes inadecuadas han contribuido a un aprendizaje deficiente.

En muchos países en desarrollo, la estructura de la carrera docente no está suficientemente vinculada a perspectivas de ascenso que reconozcan y recompensen una labor eficaz. En 2010, Ghana comenzó a examinar su política de gestión y perfeccionamiento docente a fin de abordar estos problemas.

En la República de Corea, un docente experimentado puede ganar más del doble que otro que comienza a ejercer

Fortalecimiento de la gestión de los docentes

Una mejor gobernanza de la función docente es indispensable para reducir las desventajas en el aprendizaje. Si se pierden días por ausencia de los educadores o porque éstos dedican más atención a las tutorías privadas que a la enseñanza en el aula, por ejemplo, el aprendizaje de los niños más pobres puede resentirse. Entender las causas de estos problemas es de crucial importancia para elaborar estrategias eficaces a fin de resolverlos. Hace falta un firme liderazgo escolar para lograr que los docentes sean puntuales, trabajen durante la semana entera y presten igual apoyo a todos los alumnos. La violencia sexista, perpetrada a veces por los propios docentes, perjudica las posibilidades de aprendizaje de las niñas. Las estrategias para prevenir la mala conducta de los docentes, actuar al respecto y tomar medidas contra los responsables, requieren la promoción y el apoyo de los directores de escuela, los docentes y sus sindicatos así como de las comunidades a fin de proteger a las niñas.

El grado de absentismo queda patente en las encuestas realizadas en una serie de países pobres a lo largo del decenio pasado: a mediados del decenio del 2000, el absentismo de los docentes oscilaba entre un 11% en el Perú y un 27% en Uganda. El absentismo agrava el problema de la escasez de educadores. En Kenya, donde la escuela primaria estándar padece, en promedio, la falta de cuatro maestros, el 13% de los educadores estaban ausentes durante las visitas efectuadas a los establecimientos escolares. El absentismo también afecta en particular a los alumnos desfavorecidos. En la India, el fenómeno variaba desde un 15% en Maharashtra y un 17% en Gujarat –dos de los estados más ricos y urbanizados– hasta un 38% en Bihar y un 42% en Jharkhand, dos de los estados más pobres.

El absentismo de los docentes perjudica el aprendizaje. En Indonesia, se calculó que un 10% de aumento del absentismo de los docentes traía aparejada una disminución del 7%, en promedio, de la puntuación en matemáticas, y quienes tenían más probabilidades de verse afectados por el fenómeno eran los alumnos con dificultades: la tasa de absentismo de los docentes era del 19% para la cuarta parte de los alumnos con las puntuaciones más altas en matemáticas, y del 22% para la cuarta parte con las más bajas.

Los propios directores de escuela se ausentan a veces, lo que impide una vigilancia efectiva de la asistencia de los educadores y hace patente la insuficiencia de liderazgo con respecto al problema. Una encuesta de escuelas realizada en 2011 en Uganda mostró que, en promedio, el 21% de los docentes jefes estaban ausentes el día en que se visitaron los establecimientos.

Los encargados de la formulación de políticas tienen que comprender por qué los educadores faltan a la escuela. En algunos países, las ausencias se deben a que su remuneración es sumamente baja, en otros a las malas condiciones de trabajo. En Malawi, donde el estipendio de los docentes es bajo y los pagos suelen ser irregulares, uno de cada 10 docentes declaró que su ausencia frecuente de la escuela guardaba relación con preocupaciones de orden financiero, como tener que viajar para cobrar el sueldo o tener que reembolsar un préstamo. Las altas tasas de VIH/SIDA pueden influir desfavorablemente en la asistencia de los educadores. Zambia ha adoptado estrategias para mejorar las condiciones de vida de los docentes seropositivos, por ejemplo un mayor acceso al tratamiento, el suministro de suplementos nutricionales y el otorgamiento de préstamos.

La violencia sexista en las escuelas es un gran obstáculo para la calidad y la equidad de la educación. Una encuesta realizada en Malawi reveló que alrededor de una quinta parte de los docentes habían dicho que conocían colegas que presionaban o forzaban a las chicas para que mantuvieran relaciones sexuales con ellos.

Los programas y las políticas que se ocupan de la discriminación por motivos de sexo y de la violencia sexista tienen que proteger y empoderar a las muchachas, impugnar las prácticas arraigadas, desenmascarar a los perpetradores y tomar medidas contra ellos. Es necesario fortalecer y hacer públicos los marcos jurídicos y normativos que brindan protección general a los niños, así como concientizar a los docentes acerca del papel y la responsabilidad que les corresponden. En Kenya, por ejemplo, hay una serie de sanciones aplicables a los docentes por mala conducta profesional, incluidas la suspensión y la prohibición de ejercer; conforme a una nueva reglamentación, un docente convicto de un delito sexual contra un alumno debe ser dado de baja de la profesión.

En Egipto, los estudiantes ricos tienen casi dos veces más probabilidades que los más pobres de recibir clases particulares

La promoción y la defensa de intereses son un primer paso importante para conseguir la implantación y aplicación de políticas que aborden el problema de la violencia sexista. En Malawi se promovió con éxito un proyecto de revisión de los códigos de conducta y fortalecimiento de los mecanismos de presentación de informes. Tras la realización de una campaña de sensibilización, el número de docentes que dijeron saber cómo denunciar una infracción aumentó en más de un tercio.

Trabajar directamente con los sindicatos de docentes es una manera de conseguir apoyo para tomar medidas contra los que transgreden los códigos de conducta. En Kenya, el sindicato nacional de docentes colaboró con la comisión de servicios docentes, el Ministerio de Educación y el departamento de la infancia en la redacción de un proyecto de ley que reforzaría los procedimientos para denunciar abusos o violencia por parte de los educadores e impediría que los maestros convictos fueran simplemente transferidos a otras escuelas.

Las tutorías privadas son otro resultado de la mala gestión de los docentes. Si esta actividad no se vigila o controla, puede afectar los resultados del aprendizaje, especialmente los de los alumnos más pobres que no pueden permitirse recurrir a esa ayuda. El hecho de que los docentes se dediquen a esta forma de enseñanza privada suele ser síntoma de un mal funcionamiento de los sistemas escolares y de una baja remuneración que los obliga a complementar sus ingresos. En Camboya, los sueldos de los educadores son bajos y a menudo se pagan tarde. Consecuencia de ello es que el 13% de los maestros de primaria y el 87% de los profesores de secundaria ofrecen tutorías privadas. Esto refuerza las disparidades entre quienes pueden permitirse ese gasto y quienes no. En las zonas urbanas, los alumnos de noveno grado que habían tomado clases particulares obtuvieron 8,3 puntos en una escala de 10 en jemer, frente a los 3,8 puntos obtenidos por quienes no habían recibido esas clases.

En Egipto, la situación se ha vuelto extrema, en parte debido a una disminución de la calidad de la educación y en parte a que los docentes necesitan complementar sus bajos ingresos. Según las estimaciones, cada año se gasta en tutorías privadas 2.400 millones de dólares, cuantía equivalente al 27% del gasto público en educación en 2011. La tutoría privada constituye una parte importante del gasto en educación de los hogares, lo que representa en promedio un 47% en

las zonas rurales y un 40% en las urbanas. Los niños de hogares acomodados tienen casi dos veces más probabilidades que los alumnos más pobres de recibir servicios de tutoría privada. Los docentes pueden ser tutores particulares de sus propios alumnos, y por tanto responsables de sus calificaciones. Los alumnos se quejan de que los docentes no abordan el programa de estudio durante el día de clases, por lo que se ven obligados a recurrir a la tutoría privada para abordar el programa de estudios y así poder aprobar los exámenes.

Se debería contar al menos con estrategias para evitar que ejercieran la tutoría de los alumnos los docentes encargados de su enseñanza en las clases diarias. Se garantizaría así que todos los alumnos pudieran cursar el programa completo, incluso los que no estuvieran en condiciones de pagar una tutoría.

Algunos consideran que las escuelas privadas que cobran derechos de matrícula bajos son un medio de ampliar el acceso de los niños desfavorecidos a una educación de mejor calidad cuando los establecimientos públicos fracasan. En el Pakistán, un niño que va a una de estas escuelas obtiene mejores resultados que un alumno medio del tercio superior del alumnado de las instituciones públicas. Sin embargo, incluso en las escuelas privadas, son muchos los alumnos que apenas alcanzan los niveles de competencia previstos. Según un análisis realizado por el equipo del Informe anual sobre el estado de la educación en el Pakistán, el 36% de los alumnos de quinto grado de escuelas privadas no eran capaces de leer una oración en inglés, lo que debieran haber estado en condiciones de hacer en el segundo grado.

Los resultados del aprendizaje pueden ser mejores en las escuelas privadas que cobran derechos de matrícula bajos en parte porque los sueldos inferiores que pagan estas instituciones les permiten contratar un mayor número de docentes y mantener bajas las proporciones entre alumnos y docente. En las escuelas privadas de algunas zonas de Nairobi hay 15 alumnos por docente, frente a 80 en los establecimientos públicos. El tamaño reducido de las clases también permite a los maestros de las escuelas privadas mantener una relación más estrecha con sus alumnos. En Andhra Pradesh (India), el 82% de los docentes corregía sistemáticamente los ejercicios propuestos a los alumnos, frente a solo el 40% de quienes enseñaban en establecimientos públicos.

Por lo general se piensa que los docentes de establecimientos privados trabajan en condiciones que exigen una mayor rendición de cuentas. En la India, en 3.000 establecimientos oficiales considerados, solo un director de escuela señaló el despido de un docente por ausencias reiteradas. En cambio, 35 directores de escuelas privadas, de las 600 comprendidas en el estudio, señalaron que habían despedido a miembros del personal docente por ese motivo.

Los beneficios que reportan las escuelas privadas que cobran derechos de matrícula bajos no significan que estos establecimientos sean mejores en sí; a menudo sus alumnos se enfrentan con muchas menos



desventajas que los alumnos de escuelas públicas. En Andhra Pradesh, más del 70% de los alumnos que van a establecimientos oficiales pertenecen al 40% más pobre de los hogares, frente al 26% de los que asisten a escuelas privadas. Alrededor de un tercio

de los docentes de escuelas públicas dan clases a alumnos de diferentes edades en aulas que acogen múltiples grados, frente al 3% de quienes enseñan en establecimientos privados.

Es inexcusable que los alumnos carezcan de las condiciones adecuadas para aprender: en definitiva, es esencial que todos los niños, cualquiera sea su extracción social y el tipo de escuela a la que asisten, tengan los mejores educadores que les ofrezcan esa posibilidad.

Estrategias en materia de planes y programas de estudio y evaluaciones para mejorar el aprendizaje

Para mejorar el aprendizaje de todos los niños, los docentes necesitan apoyarse en estrategias en materia de planes y programas de estudios y en evaluaciones que permitan reducir las disparidades en el aprovechamiento escolar y ofrecer a todos los niños y jóvenes la oportunidad de adquirir competencias transferibles esenciales. Esas estrategias deben servir para desarrollar sólidas competencias básicas comenzando tempranamente, avanzando a un ritmo adecuado, permitiendo a los alumnos desfavorecidos ponerse al día, atendiendo a las necesidades lingüísticas de las minorías étnicas y fomentando el hábito de la lectura.

Lograr que todos los niños adquieran las competencias básicas

La clave para que los niños tengan éxito en la escuela es posibilitarles la adquisición de competencias básicas decisivas, como son la lectura y la aritmética elemental. Sin esas competencias, muchos niños tendrán que esforzarse enormemente para seguir el plan de estudios establecido, y se acrecentarán las disparidades del aprendizaje en detrimento de los niños desfavorecidos.

La calidad de la educación preescolar marca una diferencia crucial en el aprendizaje de los niños en los primeros grados de la enseñanza primaria. En Bangladesh, los escolares que habían recibido educación preescolar obtenían mejores resultados que los niños carentes de toda experiencia preescolar en competencias relativas a la lectura, la escritura y el cálculo mental.

En el Pakistán, el 36% de los alumnos de quinto grado de las escuelas privadas no eran capaces de leer una oración en inglés

Es de decisiva importancia que los alumnos de primaria dominen los rudimentos básicos de la lectura, la escritura y el cálculo en los primeros grados para poder comprender lo que se enseña en los grados superiores, pero no siempre lo consiguen porque los programas son demasiado ambiciosos. El plan de estudios de Viet Nam se centra en las competencias básicas, se ajusta estrechamente a lo que los niños son capaces de aprender y presta particular atención a los alumnos desfavorecidos. En cambio, el de la India, que supera lo que razonablemente el alumno puede aprender y lograr en un tiempo determinado, es un factor que contribuye a acrecentar las disparidades en el aprendizaje. En Viet Nam, el 86% de los escolares de ocho años contestaron correctamente las preguntas de una prueba correspondiente a su grado. Del mismo modo, el 90% de los niños de ocho años de la India hicieron otro tanto. Sin embargo, cuando se les planteó a los alumnos de 14 a 15 años un problema oral de dos elementos con intervención de operaciones de multiplicación y suma, el 71% de los niños de Viet Nam contestaron correctamente, mientras que en la India la proporción fue del 33%.

Para que los niños pertenecientes a minorías étnicas y lingüísticas adquieran sólidas competencias básicas, las escuelas deben impartir la enseñanza en un idioma que los alumnos entiendan. Un método bilingüe que combine la enseñanza permanente en la lengua materna del niño con la introducción de una segunda lengua puede mejorar el aprovechamiento en la segunda lengua así como en otras asignaturas. Para reducir las disparidades en el aprendizaje a largo plazo, los programas bilingües deberían durar varios años. En el Camerún, los niños educados en su lengua vernácula, el kom, demostraron una notable ventaja en el aprovechamiento en lectura y comprensión en comparación con los que habían recibido la enseñanza solo en inglés. Los primeros también obtuvieron una puntuación dos veces más alta en las pruebas de aritmética al final del tercer grado. Sin embargo, estos buenos resultados del aprendizaje no se mantuvieron cuando los alumnos pasaron a una enseñanza únicamente en inglés en el cuarto grado. En Etiopía, en cambio, los niños de regiones donde la instrucción en el idioma local se extiende hasta los grados superiores de la enseñanza primaria tuvieron un mejor rendimiento en las asignaturas del octavo grado que los alumnos escolarizados solo en inglés.

Las políticas lingüísticas pueden ser difíciles de aplicar, particularmente cuando en la misma aula hay más de un grupo lingüístico y el docente no domina la lengua vernácula. Para que la educación bilingüe sea eficaz, los gobiernos deben contratar y distribuir convenientemente docentes de los grupos lingüísticos minoritarios. También se necesitan programas iniciales y duraderos para formar docentes capaces de enseñar en dos idiomas y comprender las necesidades de los alumnos que estudian en una segunda lengua.

Para que la educación bilingüe y la enseñanza de la lectura y la escritura en los primeros grados sean satisfactorias, los alumnos deben tener acceso a materiales de lectura inclusivos que revistan pertinencia con respecto a su situación y estén escritos en una lengua con la que estén familiarizados. Las licencias abiertas y las nuevas tecnologías pueden ayudar a distribuir más ampliamente los materiales de lectura, aun en lenguas vernáculas. En Sudáfrica se están elaborando materiales pedagógicos de fuente abierta para la lectura temprana difundidos en varias lenguas vernáculas. Gracias a la difusión digital, un mayor número de distritos, escuelas y docentes tienen acceso a recursos curriculares.

Suministrar materiales de lectura apropiados puede no ser suficiente en sí, empero, para mejorar el aprendizaje de los niños. Se debe también alentar a los niños y sus familias a utilizarlos. En las comunidades pobres o de zonas remotas que tienen escaso acceso a los medios de comunicación impresos, facilitar materiales de lectura y apoyar actividades de práctica de la lectura puede mejorar el aprendizaje de los niños. El programa Literacy Boost (Impulso a la lectura) de la organización Save the Children tiene por objeto mejorar las competencias en lectura en los primeros grados de las escuelas públicas mediante intervenciones como la capacitación de los educadores para la enseñanza de las competencias básicas en lectura y la evaluación del dominio que tienen de ellas los alumnos. Además, se alienta a las comunidades a que fomentan el hábito de la lectura entre los niños. Las evaluaciones realizadas en Malawi, Mozambique, Nepal y el Pakistán mostraron que los niños de las escuelas participantes en el programa de impulso a la alfabetización habían logrado mejoras en el aprendizaje superiores a las de sus condiscípulos y que se había reducido el número de niños que sacaban cero en sus calificaciones, lo que indica que

En Canberra (Australia), las reformas de los planes de estudios tienen por objeto ayudar a los docentes a mejorar sus actitudes respecto de los alumnos con discapacidades

el programa redundó en provecho de los alumnos con resultados insuficientes.

El apoyo prestado fuera de los horarios de escuela es una de las razones de este éxito. En el Pakistán los niños que habían participado en actividades de lectura después de la escuela coordinadas por voluntarios de las comunidades consiguieron mayores mejoras de fluidez y exactitud en la lectura en lenguas pashto y urdu que sus discípulos de las mismas escuelas. En Malawi, los alumnos cuyos padres habían sido capacitados para ayudar a leer a sus hijos hicieron mayores progresos en el vocabulario que aquellos cuyos padres no habían recibido esa capacitación.

En los planes de estudios se deben abordar los temas relativos a la inclusión a fin de aumentar las posibilidades de los alumnos de entornos marginados de realizar un aprendizaje eficaz. Cuando se han elaborado planes de estudios en que se tienen en cuenta las cuestiones de género, como en los proyectos preparados en Bombay (India) y en Honduras, la puntuación en las pruebas de medición de actitudes frente a varias cuestiones de género mejoró. En Honduras, los adolescentes que participaron en el proyecto también demostraron mejores competencias para resolver problemas y obtuvieron una puntuación más alta en las pruebas.

Es preciso esforzarse más para diseñar planes de estudios que presten atención a las necesidades de los alumnos con discapacidades. En Canberra (Australia), la reforma de los planes de estudios apunta a ayudar a los docentes a mejorar las actitudes de los alumnos respecto de sus pares con discapacidades, mejorar la calidad de las interacciones entre alumnos con discapacidades y sin ellas, y favorecer el bienestar y el aprovechamiento académico de los alumnos con discapacidades.

Las herramientas de evaluación en el aula pueden ayudar a los educadores a reconocer, supervisar y apoyar a los alumnos que corren el riesgo de obtener resultados insuficientes. En Liberia, el proyecto EGRA Plus, gracias al cual los docentes recibieron formación sobre la utilización de las herramientas de evaluación basada en el aula y se suministraron materiales de lectura y planes de lecciones anotados para orientar la enseñanza, permitió elevar los niveles de desempeño en lectura, anteriormente bajos, entre los alumnos de segundo y tercer grado.

Las evaluaciones deben estar en consonancia con el programa de estudios para no recargar considerablemente el volumen de trabajo de los docentes. En Sudáfrica, unas evaluaciones bien concebidas, con directrices claras sobre cómo interpretar los resultados, ayudaron a los docentes con escasa formación que trabajaban en condiciones difíciles: el 80% de los docentes pudieron utilizarlas en clase.

Los alumnos pueden hacer progresos considerables si se les brindan oportunidades de supervisar su propio aprendizaje. En el estado indio de Tamil Nadu, los alumnos de primaria aprenden a su propio ritmo, utilizando fichas de autoevaluación que pueden rellenar solos o con la ayuda de un compañero; para algunos ejercicios los profesores forman estratégicamente parejas de educandos más avanzados con otros menos avanzados. En general, la confianza de los niños en sí mismos aumentó tras la aplicación del método, y los resultados del aprendizaje en el estado son altos.

El apoyo adicional selectivo a los alumnos prestado por auxiliares capacitados es otro medio importante de mejorar el aprendizaje de los alumnos en peligro de quedar rezagados. En el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte se observó que una intervención inicial temprana de apoyo a la lectura a cargo de auxiliares de educación en escuelas de Londres demostró que ésta mejoraba las competencias en lectura y tenía efectos positivos a largo plazo para los niños con competencias muy limitadas en lectoescritura. En la India, las escuelas que disponían de voluntarias de la comunidad capacitadas lograron aumentar la proporción de niños capaces de hacer sumas de dos dígitos. Al comienzo del estudio, solo el 5% de los alumnos podían realizar sustracciones sencillas, pero al final del año, podían hacerlo un 52%, frente al 39% de los alumnos de otras clases.

La enseñanza interactiva por radio puede servir para mejorar los resultados del aprendizaje para los grupos desfavorecidos, ya que permite salvar obstáculos como la distancia y el acceso insuficiente a los recursos y a docentes de calidad, según se señala en un examen de 15 proyectos. Este método puede ser particularmente provechoso en situaciones de conflicto. Entre 2006 y 2011, en el marco del proyecto de enseñanza interactiva por radio de Sudán del Sur, en el que participaron más de 473.000 alumnos, se impartieron

En las escuelas de la India que contaron con la ayuda de voluntarias comunitarias capacitadas mejoró el aprendizaje por parte de los niños

clases de media hora que guardaban relación con el plan de estudios nacional y comprendían enseñanza en inglés, alfabetización en lengua vernácula, aritmética y competencias para la vida diaria como sensibilización al VIH/SIDA y a los riesgos de las minas antipersonal. En lugares donde no llega la señal de radio, se distribuyeron lectores digitales de MP3 utilizables por docentes capacitados.

Las aulas digitales pueden complementar las clases impartidas por docentes menos cualificados. En la India, el proyecto Digital Study Hall (Sala de estudios digital) facilita videograbaciones digitales de clases reales impartidas por docentes expertos, que se proyectan en DVD en escuelas rurales y de barrios de viviendas precarias. Una evaluación de cuatro escuelas de Uttar Pradesh mostró que, al cabo de ocho meses, el 72% de los alumnos habían mejorado sus calificaciones en las pruebas.

El uso innovador de la tecnología puede ayudar a mejorar el aprendizaje enriqueciendo la manera en que los docentes imparten el plan de estudios y estimulando la exhibición en el aprendizaje de los alumnos. Un mayor acceso a las computadoras en las escuelas ayuda a reducir la brecha digital entre los grupos de altos y bajos ingresos. Sin embargo, las nuevas tecnologías no pueden reemplazar una buena enseñanza.

La capacidad de los docentes para utilizar las TIC como recurso pedagógico cumple una función decisiva en la mejora del aprendizaje. Un estudio realizado en el Brasil mostró que la introducción de laboratorios computacionales en las escuelas tenía un efecto negativo en el rendimiento de los alumnos, pero que la utilización de Internet por parte de los docentes como recurso pedagógico para apoyar una enseñanza y un aprendizaje innovadores en el aula daba como resultado mejores calificaciones en las pruebas.

Los niños de grupos de bajos ingresos tienen menos probabilidades de estar en contacto con las TIC fuera de la escuela y pueden, por lo tanto, tardar más en adaptarse a ellas y necesitar un apoyo adicional. En Rwanda el 79% de los alumnos que utilizaban computadoras en las escuelas secundarias habían utilizado previamente las TIC e Internet fuera de la escuela (principalmente en cafés Internet). En cambio, las niñas y los niños de las zonas rurales se hallaban en desventaja porque tenían menos probabilidades de tener acceso a cafés Internet u otros recursos de TIC en sus comunidades.

Un medio prometedor de aumentar la accesibilidad de las TIC para la enseñanza y el aprendizaje es el «aprendizaje móvil», esto es, la utilización de teléfonos móviles y otros aparatos electrónicos portátiles, como los lectores de MP3. En las zonas rurales de la India, un programa extraescolar para niños de familias de bajos ingresos recurrió a juegos en teléfonos móviles para apoyar el aprendizaje del idioma inglés. El resultado fue el logro de considerables mejoras del aprendizaje en la ortografía de nombres sustantivos comunes en inglés, en particular para los niños de los grados más avanzados cuyas competencias básicas eran más sólidas.

Cuando los niños aprenden poco y abandonan precozmente la enseñanza, mediante los programas de segunda oportunidad es posible enseñar las competencias básicas en un ciclo más breve de aprendizaje; se trata de un medio de acelerar los progresos del alumno y mejorar el aprovechamiento de los grupos desfavorecidos. Varios programas de aprendizaje acelerado de este tipo permiten mejorar el aprovechamiento escolar de los grupos desfavorecidos en menos tiempo del que requieren las escuelas públicas formales, lo que les da a los participantes la oportunidad de ponerse al día y reingresar posteriormente en esas escuelas. Por lo general, los alumnos se benefician de clases más pequeñas y de docentes que hablan la lengua vernácula, contratados en las comunidades vecinas. En el norte de Ghana, por ejemplo, el 46% de quienes habían participado en un programa de aprendizaje acelerado y reingresaron en la escuela primaria alcanzaban niveles adecuados en el cuarto grado, frente al 34% de los otros alumnos.

Las escuelas primarias formales también pueden recurrir a programas de aprendizaje acelerado en situaciones en que haya una elevada proporción de alumnos de edad superior a la oficial. En el Brasil, los alumnos de los grados quinto a octavo de edad superior a la oficial cursaban un programa considerablemente modificado que abarcaba más de un grado en un año. En general, la proporción de alumnos escolares con un desfase de edad de dos años respecto al grado se redujo del 46% en 1998 al 30% en 2003. Una vez que se reincorporaban al grado correspondiente a su edad, los alumnos eran capaces de mantener su rendimiento y sus tasas de promoción en la enseñanza secundaria eran comparables a las de otros alumnos.

Superar el nivel elemental: las competencias transferibles para una ciudadanía mundial

Los planes y programas de estudios deben garantizar que todos los niños y jóvenes adquieran no solo las competencias básicas sino también competencias transferibles, como las relativas al pensamiento crítico, la resolución de problemas, las acciones de promoción y la solución de conflictos, que les ayuden a convertirse en ciudadanos del mundo responsables. Un enfoque pluridisciplinario que comporte actividades educativas prácticas y localmente pertinentes puede también mejorar la comprensión que los alumnos tienen del medio ambiente y a forjar competencias útiles para la promoción del desarrollo sostenible.

Entre 1999 y 2004, Alemania introdujo un programa interdisciplinario que fomentaba el aprendizaje participativo y brindaba a los alumnos la oportunidad de trabajar juntos en torno a proyectos innovadores en favor de un modo de vida sostenible. Una evaluación mostró que los alumnos participantes en el programa habían adquirido una mejor comprensión del desarrollo sostenible que sus condiscípulos, y el 80% de los alumnos declararon haber adquirido competencias transferibles. En Sudáfrica se ha puesto en marcha una iniciativa que vincula el programa de estudios con actividades prácticas, como la adopción de sistemas de reciclado y la captación de agua en las escuelas, el uso de fuentes de energía alternativas para cocinar, la limpieza de

espacios públicos, la creación de jardines con plantas indígenas y la plantación de árboles. Las escuelas participantes señalaron una mayor conciencia sobre el medio ambiente y mejores prácticas relativas a la sostenibilidad en la escuela y en los hogares.

El empoderamiento de los niños mediante actividades de comunicación y promoción pueden conducir también a iniciativas prácticas que reducen su vulnerabilidad al riesgo. En Filipinas, país propenso a los desastres naturales, la firme voluntad del Gobierno y proveedores no estatales de integrar la reducción de riesgos de desastre en el sector de la educación ha permitido que los niños contribuyan activamente a que sus comunidades sean más seguras.

Los programas en que se hace hincapié en la inclusión y la solución de conflictos también pueden ayudar a reforzar los derechos individuales y consolidar la paz. En 2009, en las escuelas secundarias de Burundi se enseñaron competencias en materia de comunicación y mediación en casos de conflicto para ayudar a los refugiados que retornaban. Al cabo de dos años, los docentes capacitados habían abandonado los castigos corporales, se habían debatido más libremente cuestiones como la violencia sexual y la corrupción, habían mejorado las relaciones entre alumnos y entre profesores y alumnos, y los alumnos habían actuado de mediadores en conflictos menores en la escuela y en la comunidad.

En Filipinas la reducción de riesgos de desastre se ha integrado en la educación

Liberar el potencial de los maestros para superar la crisis del aprendizaje

En este Informe se señalan cuáles son las 10 reformas de la enseñanza más importantes que los responsables de la formulación de políticas deberían introducir para lograr un aprendizaje para todos equitativo.

1 *Atender a la falta de docentes*

De acuerdo con las tendencias actuales, algunos países serán incapaces de atender las necesidades en materia de docentes de la enseñanza primaria en 2030. El desafío es aún mayor tratándose de otros niveles de educación. Los países tienen pues que iniciar políticas que empiecen a afrontar ese importante déficit.

2 *Atraer a la enseñanza a los mejores candidatos*

Es importante para todos los niños tener docentes que dispongan al menos de buenas cualificaciones de nivel secundario. Los gobiernos deberían por consiguiente invertir en la mejora del acceso a la educación secundaria a fin de ampliar el acervo de buenos candidatos a puestos de docente. Esta reforma es especialmente importante para que aumente el acervo de docentes de sexo femenino mejor formadas en las zonas desfavorecidas. En algunos países, eso significa introducir medidas de acción afirmativa para atraer a más mujeres al mundo de la enseñanza.

Los responsables de la formulación de políticas deberán también centrar su atención en la contratación y formación de docentes de grupos desfavorecidos, como las minorías étnicas, para que desempeñen su labor en sus propias comunidades. Dichos docentes, conocedores del contexto cultural y de la lengua vernácula, pueden mejorar las oportunidades de aprendizaje de los niños desfavorecidos.

3 *Formar a docentes para atender las necesidades de todos los niños*

Todos los docentes han de recibir una formación que les permita responder a las necesidades de aprendizaje de todos los niños. Antes de entrar en el aula, los docentes han de seguir programas de formación de docentes previa al empleo de buena calidad que les permitan adquirir de modo equilibrado el conocimiento tanto de las materias que han de enseñar como de los métodos de enseñanza.

La formación previa al empleo deberá también hacer que la experiencia adecuada de la enseñanza en el aula sea una parte esencial de la formación para convertirse en docente cualificado. Se deberá inculcar a los docentes competencias prácticas para enseñar a los niños a leer y comprender cálculos elementales. En sociedades étnicamente diversas, los docentes deberán aprender a enseñar en más de un idioma. Los programas de formación de docentes deberán preparar también a los docentes a impartir una enseñanza a alumnos de distintos grados y edades en una misma aula, y a comprender cómo las actitudes de los docentes frente a las diferencias de género pueden afectar los resultados del aprendizaje.

La formación permanente es esencial para que todos los docentes puedan adquirir y fortalecer competencias para la enseñanza. Puede también suministrar a los docentes nuevas ideas sobre cómo prestar apoyo a los educandos que no obtienen buenos resultados, en particular en los primeros grados,

y ayudar a los docentes a adaptarse a cambios como la introducción de un nuevo programa de estudios.

Deberán fomentarse también los planteamientos innovadores como la formación de docentes a distancia, combinados con la formación y la tutoría presenciales, a fin de extender la formación de docentes previa al empleo y permanente a un mayor número de docentes.

4 Preparar a educadores y tutores de docentes para prestar ayuda a éstos

A fin de conseguir que los docentes dispongan de la mejor formación que permita la mejora del aprendizaje para todos los niños, es importante que los encargados de esa formación dispongan a su vez de conocimientos y experiencia de lo que son los problemas reales de la enseñanza en el aula y el modo de afrontarlos. Los responsables de la formulación de políticas deberán por consiguiente velar por que los formadores de docentes están formados y suficientemente familiarizados con las necesidades de aprendizaje en el aula que afrontan los que enseñan en circunstancias difíciles.

A fin de que los docentes recién cualificados puedan pasar del conocimiento de la enseñanza a las actividades de mejora del aprendizaje para todos los niños, los responsables de la formulación de políticas deberán encargarse de que tutores capacitados ayuden a los docentes en esa transición.

5 Destinar a los docentes adonde más se los necesita

Los gobiernos han de velar no solo por que se contrate y forme a los mejores maestros, sino también por que se les destine a las zonas en las que más se los necesita. Para alentar a docentes formados a que acepten puestos en zonas rurales o desfavorecidas, se les propondrá una remuneración adecuada, gratificaciones, buenas viviendas y apoyo en forma de posibilidades de desarrollo profesional. Los gobiernos han de contratar además a docentes en el plano local y proporcionarles formación permanente a fin de que todos los niños, cualquiera que sea el lugar donde viven, tengan docentes que entiendan su idioma y su cultura y puedan por lo tanto mejorar su aprendizaje.

6 Ofrecer una carrera y una remuneración competitivas para retener a los mejores docentes

Los gobiernos han de velar por que la remuneración de los docentes sea por lo menos suficiente para mantener a sus familias por encima del umbral de pobreza y hacer que sea competitiva con respecto a profesiones comparables. A primera vista, la remuneración en función del rendimiento es un buen modo de estimular a los docentes para la mejora del aprendizaje. Sin embargo, puede tratarse de un obstáculo para que acepten enseñar a alumnos que no obtienen muy buenos resultados, tienen dificultades de aprendizaje o viven en comunidades pobres. En vez de ello, deberá ofrecerse una carrera y una remuneración atractivas como incentivo para que todos los docentes mejoren su rendimiento. Esos instrumentos pueden también utilizarse para reconocer los méritos de los docentes que trabajan en zonas apartadas o apoyan el aprendizaje de niños desfavorecidos y recompensar a esos docentes.

7 Mejorar la gestión de los docentes para obtener la mayor repercusión

Los gobiernos deberán mejorar las políticas de gestión para resolver los problemas de comportamiento indebido de los docentes, como por ejemplo el absentismo, el que impartan clases particulares a sus alumnos o la violencia sexista en la escuela. Los gobiernos también pueden tomar más medidas para luchar contra el absentismo de los docentes mejorando sus condiciones de trabajo, velando por que no estén abrumados con tareas ajenas a la enseñanza y brindándoles acceso a una atención médica apropiada. Se necesita una dirección enérgica de las escuelas para lograr que los docentes lleguen a tiempo, trabajen durante toda la semana y proporcionen un apoyo equitativo a todos. Los directores de escuela necesitan también formación en materia de apoyo profesional a los docentes.

Los gobiernos han de trabajar en asociación estrecha con los sindicatos de docentes y con los propios docentes para formular políticas y adoptar códigos de conducta para hacer frente a los comportamientos contrarios a la ética profesional como la violencia sexista. Los códigos de prácticas al respecto han de referirse de modo claro a la violencia y los abusos,

haciendo que las sanciones estén en conformidad con las disposiciones legales que definen los derechos de los niños y su protección.

En los casos en que las clases particulares impartidas por docentes están generalizadas, son necesarias directrices explícitas, avaladas por la legislación vigente, a fin de que los docentes no sacrifiquen el tiempo que hubieran debido dedicar a la enseñanza en el aula para enseñar el programa de estudios en clases particulares.

8 *Proporcionar a los docentes planes de estudios innovadores para mejorar el aprendizaje*

Los docentes necesitan verse respaldados por estrategias curriculares inclusivas y flexibles destinadas a atender las necesidades de los grupos desfavorecidos. Si disponen de contenidos de programa y métodos de enseñanza apropiados, los docentes pueden reducir las disparidades, permitiendo a los alumnos que obtienen resultados insuficientes ponerse al nivel de los demás.

Los responsables de la formulación de políticas deberán velar por que los planes de estudios del primer grado estén centrados en la adquisición de competencias básicas sólidas para todos y su enseñanza se imparta en una lengua que los niños puedan comprender. Es importante que las ambiciones de los programas se ajusten a las capacidades de los educandos, ya que los programas de estudios demasiado ambiciosos son un freno a lo que pueden conseguir los docentes al ayudar a los niños a realizar progresos.

Es esencial lograr que los niños que han abandonado sus estudios vuelvan a la escuela y al aprendizaje. Para alcanzar ese objetivo, los gobiernos y los organismos donantes deberán prestar apoyo a programas de aprendizaje acelerado de segunda oportunidad.

En muchos países, la radio, la televisión y las tecnologías basadas en la informática y los móviles se están utilizando para complementar y mejorar el aprendizaje de los niños. Hay que proporcionar a los docentes, tanto en contextos formales como no formales, las competencias que les permitan aprovechar al máximo los beneficios de la tecnología

con arreglo a modalidades que contribuyan a la disminución de la brecha digital.

No basta con que los niños adquieran competencias básicas en la escuela. Un programa de estudios que promueve un aprendizaje interdisciplinario y participativo, y fomenta competencias para la ciudadanía mundial, es algo indispensable si se quiere que los docentes ayuden a los niños a adquirir competencias transferibles.

9 *Fomentar las evaluaciones en las aulas para ayudar a los docentes a reconocer cuáles son los alumnos que corren el riesgo de no aprender y prestarles apoyo*

Las evaluaciones basadas en las aulas son instrumentos esenciales para reconocer cuáles son los educandos que están en dificultades y prestarles ayuda. Hay que formar a los docentes para que sepan utilizar esos instrumentos, detectar lo antes posible los problemas de aprendizaje y utilizar las estrategias apropiadas para superar esas dificultades.

Proporcionar a los niños materiales de aprendizaje que les permitan evaluar sus propios progresos, formando al mismo tiempo a los docentes para que puedan ayudarles a utilizarlos, puede contribuir a que los niños hagan grandes progresos en su aprendizaje. El apoyo complementario especial gracias a auxiliares de educación capacitados o voluntarios de la comunidad es otro modo de mejorar el aprendizaje de los alumnos que corren el riesgo de quedar rezagados con respecto a los demás.

10 *Proporcionar mejor información sobre los docentes capacitados*

Los países deberán invertir en el acopio y el análisis de datos anuales sobre el número de docentes capacitados disponibles en todo el país, comprendidas las características como el sexo, el grupo étnico o la discapacidad, en todos los niveles de la educación. Esos datos deberían verse complementados por información sobre la capacidad de los programas de formación de docentes, con una evaluación de las competencias que deben adquirir los docentes. Hay que establecer normas acordadas en el plano internacional para los programas de formación de docentes, a fin de que pueda lograrse su comparabilidad.

Se necesitan también más datos, y de mejor calidad, sobre los sueldos de los docentes en los países de ingresos bajos y medianos, a fin de que los gobiernos nacionales y la comunidad internacional puedan comprobar cuán bien pagados están los docentes y sensibilizar a la opinión mundial con respecto a la necesidad de remunerarlos correctamente.

Conclusión

Si se quiere acabar con la crisis del aprendizaje, todos los países, ricos y pobres, han de velar por que todos los niños puedan tener acceso a un docente bien capacitado y motivado. Las 10 estrategias que hemos expuesto están basadas en datos correspondientes a políticas, programas y estrategias que han tenido éxito en una amplia variedad de países y entornos educativos. Al poner en práctica esas reformas, los países velarán por que todos los niños y jóvenes, en particular los desfavorecidos, reciban la educación de buena calidad que necesitan para realizar su potencial y llevar una vida que les haga sentirse realizados.



ENSEÑANZA Y APRENDIZAJE:

Lograr la calidad para todos

En el *Informe de Seguimiento de la Educación para Todos en el Mundo 2013-2014* se muestra que tanto la escasa atención prestada a la calidad de la educación como el que no se haya sabido llegar a los que han quedado al margen han desembocado en una crisis del aprendizaje de la que hay que ocuparse ahora de modo apremiante. En el mundo entero, 250 millones de niños –muchos de ellos, de medios desfavorecidos– no adquieren ni siquiera las nociones básicas de lectura, escritura y aritmética, por no hablar ya de otras competencias que necesitan para conseguir un trabajo digno y llevar una vida que les haga sentirse realizados.

En el presente informe, que lleva por título *Enseñanza y aprendizaje: Lograr la calidad para todos*, se describe la manera en que los encargados de la formulación de políticas pueden apoyar y mantener un sistema de educación de buena calidad para todos los niños, independientemente de cuáles sean sus orígenes, si se proporcionan los mejores docentes. En este informe también se documenta la disminución de la ayuda, lo que está retrasando los avances en el logro de los objetivos de la educación, y se muestra de qué modo los países pueden lograr un aumento de la financiación de la educación mediante una utilización más eficaz de los recursos nacionales.

En momentos en que la comunidad internacional se prepara para formular los objetivos de desarrollo para después de 2015, en el presente informe se exponen argumentos muy convincentes en favor de que la educación ocupe un lugar central en ese marco general. Contiene las pruebas y los datos más recientes, procedentes de distintas partes del mundo, de la capacidad de la educación –especialmente la de las niñas– para ayudar a mejorar la salud y la alimentación, lograr que disminuya la pobreza, promover el crecimiento económico y proteger el medio ambiente.

El *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo* fue ideado con el fin de orientar, propiciar y apoyar un auténtico compromiso para alcanzar los objetivos de la Educación para Todos en 2015. En él se hace un seguimiento de los progresos hacia la consecución de esos objetivos en unos 200 países y territorios y es una referencia para los encargados de adoptar políticas en la esfera de la educación, los especialistas del desarrollo, los investigadores y los medios de comunicación.

Elegí ser maestra porque creo que la educación tiene el poder de transformar la sociedad en que vivimos. Lo que me motiva para ser una buena maestra es el ser un agente activo de este cambio tan necesario en mi país para luchar contra la discriminación, la injusticia, el racismo, la corrupción y la pobreza.

– Ana, maestra, Lima (Perú)

Lo que me motiva para llegar a ser una buena maestra es poder utilizar mis dotes para hacer que mejore la vida de otra persona. Es la materialización de mi capacidad de poder inspirar a otros a que encuentren su propia identidad y den lo mejor de sí mismos.

– Lea, maestra (Filipinas)

Creo que todas las personas tienen derecho a la educación: a saber leer y escribir, a tener conocimientos de aritmética y un juicio crítico, y a disfrutar del aprendizaje en sí mismo. Pienso que todas las personas tienen derecho al trabajo y a ser autosuficientes, y que para poder serlo necesitan la educación. Y creo que nada de lo anterior será posible si no doy lo mejor de mí.

– Laura, maestra (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte)

Lo que me motiva es saber que tengo la facultad de transformar las vidas, hasta cierto punto predeterminadas, de los más pobres de mi país. Para mí la educación es la única herramienta para ayudarlos a todos y el único medio valedero para lograr “vivir bien”.

– Darwin, maestro (Ecuador)

Me considero un buen maestro porque tuve buenos maestros y he tenido éxito en mis estudios y en mi carrera. Supongo que si alguien me enseñó a mí para que pudiera lograr tantos éxitos, puedo usar mi propio entusiasmo y mis aptitudes para ayudar a otros.

– Fwanshishak, maestro (Nigeria)



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

Ediciones
UNESCO

**EFA
GMR** INFORME DE
SEGUIMIENTO
DE LA EDUCACIÓN
PARA TODOS
EN EL MUNDO

www.unesco.org/publishing

www.efareport.unesco.org