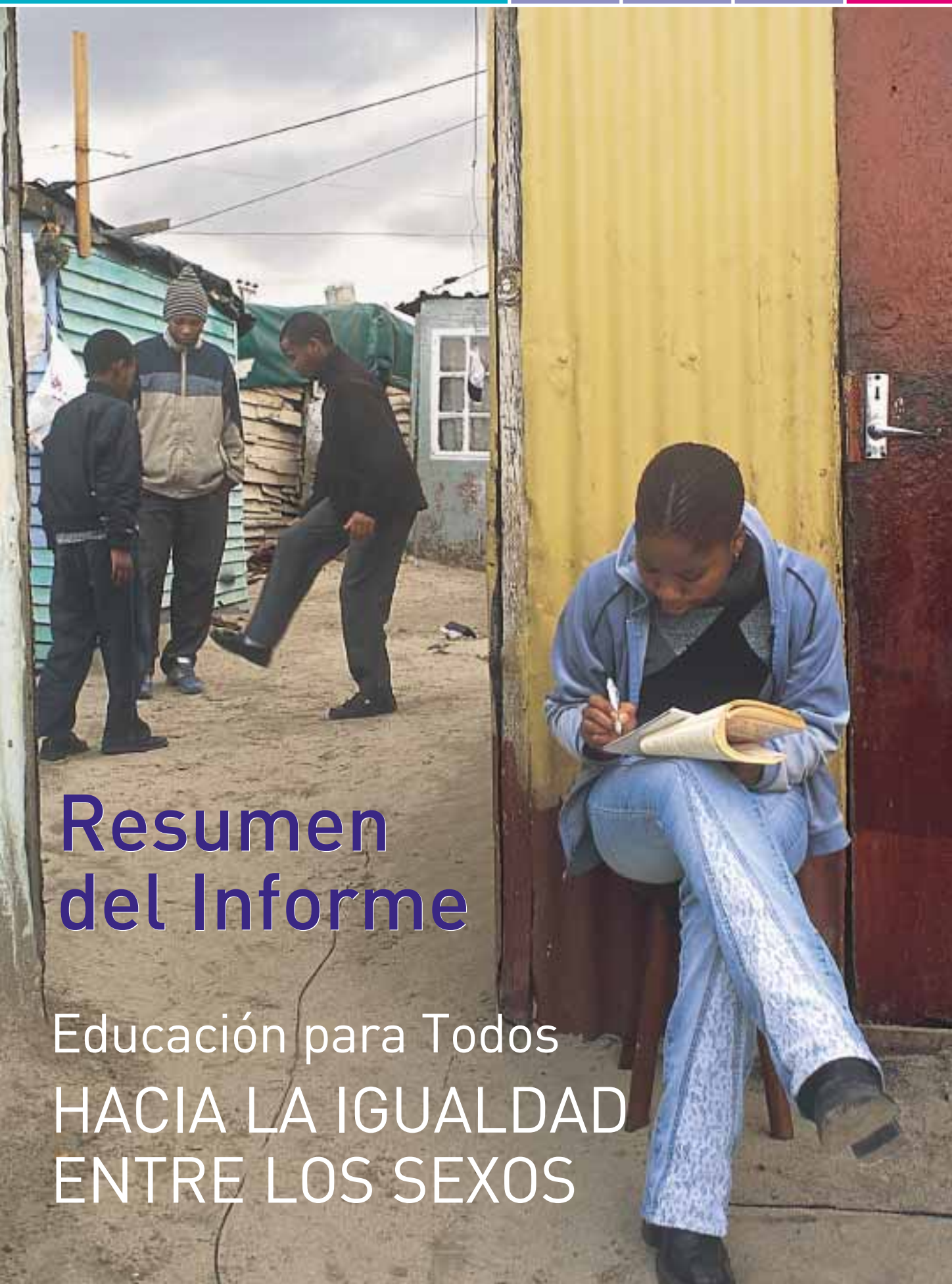


# Resumen del Informe

Educación para Todos  
HACIA LA IGUALDAD  
ENTRE LOS SEXOS





Educación para Todos  
HACIA LA IGUALDAD  
ENTRE LOS SEXOS

Resumen del Informe

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

Los análisis y recomendaciones sobre políticas del informe no corresponden forzosamente al parecer de la UNESCO. Este informe es una publicación independiente encargada por la UNESCO en nombre de la comunidad internacional y es fruto del trabajo realizado en colaboración por los miembros del equipo que lo ha redactado, así como de las contribuciones de otras muchas personas, organizaciones, instituciones y gobiernos. La responsabilidad general de las ideas y opiniones expresadas en el informe corresponde a su director.

**Equipo encargado del Informe de Seguimiento de la EPT  
en el Mundo**

Director  
Christopher Colclough

Steve Packer (Subdirector),  
Simon Ellis (Coordinador, Observatorio de la EPT, IEU),  
Jan Van Ravens, Ulrika Pepler Barry, Lene Buchert,  
Ramya Subrahmanian, Nicole Bella, Cynthia Guttman,  
Vittoria Cavicchioni, Valérie Djioze, Carlos Aggio,  
Mariana Cifuentes-Montoya, Pascale Pinceau,  
Delphine Nsengimana, Liliane Phuong y Peter Wallet

Para más información, diríjanse a:

Director del Informe de Seguimiento  
de la EPT en el Mundo

c/o UNESCO, 7, place de Fontenoy  
75352 París 07, Francia

Correo electrónico: [efareport@unesco.org](mailto:efareport@unesco.org)

Teléfono: +33 1 45 68 21 28

Fax: +33 1 45 68 56 27

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

Publicado en 2003 por la Organización de las Naciones Unidas  
para la Educación, la Ciencia y la Cultura  
7, Place de Fontenoy, 75352 París 07 SP, Francia

Diseño gráfico de Sylvaine Baeyens

Gráficos de Visit-Graph

Impreso en Graphoprint, París

©UNESCO 2003

*Impreso en Francia*

# Prefacio

La igualdad es un elemento esencial de los objetivos de la Educación para Todos (EPT). Excluir a los niños del acceso a la educación equivale a negarles sus derechos humanos más elementales, impedirles que desarrollen sus talentos e ir en contra de sus intereses fundamentales. La educación es la luz que puede ayudarles a iluminar y orientar sus vidas. Todos los gobiernos han admitido la responsabilidad que les incumbe de garantizar a todos la posibilidad de beneficiarse del acceso a la educación. También la sociedad tiene un interés fundamental en velar por que ese acceso sea una realidad, ya que de él dependen los avances en el desarrollo económico y social.

Sin embargo, hay millones de niños en el mundo entero que todavía no han conseguido tener acceso a la escuela, e incluso muchos de los que lo han logrado desertan las aulas prematuramente, antes de haber adquirido una capacitación adecuada en lectura, escritura y aritmética elemental. La mayoría de esos niños sin escolarizar son niñas. La consecuencia de esto es que todavía son víctimas del flagelo del analfabetismo más de 860 millones de adultos, de los cuales dos tercios son mujeres.

En el Foro Mundial sobre la Educación celebrado en abril de 2000 en Dakar (Senegal), se asignaron a la educación seis objetivos principales, dos de los cuales se incorporaron ese mismo año a los Objetivos de Desarrollo para el Milenio de las Naciones Unidas. Los objetivos establecidos en Dakar tienen que alcanzarse en un plazo de 15 años y comprenden: lograr la Enseñanza Primaria Universal (EPU) y la igualdad entre los sexos, reducir el analfabetismo y mejorar la calidad de la educación, e incrementar los programas de preparación para la vida activa y los de educación de la primera infancia. Se ha considerado que reviste una urgencia especial alcanzar el objetivo de la igualdad entre los sexos, logrando primero la paridad entre niños y niñas en la enseñanza primaria y secundaria para el año 2005, y la plena igualdad de todos ellos en el conjunto del sistema educativo de aquí a 2015.

Cuando entra en prensa este *Informe de seguimiento de la EPT en el mundo 2003-2004*, quedan dos años para alcanzar el objetivo de la paridad entre niños y niñas. De ahí que el informe preste muy oportunamente una atención particular no sólo a los progresos que se están haciendo para alcanzarlo, sino también a los que habrá que seguir realizando para conseguir a más largo plazo la meta de la igualdad entre los sexos en la educación. En el informe se señala que, si bien es probable que muchos países no alcancen el objetivo fijado para 2005, esta situación puede cambiar si las políticas se reforman adecuadamente. No obstante, lograr la igualdad en el conjunto del sistema educativo representa un reto de gran envergadura. La desigualdad en la educación es el resultado de la acción de fuerzas profundamente arraigadas en la sociedad que trascienden los límites de los sistemas, instituciones y procesos educativos. El informe pone de manifiesto que para alcanzar la igualdad entre los sexos en la educación es necesario reformar una vasta serie de políticas económicas y sociales, así como las políticas educativas propiamente dichas.

Tengo la convicción de que el mundo va camino de lograr la igualdad entre los sexos en la educación, aunque todavía quede un buen trecho por recorrer. Este informe ofrece una guía para la primera parte del recorrido por lo menos. Los esfuerzos aunados de los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales, la sociedad civil, el sector empresarial y la comunidad internacional serán fundamentales para avanzar lo más posible por el camino que aún tenemos por delante.



Koichiro Matsuura  
Director General UNESCO

Dentro de dos años, en 2005, tendría que haberse alcanzado la paridad entre los sexos en materia de escolarización, tanto en la enseñanza primaria como en la secundaria. Este es el compromiso que contrajo la comunidad internacional en el Foro Mundial sobre la Educación celebrado en abril de 2000 en Dakar. Ese año, las niñas representaban el 57% de los 104 millones de niños sin escolarizar y las mujeres los dos tercios de los 860 millones de adultos analfabetos. El objetivo de 2005 representa sólo un primer paso, ya que existe un compromiso colectivo para lograr en 2015 la igualdad entre los sexos en todo el sistema educativo. Lograr la igualdad no consiste sólo en alcanzar la paridad numérica, ya que esta última, por importante que sea, no es suficiente. En efecto, la educación es un derecho, cuyo pleno ejercicio exige: un acceso igual de todos a una educación básica de buena calidad; un proceso de aprendizaje que ofrezca a niñas y niños, hombres y mujeres, las mismas oportunidades para desarrollar sus talentos; y unos resultados que redunden en ventajas sociales y económicas para todos los ciudadanos sin discriminación alguna. Esas ventajas son inmensas, y además son alcanzables. Tal como se señala en este Informe, existen políticas y estrategias que pueden encauzar a las sociedades por el camino de la educación que conduce a la igualdad entre los sexos. Así lo atestigua la experiencia de los Estados que ya han recorrido un buen trecho de ese camino.

## Capítulo 1

# Derechos, igualdad y Educación para Todos

- > Tratados principales
- > Objetivos a plazo fijo
- > Ventajas del desarrollo

El concepto de “Educación para Todos” es elocuente de por sí. La comunidad internacional se ha comprometido a eliminar las disparidades entre niños y niñas en la enseñanza primaria y secundaria de aquí a 2005, así como a lograr la igualdad entre ambos sexos en el conjunto del sistema educativo diez años después. ¿Por qué se da tanta importancia a la igualdad entre los sexos en el Marco de Acción de Dakar y en la Declaración del Milenio, que se adoptaron en el año 2000?

Las mujeres no gozan todavía de las mismas oportunidades que los hombres en ninguna sociedad. Trabajan más tiempo y cobran menos, y además sus vidas, posibilidades y opciones se ven sometidas a limitaciones más importantes que las que pesan sobre los hombres. Entre las causas y consecuencias de esas disparidades, figuran la desigualdad de acceso de las niñas al sistema educativo y la diferencia de sus resultados en educación con respecto a los de los niños. El presente Informe se centra en los aspectos principales de esas desigualdades en el plano de la educación y precisa qué estrategias se deben adoptar para superarlas.

La desigualdad entre los sexos en la educación constituye una violación grave de los derechos de las mujeres y niñas y representa un obstáculo importante para el desarrollo social y económico. En 1948, la Declaración Universal de Derechos Humanos reconoció el derecho a la educación, proclamó que la instrucción elemental debía ser gratuita y obligatoria, y declaró que el acceso a los estudios superiores debía ser igual para todos, en función del mérito respectivo. Desde entonces, se han firmado tratados y adoptado declaraciones para que todas esas aspiraciones se plasmen en los hechos. La Carta Internacional de Derechos Humanos<sup>1</sup> contiene disposiciones sobre la enseñanza primaria gratuita y obligatoria, así como sobre la



Una niña de Guatemala leyéndole el periódico a su abuela

©VU/Miquel Dewever-Plana

no discriminación en la educación. En dos Convenciones más recientes – sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979) y sobre los derechos del niño (1990) – figura el conjunto más exhaustivo de obligaciones jurídicas con respecto al derecho a la educación y la igualdad entre los sexos. A mediados de 2003, la convención de 1979 había sido ratificada por 173 países, mientras que la de 1990 la han ratificado todas las naciones del mundo, menos los Estados Unidos de América y Somalia.

**Las mujeres no gozan todavía de las mismas oportunidades que los hombres en ninguna sociedad.**

No obstante, la discriminación que sufren niñas y mujeres persiste en la mayoría de las sociedades, tanto en la educación como en general. Por consiguiente, la legislación relativa a los derechos humanos ha tenido sólo un éxito limitado en materia de igualdad. Para fomentar la acción en este ámbito se han elaborado diversos instrumentos políticos. Las declaraciones de las conferencias internacionales convocadas por las Naciones Unidas

1. La Carta comprende el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Declaración Universal de Derechos Humanos.

apuntan a garantizar la observancia de las obligaciones contraídas en materia de derechos humanos. En el decenio de 1990, toda una serie de conferencias importantes sobre los derechos humanos, la mujer, la población y el desarrollo social, confirmaron o ampliaron las disposiciones sobre la igualdad entre los sexos en educación, que los Estados ya tenían la obligación de aplicar en virtud de las convenciones sobre derechos humanos.

Las declaraciones tienen peso en el plano político y los tratados tienen fuerza en el plano jurídico. Los mensajes políticos y las obligaciones jurídicas pueden reforzarse

recíprocamente. El alcance de la Declaración de Jomtien (1990) y del Marco de Acción de Dakar (2000) es en realidad mucho mayor que el de las convenciones relativas a los derechos humanos. En efecto, ambos textos se ocupan de la atención y educación de la

### Las estrategias para lograr el objetivo de la igualdad entre los sexos en la educación no presentan ningún inconveniente.

primera infancia y los programas de preparación a la vida activa para jóvenes y adultos, así como la mejora de la calidad de la educación. El Marco de Acción de Dakar y los Objetivos de Desarrollo para el Milenio (ODM) también fijan plazos para la consecución de las metas establecidas, cosa que no hacen las convenciones. Esto obliga a tener bien presente que lo que cuenta verdaderamente no es tanto el hecho de que tal o cual país no haya cumplido con sus obligaciones, sino más bien el hecho de que esté avanzando hacia los objetivos. Los objetivos con un plazo determinado también facilitan el seguimiento de los progresos realizados y permiten prever cuáles van a ser los logros de los países, así como señalar cuáles han de ser las prioridades en la acción nacional e internacional. Este planteamiento obliga a los gobiernos y las organizaciones internacionales a rendir cuentas, sobre todo porque la comunidad internacional se ha comprometido a que ningún país con un plan fiable para lograr la Educación para Todos (EPT) se verá frustrado por falta de recursos en su empeño por aplicarlo.

## Un imperativo económico y social

El derecho a la educación se ha consagrado explícitamente en las convenciones internacionales y es universalmente aceptado. Hay también un poderoso argumento, basado en el desarrollo, en favor de la realización de la igualdad entre los sexos. En efecto, los países que atienden sus compromisos morales, jurídicos y políticos, actúan también con vigor en su propio interés económico y social. Es evidente que la reducción de las disparidades entre los sexos en la educación – dondequiera que se den – redundará en beneficio todos. En pocas palabras, invertir en la educación de las niñas es sumamente rentable. Los beneficios de orden privado derivados de la educación son al menos tan elevados como los beneficios que pueden obtener las familias invirtiendo sus recursos financieros de otra manera. Aunque en la mayoría de los países las

mujeres ganan menos que los hombres en grupos de edad y niveles de educación determinados, el incremento proporcional en los salarios asociado a un año suplementario de escolaridad tiende a ser aproximadamente el mismo para ambos sexos. Además, en los países donde todavía no es universal la escolarización en primaria y el primer ciclo de secundaria, las ventajas de orden privado asociadas a la educación son más elevadas en la enseñanza primaria, lo cual indica que es sumamente provechoso invertir en la reducción de la disparidad entre los sexos en este último nivel de enseñanza.

El incremento y la mejora de la educación de las mujeres tiene un efecto positivo en la disponibilidad de la mano de obra, al incitarlas a aceptar empleos asalariados y dedicarles más tiempo, lo cual tiene también repercusiones favorables en la base imponible y el crecimiento económico. En el caso de las mujeres que realizan algunas tareas agrícolas, la educación les permite incrementar la productividad de sus actividades y, por consiguiente, aumentar sus ingresos y reducir la pobreza. La educación también nutre el civismo, ya que proporciona a las niñas conocimientos que les permiten influir en la naturaleza y orientación de la sociedad, así como participar en la vida política cuando sean adultas.

Si se invierte más en la educación de las niñas, se aumenta el bienestar de las personas y del conjunto de la sociedad, que es a lo que apuntan en última instancia todas las actividades de desarrollo. Cuando los padres, y sobre todo las madres, poseen instrucción, sus hijos e hijas gozan de mejor salud, están mejor alimentados y tienen más posibilidades de ir a la escuela y conseguir mejores resultados en ella. Invertir en la educación de las niñas es uno de los medios más idóneos de garantizar que las generaciones futuras sean instruidas.

La repercusión de la escolarización de las jóvenes en la disminución de las tasas de fecundidad es un fenómeno de sobra conocido. En algunas sociedades africanas, los primeros años de escolarización no parecen tener un efecto considerable en la fecundidad, pero en otras regiones la educación va unida a una clara disminución de la misma, que se acentúa con cada año suplementario pasado en las aulas. Este fenómeno también tiene un efecto positivo en el desarrollo económico, al reducirse la proporción de personas dependientes en el conjunto de la población.

Las estrategias para lograr el objetivo de la igualdad entre los sexos en la educación no presentan ningún inconveniente. Son totalmente erróneos los argumentos de quienes sostienen que la aplicación de esas estrategias es inasequible en el plano financiero, o que crearía conflictos con otras prioridades más apremiantes de desarrollo. Al contrario, comprometerse a lograr la igualdad entre los sexos en la educación puede conllevar toda una serie de ventajas muy considerables. De ahí que éste sea uno de los más importantes desafíos que han de afrontar los gobiernos y las sociedades en los primeros años de este nuevo siglo. ■

## Capítulo 2

# Evaluación de los avances hacia la EPT

- > La diferencia entre paridad e igualdad
- > La desigualdad de oportunidades empieza antes de la escuela
- > El ascenso de la pirámide de la educación
- > El lento avance de la alfabetización
- > La escasez de docentes cualificados
- > El Índice de Desarrollo de la Educación para Todos (IDE)

En la preparación del informe 2003-2004, se han utilizado los datos más recientes de que se dispone sobre los sistemas de educación correspondientes al año 2000, a fin de evaluar los avances realizados hacia la consecución de los seis objetivos de la EPT, centrándose especialmente en la supresión de las disparidades entre los sexos. El informe presenta por primera vez un nuevo Índice de Desarrollo de la EPT, que permite obtener una visión más exhaustiva de los progresos realizados en cada país.

## La educación formal y los objetivos de igualdad entre los sexos

El año 2005 es un hito importante porque marca el plazo para alcanzar el primer objetivo de la paridad entre niños y niñas en la enseñanza primaria y secundaria. El paso siguiente será lograr la igualdad entre los sexos un decenio después, en 2015. La paridad es un concepto exclusivamente numérico: alcanzar la paridad entre los sexos supone lograr que una igual proporción de niños y niñas – con respecto a sus grupos de edad respectivos – ingresen en el sistema educativo y participen en la totalidad de los ciclos de enseñanza primaria y secundaria. La paridad la mide el Índice de Paridad entre los Sexos (IPS)<sup>2</sup>, es decir, la relación entre el número de niñas y niños de un indicador determinado. Cuando la paridad es total, ese índice es igual a 1.

2. El Índice de Paridad entre los Sexos (IPS) es la proporción entre el número de hombres y el de mujeres de un indicador determinado. Un valor del IPS igual a 1 indica que existe paridad entre los sexos. Si su valor oscila entre 0 y 1, eso significa que hay una disparidad en favor de los hombres; y si es superior a 1 indica una disparidad favorable a las mujeres.

©VU/Bernard Descamps



La EPT abarca todas las etapas del aprendizaje

### Recuadro 2.1. Los seis objetivos de la Educación para Todos

*Objetivo 1.* Extender y mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia, especialmente de los niños más vulnerables y desfavorecidos.

*Objetivo 2.* Velar por que, de aquí a 2015, todos los niños, y sobre todo las niñas, los niños que se encuentran en situaciones difíciles y los que pertenecen a minorías étnicas, tengan acceso a una enseñanza primaria gratuita y obligatoria de buena calidad y la terminen.

*Objetivo 3.* Velar por que sean atendidas las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes y adultos mediante un acceso equitativo a programas adecuados de aprendizaje y de preparación para la vida diaria.

*Objetivo 4.* Aumentar de aquí al año 2015 los niveles de alfabetización de los adultos en un 50%, en particular tratándose de las mujeres, y facilitar a todos los adultos un acceso equitativo a la educación básica y la educación permanente.

*Objetivo 5.* Suprimir las disparidades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria de aquí al año 2005 y lograr para 2015 la igualdad entre los géneros en la educación, en particular garantizando a las niñas un acceso pleno y equitativo a una educación básica de buena calidad, con las mismas posibilidades de obtener buenos resultados.

*Objetivo 6.* Mejorar todos los aspectos cualitativos de la educación, garantizando los parámetros más elevados, para conseguir para todos resultados de aprendizaje reconocidos y mensurables, especialmente en lectura, escritura, aritmética y competencias prácticas esenciales para la vida diaria.

*Fuente:* Marco de Acción de Dakar. Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos comunes, adoptado por el Foro Mundial sobre la Educación (Dakar, Senegal, 26-28 de abril de 2000), párr. 7, París, UNESCO, 2000.

La igualdad entre los sexos es un concepto más complejo y, por tanto, más difícil de medir. Una plena igualdad supone que a los niños y las niñas se les brinden las mismas oportunidades para ir a la escuela, que sean educados en ella con métodos pedagógicos y planes de estudios exentos de estereotipos, y que reciban orientación y asesoramiento escolares sin desviaciones sexistas. La plena igualdad supone también una duración idéntica de la escolaridad, así como la adquisición de los mismos conocimientos y títulos académicos, y, en un plano más general, idénticas oportunidades de empleo e ingresos a igual titulación y experiencia. Los indicadores actuales sobre resultados escolares y adquisición de conocimientos sólo permiten una evaluación parcial del grado de igualdad entre los sexos. Para conseguir una visión más completa, sería preciso recurrir a indicadores más cualitativos que evaluaran, por ejemplo, las percepciones y expectativas con respecto al trato que deben recibir niñas y niños.

## Una fuerte discriminación en el acceso a la escuela

Es obvio que el logro de la paridad entre ambos sexos va indisolublemente unido a la universalización de la enseñanza primaria (Objetivo 2 del Recuadro 2.1). El acceso al primer grado de primaria, que se mide por la tasa bruta de escolarización, ha aumentado en la mayoría de los países en desarrollo desde el decenio de 1990, registrándose incluso en algunos de ellos avances sustanciales gracias a la supresión o reducción de los derechos de matrícula y cargas escolares. Sin embargo, ese aumento no debe ocultar

la disminución real que se ha producido en algunos países como Arabia Saudita, Argelia, Congo, República Islámica del Irán, Omán, Sudán, Tailandia y República Unida de Tanzania.

Pese a avances significativos hacia una mayor paridad entre los sexos, las niñas siguen sufriendo una fuerte discriminación a la hora de ir

a la escuela. Los datos comunicados por 11 países – 7 de ellos pertenecientes al África Subsahariana – muestran que las niñas tienen un 20% menos de posibilidades de acudir a la escuela que los niños. Es poco probable que los países con un IPS inferior a 0,80 logren alcanzar el objetivo establecido para 2005. Los países con peores resultados en materia de acceso de las niñas a la escuela – IPS igual a 0,75 o menos – son Benin, Burkina Faso, Chad, Guinea Bissau, Malí, Níger y Pakistán. La mayoría de los 14 países con un IPS que oscila entre 0,80 y 0,90 se hallan en la región del África Subsahariana, pero también figuran en este grupo Sudán, India y la República Democrática Popular Lao. Se observa que las naciones donde es mayor la disparidad entre los sexos (IPS inferior a 0,80) tienden a figurar entre las más desfavorecidas en el plano económico, a menudo con una renta per cápita inferior a un dólar diario.

## Aumento de la escolarización de las niñas

El número total de niños escolarizados en primaria pasó de 596 millones en 1990 a 648 millones en 2000, lo que supuso un aumento global del 8,7%. El mayor aumento proporcional se produjo en el África Subsahariana (38%) y se registraron avances pequeños, pero significativos, en Asia Meridional y Occidental (19%) y los Estados Árabes (17%). Sin embargo, en estas dos regiones siguen sin escolarizar casi un 20% de los niños en edad de ir a la escuela. Los países africanos representan la mitad de los que poseen una Tasa Neta de Escolarización (TNE)<sup>3</sup> del 60% al 80%, aunque otros 14 países de la región se sitúan por debajo del 60%. También hay que incluir en esta categoría a Djibuti, Sudán, Arabia Saudita y Serbia y Montenegro. En Asia Oriental y el Pacífico se registró una disminución de la TNE (del 96% al 93%), una tendencia decepcionante imputable en gran parte a China. En América Latina y el Caribe, los progresos fueron muy destacados, y la región está muy cerca de lograr la Enseñanza Primaria Universal (EPU), con tasas netas de escolarización de un 97%.

La escolarización de las niñas ha progresado más deprisa que la de los niños en el decenio de 1990-2000. A nivel mundial, el IPS aumentó de 0,89 a 0,93 y alcanzó el 1,00 en la región de Asia Oriental y el Pacífico. Los países industrializados y en transición alcanzaron la paridad entre los sexos desde 1990. En las tres regiones donde son mayores, es decir, África Subsahariana, Estados Árabes y Asia Meridional y Occidental, las disparidades entre niños y niñas disminuyeron sustancialmente. En esta última región el IPS aumentó de 0,67 a 0,85.

En algunos países del África Subsahariana, los alumnos repetidores representan la cuarta parte de los matriculados, lo cual puede impedir que otros niños ingresen en la escuela. Con la excepción del África Subsahariana, los niños repiten con mayor frecuencia que las niñas en la mayoría de los países. Las tasas de supervivencia escolar, que son un indicador clave de la capacidad del sistema educativo para mantener escolarizados a los alumnos, son más elevadas entre las niñas que entre los varones en la mayoría de los países, exceptuados los del África Subsahariana. Las tasas de supervivencia son también muy bajas en algunos países de Asia como Myanmar y la República Democrática Popular Lao, pero sobre todo en la India, que arroja la máxima disparidad de supervivencia en favor de los varones (IPS igual a 0,81). En América Latina, las tasas de supervivencia se sitúan con frecuencia por debajo del 80% y son un obstáculo para lograr plenamente la EPU.

3. La Tasa Neta de Escolarización (TNE) es el número de alumnos del grupo en edad oficial de cursar un determinado nivel de enseñanza, expresado en porcentaje del total de la población de ese grupo de edad.



©Tendence Floue/Olivier Culmann

Una maestra de Camerún dando clase con su hijo

## El 57% de los niños sin escolarizar son niñas

Se estima que el número de niños sin escolarizar en edad de cursar la enseñanza primaria ascendía a 104 millones<sup>4</sup> a comienzos del milenio. Tres cuartas partes de esos niños sin escuela viven en los países del África Subsahariana y Asia Meridional y Occidental. En esta última región, la educación se desarrolló rápidamente a lo largo del decenio de 1990 y el número de niños sin escolarizar disminuyó aproximadamente en un 20%. En cambio, el número de niños africanos privados de escuela aumentó en igual proporción, en parte a causa del crecimiento rápido y constante de la población. Las niñas representan el 57% de los niños sin escolarizar, lo cual supone una disminución de seis puntos porcentuales con respecto a la cifra registrada en 1990. Fue en Asia Oriental y el Pacífico donde se produjo el descenso más brusco del porcentaje de niñas no escolarizadas, que pasó de un 71% a un 49%. La cifra más elevada de niñas que no van a la escuela corresponde al África Subsahariana (23 millones), seguida por Asia Meridional y Occidental (21 millones).

## Un presagio de progreso: las maestras

Entre 1990 y 2000, el número de maestras aumentó en casi todos los países de los que se dispone de datos correspondientes a los dos años considerados. En algunas naciones, por ejemplo Bangladesh, este aumento es el resultado de medidas políticas deliberadas. En cambio, cabe lamentar la disminución registrada en una serie de países, a los que ya en 1990 correspondían los porcentajes más bajos de mujeres docentes (Benin, Burkina Faso, República Centroafricana, Djibuti, y Togo).

4. La actual estimación de 104 millones de niños sin escolarizar en el año 2000 es considerablemente inferior a la estimación de 115 millones correspondiente a 1999, que fue publicada en el *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2002* (UNESCO, 2002a, pág. 52). Esto se debe al cambio de duración de la escuela primaria en una serie de países, entre los que figuran China, la India y Rusia. En estos tres países, la duración oficial del ciclo de primaria se acortó en un año, con lo cual no sólo se redujo el volumen de la población en edad escolar, sino también – para cualquier tasa de escolarización determinada – el número de niños que se contabilizan como no escolarizados.

En 16 países del África Subsahariana – que representan el 40% de los que se dispone de datos – las mujeres sólo ocupan un tercio o menos de los puestos de docentes. Si se exceptúa Nepal, no se encuentran países en las demás regiones del mundo con una proporción tan desigual entre hombres y mujeres en la docencia. En los sistemas de enseñanza primaria de 14 de esos dieciséis países, el promedio del IPS de la escolarización neta es 0,79.

En cambio, en varios países de África Meridional, donde la proporción entre niños y niñas escolarizados es favorable a éstas últimas, más de las tres cuartas partes de los docentes son mujeres. Esta correlación es elocuente:

los países con menor número de maestras de primaria son aquellos en los que se dan mayores disparidades entre los sexos.

**Los países con menor número de maestras de primaria son aquellos en los que se dan mayores disparidades entre los sexos.**

En una gran mayoría de países, comprendidos los industrializados, la presencia de las mujeres en puestos docentes va disminuyendo gradualmente de la enseñanza primaria a la secundaria, hasta la superior, donde las profesoras suelen ser una minoría.

## La reducción de la disparidad en la enseñanza secundaria

La demanda de enseñanza secundaria va a empezar a aumentar en muchos países, a medida que se vayan graduando más alumnos de primaria. Tanto en los países industrializados como en los de economías en transición, la proporción de alumnos que pasan de la escuela primaria a la secundaria es superior a un 95%, mientras que en otras regiones del mundo ese porcentaje suele ser mucho más bajo. Las disparidades en los índices de transición de un grado de enseñanza al otro son frecuentemente favorables a los varones en África Subsahariana y algunos Estados Árabes, si bien se inclinan a favor de las niñas en América Latina y el Caribe.

Los niveles de escolarización varían considerablemente en el mundo entero. En 26 países – 19 de los cuales pertenecen al África Subsahariana – el porcentaje de alumnos matriculados representa menos del 30% del grupo de edad correspondiente. En los Estados Árabes y América Latina el índice de escolarización supera el 70%, mientras que los países miembros de la OCDE y la mayoría de los países de Europa Central y Oriental han logrado o están a punto de lograr la universalización de la enseñanza secundaria.

Por lo que respecta al ingreso en la enseñanza secundaria, las disparidades entre los sexos son mucho menos acusadas que en primaria, lo cual parece indicar que las dificultades de acceso con que tropiezan las niñas en la escuela elemental no les impiden lograr resultados iguales o mejores que sus compañeros varones, una vez que tienen acceso a la enseñanza. Esto no supone que la escolaridad de las niñas transcurra sin complicaciones, ya que otro tipo



©Tendence Floue/Mat Jacob

Estados Unidos – La alegría de enseñar

de problemas – pubertad, matrimonio precoz y embarazo – influyen enormemente en la posibilidad de finalizar el ciclo completo de secundaria.

La participación de las jóvenes en la enseñanza secundaria se incrementó en todas las regiones en desarrollo a lo largo del decenio de 1990 y se registró un aumento considerable de más de 20 puntos en la escala del IPS en Argelia, Malawi, Mauritania, Nepal, Níger, Pakistán, Rwanda, Sierra Leona y Túnez. En Bangladesh, la disparidad entre los sexos se invirtió y ahora las jóvenes son mayoritarias en la enseñanza secundaria (el IPS dio un gran salto, pasando de 0,52 a 1,05). Sin embargo, la disparidad entre los sexos se acentúa en los sistemas de enseñanza secundaria de los países donde existe un gran desequilibrio en favor de los varones en la escuela primaria (Camboya, India, Iraq, Nepal, Pakistán y muchos países del África Subsahariana). En cambio, en las naciones donde la disparidad entre los sexos es moderada, ésta se reduce o desaparece (algunos Estados Árabes y varios países de Asia y el Pacífico), mientras que los países que están a punto de lograr la paridad se encaminan a la supresión total de las disparidades o al reforzamiento de la posición mayoritaria de las jóvenes en la enseñanza secundaria (países de América Latina y el Caribe, Finlandia, Reino Unido y Suecia).

### Las amplias variaciones de la enseñanza terciaria

Se estima que entre 1990 y 1997 la cantidad de estudiantes matriculados en la enseñanza terciaria aumentó de 69 a 88 millones en el mundo entero, y en un 50% en los países en desarrollo. El número de mujeres siguió acercándose al nivel de paridad con los hombres: el porcentaje de mujeres matriculadas en la enseñanza terciaria aumentó de un 46% a un 46,8% en el plano mundial, y el progreso mayor en términos absolutos se registró en los países en desarrollo. No obstante, la diferencia de participación sigue siendo notable, ya que la Tasa Bruta de Escolarización (TBE) de las

mujeres en la enseñanza terciaria oscila en torno a un 45% en la mayor parte de los Estados Miembros de la OCDE y los países europeos en transición, mientras que en la inmensa mayoría de los países en desarrollo ese porcentaje es inferior al 30%. Ningún país del África Subsahariana – excepto Sudáfrica – o de Asia Meridional y Occidental posee tasas brutas de escolarización superiores al 15%.

En más de la mitad de los países de los que se dispone de datos, las mujeres constituían la mayor parte de los estudiantes de terciaria (la mayoría de los países europeos, América del Norte y América Latina y el Caribe). En cambio, su número es muy escaso en las naciones del África Subsahariana y registra variaciones muy amplias en los Estados Árabes (por ejemplo, en Mauritania sólo 2 de cada 10 estudiantes son mujeres), mientras que en varios países de Asia y el Pacífico la tasa de escolarización femenina representa menos del 66% de la correspondiente a los varones.

Los estudios por los que optan las mujeres son un elemento clave. Las tres cuartas partes o más de los estudiantes que cursan estudios para dedicarse a la enseñanza suelen ser mujeres, especialmente en los países industrializados o en transición. La excepción a esta regla es el África Subsahariana, donde solamente hay tres países (Botswana, Mauricio y Swazilandia) en los que las mujeres representan más de la mitad del total de los estudiantes que cursan estudios de pedagogía. En la mayoría de las demás regiones del mundo, las disciplinas relacionadas con la salud y el bienestar ocupan el segundo lugar en las preferencias de las mujeres, que representan entre dos tercios y tres cuartos del total de los estudiantes de este sector. En tercer lugar figuran las letras y las artes. Por regla general, en los campos de la ingeniería, la industria y la arquitectura, sólo un 20% aproximadamente de los estudiantes son mujeres, y están poco representadas en las disciplinas científicas y agrarias.

### Las posibilidades de alcanzar la paridad entre los sexos en 2005

El breve repaso anterior pone de manifiesto unos progresos mitigados en la ampliación del acceso de las niñas a la educación. Si se tienen en cuenta los progresos realizados entre 1990 y 2000, ¿cuáles son las perspectivas de alcanzar el objetivo de paridad establecido para 2005?

- 52 de los 128 países sobre los que se dispone de datos correspondientes al año 2000 han logrado ya la paridad entre los sexos en materia de escolarización en la enseñanza primaria y secundaria, o es probable que la logren de aquí a 2005. En este grupo de países (zona verde del Cuadro 2.1) figuran la mayoría de las naciones de América del Norte y Europa Occidental (14), así como algunas de Europa Central y Oriental (13) y América Latina y el Caribe (6), y unos cuantos Estados Árabes (5).
- 22 de esos países (zona amarilla del Cuadro 2.1) no alcanzarán el objetivo de 2005, pero deberían sin embargo lograr la paridad en la enseñanza primaria y

**Cuadro 2.1. Perspectivas nacionales de alcanzar en 2005 y 2015 el objetivo de la paridad entre los sexos en la enseñanza primaria y secundaria** (Basadas en las tendencias 1990–2000. Se estima que todos los países con IPS entre 0,97 y 1,03 han alcanzado la paridad)

|                                                  |                                                           | Paridad entre los sexos en la enseñanza secundaria                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                 |                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Número de países |
|--------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|
|                                                  |                                                           | Objetivo alcanzado en 2000                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Objetivo probablemente alcanzado en 2005                        | Objetivo probablemente alcanzado en 2015                                                                              | En situación de riesgo de no alcanzar el objetivo en 2015                                                                                                                                                                                                                                         |                  |
| Paridad entre los sexos en la enseñanza primaria | Objetivo alcanzado en 2000                                | Albania, Alemania, Australia, Azerbaiyán, Barbados, Bélgica, Bulgaria, Canadá, Cabo Verde, Croacia, Chile, Chipre, Ecuador, Eslovaquia, Eslovenia, Estados Unidos de América, Francia, Georgia, Grecia, Guyana, Hungría, Indonesia, Israel, Italia, Japón, Jordania, Kazajistán, Kuwait, la ex República Yugoslava de Macedonia, República de Corea, República Checa, República de Moldova, Letonia, Lituania, Malta, Noruega, Países Bajos, Polonia, Rumania y Rwanda<br>40 | Austria, Bolivia, Jamaica, Kenya, Malawi, Portugal y Samoa<br>7 | Belice, Botswana, España, Finlandia, Namibia, Nicaragua, Panamá, Qatar, República Unida de Tanzania y Venezuela<br>10 | Bahrein, Bangladesh, Colombia, Costa Rica, China, Dinamarca, Emiratos Árabes Unidos, Federación de Rusia, Filipinas, Irlanda, Islandia, Malasia, Mauricio, México, Myanmar, Nueva Zelanda, Reino Unido, Serbia y Montenegro, Suecia, Suiza, Suriname, Trinidad y Tobago, Vanuatu y Zimbabwe<br>24 | 81               |
|                                                  | Objetivo probablemente alcanzado en 2005                  | Omán<br>1                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Egipto, República Islámica del Irán, Mauritania y Nepal<br>4    | Arabia Saudita, Brunei Darussalam, Gambia y Lesotho<br>4                                                              | Marruecos, Senegal y Túnez<br>3                                                                                                                                                                                                                                                                   | 12               |
|                                                  | Objetivo probablemente alcanzado en 2015                  | Paraguay<br>1                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Cuba, República Árabe Siria y Sudán<br>3                        | Comoras, Congo, Ghana y Uganda<br>4                                                                                   | Argelia, Benin, Camboya, Chad, República Democrática Popular Lao y Togo<br>6                                                                                                                                                                                                                      | 14               |
|                                                  | En situación de riesgo de no alcanzar el objetivo en 2015 | Estonia, Kirguistán y Swazilandia<br>3                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Sierra Leona<br>1                                               | Burundi, Macao (China), Níger, Sudáfrica y Tailandia<br>5                                                             | Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Djibuti, Etiopía, India, Iraq, Madagascar, Mongolia, Mozambique, Papua Nueva Guinea, Santa Lucía y Turquía<br>12                                                                                                                                                     | 21               |
|                                                  | Número de países                                          | 45                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | 15                                                              | 23                                                                                                                    | 45                                                                                                                                                                                                                                                                                                | 128              |

**Notas:**

- Los países que figuran con caracteres azules gruesos son aquellos en los que se observan disparidades en favor de los varones, tanto en la enseñanza primaria como en la secundaria; los caracteres azules normales indican los países donde esas disparidades sólo existen en la enseñanza secundaria.
- Nueve países de la zona rosa del cuadro – Dinamarca, Estonia, Kirguistán, Macao (China), Madagascar, México, Serbia y Montenegro, Sudáfrica y Swazilandia – presentan un IPS elevado en primaria y secundaria, si bien éste ha experimentado un leve descenso recientemente. Estos países pertenecen de hecho a una categoría distinta a la de la mayoría de los que figuran en esa zona, porque su situación puede cambiar fácil y rápidamente con un cambio de política.

Fuente: Cuadros 5 y 7 del Anexo Estadístico de la versión íntegra del Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2003-2004. La metodología de elaboración del cuadro se explica en el Apéndice 2 de esa versión del Informe.

secundaria para 2015. En la mayoría de ellos, el sector que podría quedar rezagado es el de la enseñanza secundaria.

- Más de un 40% de los 128 países estudiados – o sea, un total de 54 – corren el riesgo de no alcanzar en 2015 la paridad entre los sexos en la enseñanza primaria (9) o la secundaria (33), o en ambas a la vez (12). Estos países (zona rosa del Cuadro 2.1) están situados principalmente en el África Subsahariana (16), Asia Oriental y el Pacífico (11) y los Estados Árabes (7). Recientemente se ha deteriorado la situación de algunos países en los que el número de niñas o jóvenes escolarizadas es muy inferior al de los varones. Si las tendencias actuales persisten, dos países del Grupo E-9<sup>5</sup> figurarán entre los que corren el riesgo de no conseguir la paridad entre los sexos: India (en primaria y secundaria) y China (en secundaria).

- Los países en los que las disparidades en materia de escolarización son favorables a las niñas pertenecen sobre todo a las regiones de América Latina y el Caribe, Europa, Estados Árabes y Asia (en letra azul en el Cuadro 2.1). En casi todos los países en los que – en función de las actuales tendencias – las desigualdades entre los sexos siguieran persistiendo en 2015, esas desigualdades sólo estarían presentes en la educación secundaria.

En resumidas cuentas, es probable que un 60% de los 128 países estudiados no logren alcanzar en el año 2005 la paridad entre los sexos en la enseñanza primaria o la secundaria, o en ambas a la vez. No obstante, en un buen número de esos países existen políticas susceptibles de lograr ese objetivo en un lapso de pocos años, tal como se explica en los capítulos siguientes.

5. Los nueve países del Grupo E-9 son: Bangladesh, Brasil, China, Egipto, India, Indonesia, México, Nigeria y Pakistán.

Cuadro 2.2. Estimación del número de adultos analfabetos – población de 15 años de edad o más – en 1990, 2000 y 2015.

|                                                           | Adultos analfabetos (+15 años) |      |                  |      |                  |      | Variación del porcentaje |                |
|-----------------------------------------------------------|--------------------------------|------|------------------|------|------------------|------|--------------------------|----------------|
|                                                           | 1990                           |      | 2000             |      | 2015             |      | De 1990 a 2000           | De 2000 a 2015 |
|                                                           | Total (en miles)               | % M* | Total (en miles) | % M* | Total (en miles) | % M* |                          |                |
| Mundo                                                     | 879.130                        | 63   | 861.966          | 64   | 799.152          | 63   | -2,0                     | -7,3           |
| Países desarrollados y en transición**                    | 21.970                         | 70   | 14.895           | 67   | 7.521            | 61   | -32,2                    | -49,5          |
| Total de los países en desarrollo, desglosado como sigue: | 857.159                        | 63   | 847.071          | 64   | 791.631          | 64   | -1,2                     | -6,5           |
| África Subsahariana                                       | 131.380                        | 61   | 135.980          | 61   | 132.844          | 61   | 3,5                      | -2,3           |
| Estados Árabes                                            | 62.400                         | 63   | 67.473           | 64   | 70.803           | 64   | 8,1                      | 4,9            |
| Asia Oriental y el Pacífico                               | 232.904                        | 69   | 186.404          | 71   | 114.123          | 73   | -20,0                    | -38,8          |
| Asia Meridional y Occidental                              | 382.151                        | 60   | 412.242          | 61   | 436.704          | 62   | 7,9                      | 5,9            |
| América Latina y el Caribe                                | 41.932                         | 56   | 39.254           | 56   | 33.055           | 54   | -6,4                     | -15,8          |

\* Mujeres  
\*\* La expresión "países en transición" se aplica a los que están abandonando la economía planificada para pasar a una economía de mercado.  
Fuente: Cuadro 2 del Anexo Estadístico de la versión íntegra del Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2003-2004.

## Primera Infancia: una distribución desigual

Los programas de Atención y Educación de la Primera Infancia (AEPI) tienen repercusiones sumamente beneficiosas en la preparación de los niños para la escuela. No obstante, las cifras indican que la preparación de los niños recién ingresados en la escuela primaria para hacer frente a su nuevo entorno es muy diferente en las distintas regiones del mundo. Además, dentro de cada país, la distribución de la prestación de servicios de AEPI es mucho más desigual que en primaria y secundaria, y las disparidades entre las zonas rurales y las urbanas son especialmente pronunciadas. La financiación y gestión privadas predominan en este sector, lo cual pone de manifiesto que los gobiernos, en particular en los países en desarrollo, no se creen obligados o aptos a encargarse de la educación preprimaria.

La participación de los niños en programas de AEPI ha aumentado considerablemente durante el último decenio en todas las regiones en general, sobre todo en América Latina y el Caribe. Sin embargo, se registró un retroceso importante y generalizado en Asia Central y Europa Central y Oriental, donde el gasto público en el sector de la educación disminuyó en valor real, al igual que en otros sectores.

Una tercera parte (56) de los 152 países de los que se tienen datos presentan tasas de preescolarización muy bajas (inferiores al 30% del grupo de edad) y casi la mitad de ellos son naciones del África Subsahariana. En todos los países de América del Norte y Europa Occidental, así como la mayoría de los de Europa Central y Oriental, más de la mitad de los niños en edad preescolar reciben educación preprimaria, y ésta es casi universal en la mitad de las naciones más prósperas del mundo.

En la mayoría de los 145 países con datos desglosados por sexo, las disparidades en función del sexo favorables a los varones son muchos menos acusadas en preprimaria que en los demás niveles de la enseñanza. De hecho, sólo la quinta parte de los países (30 de 145) indicaron esas disparidades (IPS de 0,96 o menos), mientras que casi otros tantos (23) comunicaron disparidades favorables a las niñas. La mayor participación de éstas en los programas de AEPI se puede explicar no sólo por el hecho de que suelen ser administrados por organizaciones no gubernamentales (ONG), sino también porque han incorporado a sus objetivos explícitos la reducción de la desigualdad entre los sexos y la emancipación de la mujer.

## Programas de preparación para la vida activa y alfabetización

Los objetivos 3 y 4 se tratan juntos en el Informe de Seguimiento de la EPT 2003-2004, porque muchos programas vinculan la alfabetización con las "competencias para la vida activa". En efecto, hoy en día está ampliamente extendido el parecer de que es ineficaz el enfoque clásico de la alfabetización, es decir, aislar el aprendizaje de la lectura, escritura y cálculo elemental de la adquisición de otras competencias.

Esos dos objetivos plantean problemas importantes a la tarea de seguimiento de la EPT, porque es de sobra sabido que los índices de alfabetización, medidos convencionalmente, resultan insuficientes. En efecto, suelen basarse a menudo en meras declaraciones de los propios sujetos o en el supuesto de que una persona no es analfabeta a partir del momento en que ha cursado la enseñanza básica durante un número determinado de años. Actualmente, se halla en curso de elaboración una nueva metodología, que se está aplicando en algunos países a

título experimental. Por otra parte, las competencias para la vida cotidiana no se pueden medir tampoco con facilidad, ya que comprenden tanto las genéricas, por ejemplo la capacidad para resolver problemas y negociar, como las contextuales, relacionadas con los medios de subsistencia, la producción de ingresos, la salud y el medio ambiente. Unas y otras pueden ser claves del éxito de los programas de alfabetización. Una vez formuladas estas importantes salvedades, ¿qué posibilidades hay de aumentar los índices de alfabetización en un 50% de aquí al año 2015?

Las estimaciones actuales indican que en 2000 había unos 862 millones de analfabetos, lo cual supone una disminución de un 2% en el último decenio. Se prevé además que su número se reducirá en un 7% más de aquí al año 2015. Esto indica que se han realizado leves progresos. En Asia Meridional y Occidental vive casi la mitad de los analfabetos del mundo (Cuadro 2.2), y el hecho de que su número vaya en aumento obedece principalmente a la situación imperante en la India, Pakistán y Bangladesh. Entre los países con un índice de alfabetización inferior al 75%, hay cinco (Bangladesh, Egipto, India, Nigeria y Pakistán) que pertenecen al Grupo de los nueve países muy poblados (E-9). En China, se registró una disminución importante del número de analfabetos entre 1990 y 2000. En el África Subsahariana y los Estados Árabes, el índice de alfabetización aumentó en un 20% aproximadamente a lo largo de ese mismo decenio, aunque en algunos países africanos e Iraq sigue situándose todavía por debajo del 40%.

Los dos tercios de los analfabetos del mundo son mujeres, y se prevé que esa cantidad permanecerá prácticamente estable, excepto en la región de Asia Oriental y el Pacífico, donde las mujeres pueden llegar a representar nada menos que las tres cuartas partes del total de analfabetos en 2015. Los factores demográficos influyen mucho en estas estadísticas. En efecto, las mujeres viven más tiempo que los hombres y por eso constituyen la mayoría de los grupos de edad más proveya, donde se registran los índices de analfabetismo más altos. En algunos países como Burkina Faso, Iraq, Malí, Níger y Pakistán, el índice de alfabetización de las mujeres es inferior en un 50% o más al de los hombres.

En las cuatro regiones del mundo con niveles de alfabetización más bajos, las perspectivas son más halagüeñas para el grupo de población con edades comprendidas entre 15 y 24 años. Se ha registrado un avance espectacular en la región de Asia Oriental y el Pacífico, donde casi toda la población juvenil está ya alfabetizada. Aunque se prevé que ninguno de los países que presentaba un IPS en alfabetización inferior a 0,75 en 1990 alcanzará la paridad entre los sexos en el año 2015, una parte de ellos – comprendidos algunos del África Subsahariana y de la región de los Estados Árabes – deberían conseguir este objetivo para la generación más joven.

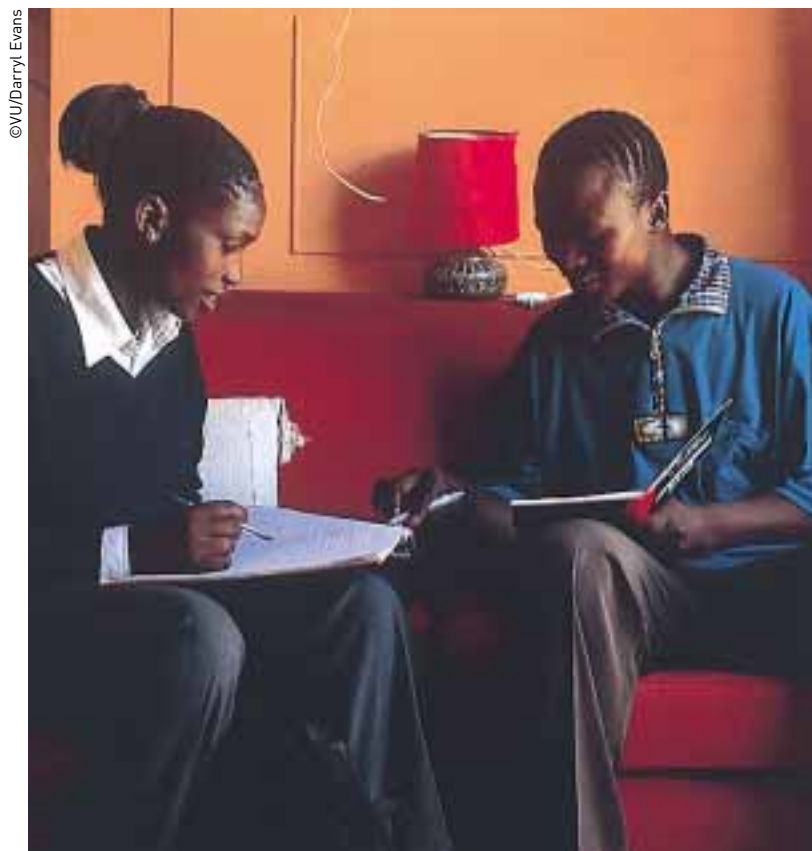
## Calidad de la educación

La diferencia entre una educación de calidad y una educación deficiente estriba en el contenido y en cómo y cuántos conocimientos se adquieren. Esta afirmación se aplica especialmente a las sociedades más pobres y las personas originarias de medios desfavorecidos. Los mejores indicadores disponibles actualmente para evaluar la calidad de la educación son el número de alumnos por maestro, el nivel de formación de los docentes, el gasto público en educación y los resultados del aprendizaje.

**Número de alumnos por maestro:** Se dispone de datos de 122 países relativos a la cantidad de alumnos por maestro en la enseñanza primaria. Las mayores variaciones se registran en el África Subsahariana, donde el número de escolares por docente puede ser superior a 70 en algunos países. En esta misma región, el promedio ha aumentado de 40 a 46 escolares, lo cual no permite pronosticar nada bueno con respecto a la calidad de la enseñanza. En Asia Meridional y Occidental, pese a que la situación ha mejorado levemente desde 1990, se siguen registrando promedios superiores a 40 alumnos. Estos promedios nacionales y regionales encubren, evidentemente, diferencias a menudo considerables dentro de cada país.

**Nivel de formación de los docentes:** En todas las regiones en desarrollo hay países en los que la mitad de los docentes no han recibido formación pedagógica alguna. En algunos países de la región de Asia y el Pacífico, menos de dos tercios de los maestros han recibido formación. En las dos terceras partes de los países que suministraron datos desglosados por sexo, las mujeres poseen, proporcionalmente, mayor formación que los hombres.

Sudáfrica – La hora de los deberes en casa



©VU/Darryl Evans

En muchos países de bajos ingresos, hay una tendencia – a menudo impuesta por limitaciones financieras – a contratar a un número cada vez mayor de docentes sin capacitación profesional ni graduación suficiente, lo cual suele tener graves repercusiones en la calidad de la educación.

**Gasto público en educación:** La mitad de los países de que se dispone de datos, dedicaban a la educación entre un 3,4% y un 5,7% de la renta nacional, porcentaje que puede alcanzar un 8% en los países pertenecientes a la OCDE y los de Europa Central y Oriental. La mayoría de los países en desarrollo, que cuentan con sistemas de enseñanza terciaria menos estructurados que los de los países ricos, asignan entre un tercio y la mitad de su gasto en educación a la enseñanza primaria. En la mitad de los países sobre los que se poseen datos, se destinan a la enseñanza primaria entre un 1,1% y un 2,2% de los recursos nacionales.

**Resultados del aprendizaje:** Varios estudios sobre la calidad de la educación en todas las regiones – excepto en las más pobres – llegan a la misma conclusión: las niñas logran mejores resultados en lectura que los varones, mientras que éstos consiguen mejores notas en matemáticas, si bien la diferencia con sus condiscípulas es menos acusada. En las disciplinas científicas, la situación es más equilibrada. Algunos estudios indican que las niñas están más motivadas para aprender y cifran mayores esperanzas en su porvenir. Estas características tienden a ser más acusadas en los países industrializados y en transición, mientras que en América Latina y el Caribe, aunque también están presentes, son algo menos pronunciadas; en cambio, son menos perceptibles en África. En algunos países de ingresos medios, los varones figuran en número mucho mayor que las niñas entre los alumnos con malos resultados escolares. En los países menos adelantados, las niñas no suelen conseguir mejores resultados que los niños, o cuando los consiguen la diferencia con los de los varones es muy escasa. Varios estudios han llegado a la conclusión de que las diferencias entre los sexos en materia de resultados escolares son muy pequeñas, o casi insignificantes, en los países del África Subsahariana. Estas tendencias indican que las niñas se benefician más de la enseñanza que los niños cuando el sistema educativo está más desarrollado.

## Un nuevo índice para comparar los progresos

Los objetivos de la EPT están muy entrelazados entre sí. Es previsible que los países que avanzan rápidamente hacia la universalización de una enseñanza primaria de buena calidad logren también buenos resultados en la reducción del analfabetismo. Asimismo, la consecución de la paridad entre los sexos en la enseñanza primaria suele tener por regla general efectos positivos, aunque a más largo plazo, en la proporción entre los sexos en la enseñanza secundaria y superior.

### Recuadro 2.2. Índice de Desarrollo de la Educación para Todos (IDE) – Conclusiones

- Sólo 16 de 94 países han alcanzado o están próximos a alcanzar los objetivos más cuantificables de la EPT y poseen un IDE de 0,95 o más.
- Todos los países del África Subsahariana, la región de los Estados Árabes o Asia Meridional y el Pacífico (excepto Maldivas) están lejos de alcanzar los objetivos. Entre los que están cerca, figuran algunos de América Latina que vienen propugnando desde hace mucho tiempo una participación generalizada en la educación básica.
- En 42 países, el valor del IDE oscila entre 0,80 y 0,94. Los países de este grupo se encuentran en todas las regiones en desarrollo.
- 36 países tienen un IDE inferior a 0,80. De ellos, 22 pertenecen al África Subsahariana, aunque también figuran en este grupo Bangladesh, India, Nepal y Pakistán. En la mayoría de estos países, son escasos los logros con respecto a cada uno de los objetivos de la EPT, lo cual plantea múltiples dificultades para lograr la educación para todos.

El nuevo Índice de Desarrollo de la Educación para Todos – IDE (Recuadro 2.2) presenta la ventaja de que proporciona una visión más completa de los avances y contribuye a identificar a los países que progresan en todos los frentes, así como a los que cosechan éxitos en algunos campos y fracasan en otros, y a los que, por último, tropiezan con dificultades de todo tipo. En la práctica, es difícil incorporar los seis objetivos de la EPT en un índice, teniendo en cuenta que, por un lado, los programas educativos de aprendizaje y preparación a la vida activa no se prestan fácilmente a una medición cuantitativa y que, por otro, los datos relativos a la AEPI no están suficientemente normalizados a nivel internacional. En consecuencia, el IDE comprende indicadores relativos a los siguientes elementos: la EPU, que se mide por la tasa neta de escolarización; la alfabetización de adultos, que se evalúa con el índice de alfabetización del grupo de población de 15 años de edad y más; la paridad entre los sexos, calculada por el promedio del IPS en la enseñanza primaria y secundaria y en la tasa de alfabetización de adultos; y la calidad de la educación, apreciada en función del índice de supervivencia en la escuela hasta el 5º grado de primaria. Se ha podido calcular el IDE correspondiente a 94 países en el año 2000. La mayoría de los países de la OCDE no se han incluido en ese cálculo, por ser sus datos incompletos. No obstante, se dispone de estimaciones sobre una serie de países que representan entre el 50% y el 80% de los pertenecientes a las siguientes regiones: África Subsahariana, Estados Árabes, Asia Meridional y Occidental, y América Latina y el Caribe.

Los resultados, resumidos en el Recuadro 2.2, muestran también que la paridad entre los sexos es el elemento más eficaz para formular pronósticos sobre la EPT. ■

# ¿Por qué siguen las niñas rezagadas en la educación?

- > La dinámica familiar
- > El peso de la tradición
- > Trabajadoras domésticas encubiertas
- > Vulnerabilidad al VIH/SIDA
- > El costo de la escolaridad
- > Estereotipos persistentes
- > Alumnas con buenos resultados
- > Desigualdades en el mercado de trabajo

¿Por qué siguen rezagadas las niñas en la educación? Un examen de esta cuestión desde el ángulo de los tres tipos de derechos que se enumeran a continuación, puede proporcionar un marco que permita entender los múltiples aspectos de las desigualdades entre niños y niñas, tanto dentro como fuera de la escuela. En primer lugar, con respecto a los problemas relativos al ejercicio del *derecho a la educación*, examinaremos las limitaciones impuestas por la familia y la sociedad que influyen negativamente en el acceso de las niñas al sistema educativo. En segundo lugar, con respecto a los *derechos dentro del sistema de educación*, nos centraremos en cómo los sistemas escolares toman en cuenta las necesidades específicas de las niñas en los planes de estudios, los métodos pedagógicos y el contexto del aprendizaje. Por último, con respecto a los *derechos adquiridos gracias a la educación*, veremos cuáles son los resultados que obtienen las niñas en la escuela y en qué medida sus logros se traducen en oportunidades iguales a las de los varones en el plano económico y social. El problema de las desigualdades entre los sexos sólo se puede abordar teniendo presentes estos tres aspectos.

## El derecho a la educación: ¿qué sucede fuera de la escuela?

La decisión de enviar a un niño a la escuela se toma en el seno de la familia. Algunos trabajos recientes han demostrado que los recursos, el trabajo y las oportunidades no se reparten por igual entre los miembros de una familia, tal como ha pretendido una teoría tradicional. ¿Es más dura



©Tendance Floue/Olivier Culmann

Minduma (Camerún) – ¡Se acabó la clase!

la vida de las mujeres y niñas que la de los hombres y niños, debido en parte a su menor influencia en las decisiones familiares? Parece ser que en los hogares donde varios miembros de la familia aportan ingresos adicionales, las mujeres gastan más que los hombres en educación, salud y diversos servicios familiares.

La estructura del poder en el seno de la familia es un reflejo de las normas imperantes en el conjunto de la sociedad. Las desigualdades más acusadas entre los sexos se dan en las sociedades que confinan a la mujer en el hogar. Otros valores sociales, como los principios patrilineales en materia de herencia y descendencia, limitan más las posibilidades de las mujeres en la vida. Las sociedades de ese tipo se caracterizan por una acusada preferencia por los hijos y una clara discriminación de las hijas desde los primeros años de vida. Allí donde la preferencia cultural por los hijos varones está sólidamente asentada, el nivel de desigualdad entre los sexos tiende a ser mayor, como ocurre en algunos países de África del Norte, Oriente Medio y Asia Oriental, así como en Pakistán y en gran parte de la India y Bangladesh. En estas regiones, las desigualdades pueden revestir formas extremas que suponen una amenaza para la vida de las mujeres. No obstante, la estructura del poder en la familia y las normas sociales pueden cambiar gracias a una acción deliberada del Estado y la sociedad civil, o gracias a un mayor desarrollo político y social.

## El trabajo infantil: un freno importante para la escolarización

Una de las razones más comunes de que los niños no acudan a la escuela estriba en que sus familias los obligan a trabajar. Este fenómeno se debe tener en cuenta en toda planificación de políticas. Sólo se dispone de estimaciones mundiales relativas a los niños "económicamente activos", es decir los que realizan un trabajo que genera un producto con valor comercial. Este trabajo comprende tanto el asalariado como el realizado por los niños en las tierras o empresas familiares. Según las estimaciones más recientes, el 18% de los niños con edades comprendidas entre 5 y 14 años son económicamente activos, lo que significa que en el mundo hay 211 millones de niños que trabajan, la mitad de los cuales, aproximadamente, son niñas. Es presumible que la cifra total de niños que trabajan sea considerablemente mayor, al no estar incluidos los que realizan diversas tareas domésticas que no generan productos con valor de mercado. No obstante, dejando aparte los niños que realizan actividades domésticas, se calcula que en Asia trabajan 128 millones de niños, es decir, el 61% de la mano de obra infantil de todo el mundo; en África, 68 millones (32%) y en América Latina, 15 millones (7%). La inmensa mayoría de la mano de obra infantil trabaja en la agricultura, por regla general en explotaciones agrícolas familiares. Muchos niños alternan el trabajo con la asistencia a la escuela, aunque es obvio que esto no tiene repercusiones favorables ni en su asistencia a clase ni en sus resultados escolares.

Los padres son los principales empleadores de los niños. Por consiguiente, influir en su situación y sus actitudes supone un reto importante para la educación. El trabajo infantil disminuye a medida que el desarrollo económico aumenta, y no cabe duda de que su existencia es un

resultado de la pobreza. Algunos trabajos de investigación recientes muestran también que allí donde existe el trabajo infantil las proporciones que éste alcanza son mucho menores en los hogares donde marido y mujer comparten por igual el poder familiar.

## En nombre de la tradición

"Cuando me casaron tenía siete años. Ahora he cumplido 14. Quise volver a la escuela y dejé a mi marido. Mi vida va mejor" (Silenat Libsework, Etiopía).<sup>6</sup>

El matrimonio precoz de las niñas supone un enorme obstáculo para el progreso de su educación, independientemente de que se recurra a él para aliviar a la familia de una carga económica o asegurar el porvenir de una hija. En Nepal, el 40% de las niñas están casadas antes de cumplir 15 años. En Etiopía y algunos países de África Occidental, no es raro que se las case a los 7 u 8 años. Sin embargo, es poco probable que el cambio de la edad legal del matrimonio modifique las prácticas locales, a no ser que cambien las circunstancias que las sustentan. Por eso, hay que destacar la trascendencia que reviste la educación de las niñas, realizando campañas publicitarias, mostrando ejemplos a seguir, mejorando las condiciones de seguridad y trabajando directamente con las adolescentes para que hagan oír más su voz. Todos estos métodos son importantes para que puedan cursar estudios y terminarlos.

Las prácticas tradicionales en torno a la entrada en la adolescencia y los ritos de paso pueden ser a menudo perjudiciales para la educación, especialmente para las niñas. En algunas sociedades, se puede reducir a la esclavitud a las niñas para reparar infracciones cometidas por algún familiar de sexo masculino o garantizar la seguridad del conjunto de la familia. Las presiones sociales que se ejercen sobre niños y niñas son especialmente intensas en la pubertad. En muchos países, las adolescentes embarazadas tienen casi siempre que abandonar los estudios. La información insuficiente sobre la sexualidad que se imparte en muchas escuelas contribuye a reforzar la influencia de esas prácticas.

## VIH/SIDA, conflictos y discapacidad

El flagelo del VIH/SIDA (véase el Recuadro 3.1), los conflictos armados y las distintas formas de discapacidad son otros tantos factores que restringen el derecho de las niñas a la educación.

De los 17 países del África Subsahariana que registraron un descenso de la tasa de escolarización en el decenio de 1990, seis son víctimas de conflictos armados importantes

6. W. Yelfign, "Ethiopia report", documento informativo para *A Fair Chance: Attaining Gender Equality in Basic Education by 2005*, Bruselas, Campaña Mundial por la Educación, 2003.

## En épocas de conflicto, las niñas son más vulnerables a las violaciones, los abusos deshonestos y la explotación.

o se están recuperando de ellos. En Rwanda, más de los dos tercios de los maestros huyeron o perecieron durante el genocidio de 1994. En Mozambique, el 45% de los edificios escolares fueron destruidos durante la guerra civil.

Numerosos datos muestran que,

en épocas de conflicto, las niñas son más vulnerables a las violaciones, los abusos deshonestos y la explotación. Asimismo se estima que en el decenio de 1990, unas 100.000 niñas y jóvenes participaron directamente en conflictos armados en 30 países por lo menos, en calidad de combatientes, cocineras, porteadoras, espías, domésticas o esclavas sexuales.

Los conflictos armados han incrementado las poblaciones de refugiados. La mayor parte de los 25 millones de desplazados internos del mundo son mujeres y niños, que tienen que hacer frente a la violencia sexual en más de la mitad de los países con poblaciones desplazadas. El aumento de las discapacidades es otra consecuencia de

los conflictos a la que no se suele prestar suficiente atención: por cada niño muerto en un conflicto armado, tres son víctimas de las minas terrestres y quedan inválidos para toda la vida.

En las situaciones de conflicto, las mujeres suelen verse obligadas a trabajar por primera vez fuera del hogar y empiezan así a obtener ingresos y a vivir más en sociedad. Aunque en las sociedades en situaciones posteriores a conflictos la educación se utiliza a veces como un arma de represión cultural, también ofrece la posibilidad de transformar los sistemas de educación tradicionales y de renovar los métodos pedagógicos y los planes de estudios.

La UNESCO señala que el 90% de los niños discapacitados de los países en desarrollo no van a la escuela. La pobreza y la discapacidad forman un círculo vicioso. En efecto, las mujeres y las niñas, al disponer solamente de recursos limitados, tienen más posibilidades que los varones de carecer de lo imprescindible, por ejemplo alimentos y medicinas, con lo que aumentan los riesgos de discapacidad física o mental. Los encargados de promover la igualdad entre los sexos o la equidad para con las personas discapacitadas han venido ignorando ampliamente el problema de la educación de las niñas discapacitadas. Se ha prestado muy escasa atención en las políticas educativas al acoso sexual y al hostigamiento de las niñas discapacitadas en la escuela.

### Recuadro 3.1. Los estragos del VIH/SIDA

En 2002, había 42 millones de personas que vivían con el VIH/SIDA. En el África Subsahariana, las mujeres representan hasta un 58% del total de las personas que viven con esta enfermedad, mientras que en América del Norte esa proporción es de un 20%. El panorama que ofrece la situación de las adolescentes es muy sombrío. En África Meridional y el Caribe, la proporción de jóvenes de 15 a 19 años infectadas es entre cuatro y siete veces mayor que la de los varones del mismo grupo de edad. Esta diferencia se explica por la generalización de la explotación, los abusos deshonestos y las prácticas discriminatorias de que son víctimas. La violencia y la coacción sexuales ejercidas contra las niñas dentro y fuera de la escuela aumentan su vulnerabilidad.

Se puede decir que la educación es una vacuna social contra el sida. Hay datos que muestran que entre las jóvenes instruidas la infección por el VIH puede disminuir en una proporción más acusada que entre las que han recibido menos educación. En algunos estudios se señala el caso de Zambia, donde la incidencia de la enfermedad entre las jóvenes de 15 a 19 años disminuyó de un 27% en 1993 a un 15% en 1998. Esa disminución fue mucho mayor entre las jóvenes que habían cursado estudios de enseñanza secundaria o superiores. Se necesitan más recursos para luchar contra la epidemia, no sólo para promover nuevos cursos de formación, planes de estudios y actividades de orientación, sino también para que los huérfanos del sida y otros niños afectados por esta enfermedad puedan ir a la escuela. Los países más castigados por la epidemia no pueden movilizar esos recursos, ni siquiera efectuando una redistribución interna de los que poseen. El principio de mantener los sistemas de educación sin ayuda externa debe abandonarse mientras el VIH/SIDA siga destrozando la vida de tantos jóvenes contaminados de ambos sexos y de los muchos huérfanos que deja, y mientras siga causando estragos devastadores entre los docentes.

## Derecho a la educación: una escolarización decorosa y gratuita

Pese a los numerosos instrumentos jurídicos relativos a los derechos humanos, por los que los Estados se han comprometido a establecer la enseñanza primaria gratuita y obligatoria, hay en el mundo 101 países que siguen imponiendo el pago de derechos de matrícula en primaria.

A este gasto se suman los imputables a libros de texto, uniformes, transportes y contribuciones a la comunidad. En seis países de África se ha podido comprobar que la aportación financiera de los padres representa casi un tercio de la totalidad del costo anual de la enseñanza primaria.

Se dispone de numerosos datos que muestran que esos gastos – junto con la necesidad de que los niños trabajen – son el factor más importante de la no escolarización y la deserción escolar en primaria. Hay que señalar también que el nivel de ingresos de la familia influye poderosamente en la escolarización. En Etiopía, por ejemplo, un punto porcentual de incremento de los ingresos del hogar hace aumentar en un 16% las

**Pese a los instrumentos jurídicos relativos a los derechos humanos, por los que los Estados se han comprometido a establecer la enseñanza primaria gratuita y obligatoria, hay 101 países donde se pagan derechos de matrícula en primaria.**

posibilidades de los niños de acudir a la escuela, y en un 41% las de las niñas.

Por eso, las medidas para reducir los costos directos de escolarización son uno de los medios más eficaces para incrementarla, especialmente la de los niños – y sobre todo las niñas – de las familias más pobres. Hay datos abundantes que muestran que cuanto más se reducen los costos, más se multiplican las posibilidades de que el número de niños escolarizados aumente en proporciones considerables (véase el Capítulo 5).

Se ha documentado suficientemente que, incluso allí donde los costos directos no constituyen un obstáculo, la distancia entre la escuela y el hogar familiar influye en la escolarización. Las poblaciones dispersas o asentadas en zonas apartadas siguen siendo víctimas de disparidades que afectan sobre todo a las niñas, porque los padres temen por la seguridad de sus hijas en el trayecto a la escuela. En los países donde impera la norma de que no haya escuelas mixtas, las niñas corren el riesgo de no encontrar plazas libres en ellas.

Las infraestructuras escolares son inadecuadas con demasiada frecuencia: la existencia de servicios higiénicos separados para niñas y varones, respectivamente, es un factor decisivo para la continuidad escolar de las niñas en edad de menstruación. Al igual que ocurre con la reducción de la distancia entre la escuela y el hogar, son también muy importantes las inversiones en instalaciones de agua corriente e higiene, así como en infraestructuras escolares básicas, como lo prueba el hecho de que la disminución de las disparidades entre los sexos y la universalización de la educación han registrado progresos considerables en los países donde los gobiernos han efectuado inversiones de este tipo. En Bangladesh, un 90% de las escuelas, aproximadamente, cuentan hoy con instalaciones de agua potable, pero el 30% de las escuelas mixtas siguen careciendo de instalaciones higiénicas.

## ¿El sector no estatal de la enseñanza puede fomentar la educación de las niñas?

En la mayoría de los países en desarrollo, el sector no estatal de la enseñanza tiene un historial más largo que el del propio Estado en materia de suministro de servicios educativos. Las ONG pueden ser importantes proveedoras de estos servicios y, por regla general, se dedican poner la educación al alcance de los grupos más pobres y desfavorecidos. En este sector cabe incluir también el comercial – que está creciendo rápidamente –, así como los grupos comunitarios, por ejemplo los de carácter confesional.

La escasez de estadísticas oficiales dificulta considerablemente la tarea de sacar conclusiones sobre las repercusiones de la escolarización en centros de enseñanza privados en la igualdad entre los sexos. No obstante, hay datos que indican que el acceso a las escuelas privadas sigue estando reservado principalmente a los niños de familias con más recursos económicos. La escolarización de las niñas en escuelas privadas está estrechamente relacionada con un nivel de ingresos más elevado de las familias. En Malí, donde las escuelas comunitarias no estatales de enseñanza primaria son más numerosas que las del sector público, el número de niñas escolarizadas en éste último es mayor. En cambio, los centros docentes privados de enseñanza secundaria han contribuido a fomentar la paridad. En efecto, las nuevas escuelas del primer ciclo de secundaria han proporcionado a las familias urbanas con más recursos económicos la posibilidad de enviar a sus hijas a escuelas más “seguras”. Esto indica que el aumento del número de escuelas públicas para niñas y la mejora de su calidad siguen constituyendo un reto fundamental para la política educativa allí donde las disparidades entre los sexos son muy acusadas.

**La escolarización de las niñas en escuelas privadas está estrechamente relacionada con un nivel de ingresos más elevado de las familias.**

Se ha afirmado con frecuencia que, en comparación con los centros docentes públicos, las escuelas comunitarias no sólo se adaptan mejor a las necesidades del desarrollo económico local, sino que son más baratas y responsables. Varios estudios señalan los éxitos que han logrado con respecto a la mejora del acceso a la educación y el aumento de la escolarización de las niñas. Hay que señalar, no obstante, que estos programas de educación comunitarios pueden acarrear un aumento de los gastos directos las familias y, por consiguiente, una agravación de las desigualdades entre los sexos. En efecto, puede ocurrir que las comunidades tengan que pagar el salario de los maestros, por ejemplo, y que las mujeres tengan que asumir el peso principal de las cargas de la comunidad. Este último aspecto se ha confirmado en Malawi, a raíz de una serie de discusiones con los padres y los comités de escuela.

Las organizaciones confesionales siguen desempeñando un papel muy importante en la oferta de escolarización a los grupos sociales desfavorecidos. Irán, Malí y Bangladesh constituyen un ejemplo del efecto positivo que pueden tener las escuelas religiosas en el fomento de la escolarización de las niñas. No obstante, hay datos que indican que la mayor afluencia de niñas a este tipo de centros docentes se debe en parte a que éstos tienden a reforzar los estereotipos de la mujer como ser sumiso y dependiente. Los padres pueden apreciar el tipo de socialización que las escuelas religiosas aportan a las niñas y a los varones, pero es muy frecuente que sólo envíen a sus hijas a esta clase de centros docentes. Por ejemplo, en la República Islámica del Irán, el incremento de la demanda de escolarización de

las niñas se ha visto estimulado por las políticas conservadoras aplicadas desde 1979. Sin embargo, hay datos que indican que el aumento de escolarización de las niñas ha impulsado los cambios sociales: las mujeres instruidas aplazan la edad del matrimonio y tratan de cambiar sus funciones sociales tradicionales.

Aunque el sector de la enseñanza religiosa pueda contribuir considerablemente a impulsar la paridad entre niños y niñas, sus instituciones son fundamentalmente conservadoras y, por lo tanto, sus efectos en la igualdad entre los sexos no son evidentes. En algunos países latinoamericanos, por ejemplo, la Iglesia ha utilizado su influencia para impedir que se realizasen en las escuelas campañas de información sobre la sexualidad y otros temas afines.

## Derechos dentro del sistema de educación: escuelas seguras y trato equitativo

Se supone que las instituciones educativas son lugares para que niños y jóvenes adquieran conocimientos, madurez y autonomía. Sin embargo, la escuela a veces dista mucho de ser un remanso de paz donde se aprende, y se convierte con frecuencia en escenario de intolerancias, discriminaciones y violencias. Las niñas suelen ser las víctimas de todas ellas con gran diferencia. Reducir las

**Reducir las disparidades entre los sexos significa afrontar la realidad del acoso y la violencia sexuales causantes de bajos resultados escolares e índices elevados de deserción escolar.**

disparidades entre los sexos significa afrontar la realidad del acoso y la violencia sexuales que son causantes de bajos resultados escolares y de índices más elevados de deserción escolar. Las conclusiones de un informe reciente de Sudáfrica muestran que el peligro de la violencia en la escuela es uno de los problemas más importantes con los que tiene

que enfrentarse el aprendizaje. En Europa y América del Norte la situación es diferente. En efecto, tal como indica una amplia serie de trabajos de investigación, los niños están más involucrados en la violencia que las niñas. En los contados estudios realizados sobre el tema de la violencia sexual en la escuela, se indica que hay muy poca o ninguna información al respecto, porque los alumnos temen convertirse en víctimas, y sufrir represalias o burlas. En los casos en que se dispone de información, se ha podido comprobar que es muy poco frecuente que se incoen procedimientos judiciales, si los autores de los abusos deshonestos o las violaciones son docentes. Sin embargo, las sanciones son fundamentales para sentar las bases de unas relaciones más equitativas entre hombres y mujeres en la sociedad.

Algunas prácticas escolares cotidianas consolidan las disparidades entre los sexos. Un estudio realizado en nueve países del África Subsahariana ha puesto de manifiesto que, por regla general, se recurre más a las niñas para realizar ciertas tareas como barrer y fregar el suelo o ir a buscar agua. Estudios realizados en múltiples países han puesto de manifiesto que los docentes suelen pensar que las niñas son menos inteligentes que los varones y que, por lo tanto, están destinadas a desempeñar trabajos menos remunerados. En Bangladesh, la mayoría de los docentes no contemplan la posibilidad de que sus propias hijas trabajen fuera de casa, una vez acabados sus estudios. En cambio, en Jamaica se observa un fenómeno de signo contrario, ya que los maestros no alientan a los niños tanto como a las niñas y les encomiendan más tareas subalternas que a éstas.

La formación de los docentes se centra muy pocas veces en la sensibilización a los problemas de la disparidad entre los sexos, mientras que en los libros de texto el sexismo sigue siendo muy corriente. Incluso en Europa Oriental, donde las mujeres fueron ganando rápidamente terreno en el mercado laboral bajo los gobiernos socialistas, sigue habiendo muchos prejuicios arraigados en los planes de estudios y en los libros de texto de varios países a la mujer sólo se la presenta en un contexto doméstico.

Aunque está ampliamente admitida la importancia que reviste la presentación de una imagen paradigmática de la mujer como medio de promoción de la igualdad entre los sexos, el número de mujeres docentes sigue siendo sumamente escaso en muchos países. En la India, los hombres ocupan el 90% de las plazas de maestro en las escuelas con una sola aula – que representan un 20% como mínimo del total de las escuelas del país – y en el 72% de los centros docentes con dos aulas las maestras brillan por su ausencia. Todas esas escuelas suelen estar situadas en zonas rurales y apartadas, donde las niñas están desfavorecidas. En Malí, el índice de paridad entre maestras y maestros en las escuelas comunitarias es sumamente bajo (0,24).

La profesión docente tiende a feminizarse medida que la escolarización aumenta y que el papel de la mujer en la economía va cobrando importancia. En algunos casos, la tendencia a la feminización se acelera con la reducción de la remuneración de los docentes impuesta por las transiciones y los ajustes económicos. Así ocurre, por ejemplo, en los países de Europa Central y Sudoriental, donde los sueldos en la enseñanza no alcanzan ya a cubrir las necesidades básicas de subsistencia. Esto ha provocado un abandono masivo de las aulas por parte de los docentes masculinos. Algunos estudios realizados en otros países ponen de relieve que la feminización es el resultado de un cambio en la estructura de la profesión docente, debido a que los puestos de sustitutos o las plazas de docentes en escuelas privadas se cubren mediante contratos breves y precarios, que prevén remuneraciones inferiores a las pagadas en los centros docentes del sistema de educación formal. El porcentaje de mujeres que ocupan este tipo de puestos suele ser más elevado que el de los hombres.

# Derechos gracias a la educación

En la opinión pública de algunos países desarrollados ha causado cierto revuelo el hecho de que las niñas estén consiguiendo mejores resultados escolares que los varones, pero es preciso interpretar con más cuidado este fenómeno para averiguar dos cosas: qué niñas son las que logran superar a los niños; y en qué contexto sociocultural lo consiguen. El panorama que ofrecen los países en desarrollo es muy distinto. Muchos de ellos distan todavía de alcanzar la paridad entre los sexos, y ni los niños ni las niñas obtienen buenos resultados.

Numerosos ejemplos muestran que la posición de ventaja de las niñas con respecto a los niños en materia de resultados escolares no se traduce en una mayor igualdad en otros ámbitos de la vida. La elección del tipo de estudios es elocuente al respecto: el número de niñas que cursan disciplinas científicas es siempre inferior al de los niños. En Chile, donde la elección de estudios se efectúa al llegar

**Los resultados escolares insuficientes de los varones no han tenido todavía consecuencias negativas para ellos en materia de empleo en los sectores político y económico.**

a la mitad del ciclo de enseñanza secundaria, más del 80% de las jóvenes cursan disciplinas relacionadas con el sector comercial (frente a un 33,8% de los varones), y sólo un 13% de ellas están matriculadas en estudios relacionados con el

sector industrial. En los países del ex bloque socialista, donde se registró una espectacular feminización en la enseñanza postsecundaria en el decenio de 1990, la mayor concentración de mujeres se registra en los estudios relacionados con la enseñanza y la salud, mientras que los hombres ocupan una posición predominante en los que desembocan en empleos estatales, financieros o bancarios.

Los resultados escolares insuficientes de los varones no han tenido todavía consecuencias negativas para ellos en materia de empleo en los sectores político y económico. A las mujeres se les exigen resultados académicos superiores a los de los hombres, si quieren triunfar en la competición por conseguir empleo, un puesto de responsabilidad e igual salario. Un estudio efectuado en Asia sobre la relación existente entre los resultados escolares y la paridad entre los sexos ha demostrado que el nivel de desempleo es mayor entre las mujeres, independientemente de sus títulos académicos. Por otra parte, un informe reciente del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) muestra que a finales del decenio de 1990 las mujeres ganaban en promedio un 22% menos que los hombres en los empleos del sector industrial y de los servicios.

Evaluar en qué medida el progreso de las niñas se ve obstaculizado en cada uno de los ámbitos relativos a los derechos enumerados anteriormente – la familia y la sociedad, los costos de la escolaridad, la falta de seguridad, el trato desigual y la desigualdad de oportunidades – lleva a prever una serie de acciones arduas. Allí donde la disparidad entre los sexos es todavía considerable, hay que actuar con apremio para luchar contra la pobreza, lograr escuelas más seguras, revisar los contenidos pedagógicos discriminatorios y cambiar las actitudes. Alcanzar la paridad no significa limitarse a escolarizar un número igual de niñas y niños, sino ofrecer a ambos sexos las mismas oportunidades, dispensarles un trato idéntico y permitirles la obtención de resultados similares, tanto en la escuela como en la sociedad. Estos son los criterios fundamentales de progreso. ■

# Enseñanzas de las prácticas idóneas

©Magnum Photos/Ian Berry

- > La mujer en la población activa
- > Cambios demográficos
- > Modificación de la legislación
- > Incentivos para reducir el trabajo infantil
- > Becas y alimentos
- > Cambio de actitudes
- > Beneficios de la educación de la primera infancia
- > Emancipación de la mujer

Aunque no existe una “varita mágica” para reducir las diferencias entre los sexos y establecer la igualdad en la educación, una serie de experiencias internacionales recientes están abriendo brecha y facilitando el acceso de las niñas a la escuela y la mejora de sus resultados escolares. En general, las iniciativas de este tipo conllevan la reducción de los costos de escolaridad y la mejora de la calidad del entorno educativo.



Egipto – Jóvenes escolares de vuelta a casa

Se han elaborado políticas educativas tanto en contextos nacionales concretos como a escala global. Una perspectiva histórica nos recuerda que el objetivo de la educación de la mujer suele enmarcarse en ideologías de carácter más general acerca de su función en la sociedad. Así, la educación de la mujer ha sido siempre un tema político, habida cuenta del pasado de discriminación entre los sexos que ha caracterizado a la mayoría de las sociedades. En los países donde se ha logrado la igualdad, el rápido progreso alcanzado en la educación de la mujer ha sido un rasgo distintivo de la segunda mitad del siglo XX. En muchos países de África Subsahariana y Asia, la educación formal sólo existía en un principio para los varones.

La política pública puede transformar la educación de la mujer, incluso allí donde el desarrollo económico es limitado. El cambio suele venir impulsado por movimientos sociales más amplios, surgidos en torno al derecho al desarrollo. En diversas conferencias internacionales celebradas en el decenio de 1990, las mujeres han presionado para conseguir reformas políticas y jurídicas, y los Estados han respondido de diversas formas, ya sea firmando tratados internacionales, poniendo en marcha sistemas de discriminación positiva, o aboliendo leyes discriminatorias.

## Los cambios en la economía mundial

Las tendencias económicas mundiales y la participación de la mujer en el mercado de trabajo son determinantes en el contexto en el que se desarrollan las políticas educativas. La mano de obra mundial se ha feminizado, pasando del 36% en 1960 al 40% en 1997, pero este porcentaje es más elevado en realidad porque no tiene en cuenta que gran parte del trabajo femenino se efectúa en el sector no estructurado de la economía. Esta tendencia es imputable en parte a la pobreza o a las repercusiones de las crisis económicas. En muchos lugares del mundo está aumentando el número de mujeres que tienen que trabajar para asegurar la supervivencia familiar a causa de la reducción de los salarios y las restricciones en los servicios públicos y subsidios. La mayor participación de la mujer en la economía mundial ha coincidido en general con un descenso de la seguridad en el trabajo, una desregulación de las condiciones laborales y una protección social y legal escasa o inexistente.

Por otra parte, hay que señalar la fragilidad de los avances en el empleo conseguidos por las mujeres: en algunos sectores industriales dedicados a la exportación, han sido despedidas porque se les exigían competencias profesionales más elevadas. En los países Europa Central y Oriental, el empleo femenino en el sector estructurado de la economía ha disminuido mucho a consecuencia de las reformas económicas. En esos países, la educación ha tenido que soportar los recortes en el gasto público, así como la menor capacidad de las familias para contribuir a los costos escolares y el recurso más frecuente a la ayuda económica de los hijos. Pese a estas tendencias, está claro que la mayor participación de la mujer en el trabajo puede provocar el cambio, influyendo gradualmente en las normas sociales y en la consideración de las capacidades de la mujer, así como de su función en la sociedad.

## La transición demográfica

Los cambios en la economía mundial han ido acompañados de un espectacular descenso sostenido de la mortalidad y, consecuentemente, de la fertilidad. El mayor descenso se ha registrado en Asia y América Latina, mientras que África Subsahariana va claramente rezagada. Se estima en general que la educación de la mujer ha contribuido a esta transición demográfica. En efecto, a medida que aumenta el nivel de educación de la mujer, desciende el índice de fertilidad y el número de hijos deseados. Pero también se producen "efectos umbral": en algunas sociedades patriarcales, los estudios primarios por sí solos no son suficientes para contribuir a retrasar la edad de matrimonio. Tampoco la menor fertilidad está asociada sistemáticamente con la emancipación de la mujer en los ámbitos económico y político, aunque la relación entre ambas sea estrecha.

## Una política pública adecuada para las niñas

Hay que establecer la paridad y la igualdad de los sexos en la educación dentro de este contexto mundial, pues el mayor acceso a la educación puede reforzar estas tendencias, a la vez que se ve reforzado por ellas. La educación sigue siendo uno de los vectores más potentes para contrarrestar las fuerzas que originan las desigualdades entre los sexos. En este sentido, el Estado tiene una función crucial, al menos en tres frentes: la creación de un entorno favorable para el avance de la educación de la mujer por medio de reformas legislativas y políticas; la inversión en la redistribución; y la realización de reformas que respondan a la situación específica de las niñas y mujeres, comprendida la atenuación de la carga que para las mujeres representan las conmociones exteriores, por ejemplo, los efectos de los conflictos, las crisis económicas y el VIH/SIDA.

## El cambio legislativo

La reforma de las leyes es esencial para que arraigue la igualdad entre los sexos. Los derechos de propiedad y herencia, y el establecimiento de la igualdad entre los sexos en el derecho de la familia son las piedras de toque que garantizan la justicia económica y social para la mujer. En Costa Rica, por ejemplo, la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer (1990) asigna a todas las instituciones educativas la responsabilidad de garantizar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Las leyes deben ser complementadas con estructuras firmes de apoyo. Etiopía ha adoptado una estrategia general que presta atención a la igualdad entre los sexos en la elaboración de los planes de estudios y hace hincapié en la contratación y formación de mujeres docentes. También se han adoptado estrategias complementarias, como aumentar la edad mínima de las muchachas para el matrimonio – que ha pasado de los 15 años a los 18 –, asegurar la igualdad de oportunidades en el empleo y fomentar la contratación de mujeres en la administración pública.

A raíz del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer (1976-1985), muchos países han instituido también mecanismos gubernamentales para abordar la igualdad de los sexos en materia de educación. Sin embargo, al estar marginadas y poco dotadas de recursos financieros con harta frecuencia, esas unidades administrativas no llegan a ejercer una gran influencia en la planificación del desarrollo nacional.

## Instaurar la igualdad de oportunidades: el costo de la educación de las niñas

Como se ha señalado en el Capítulo 3, los costos directos e indirectos de escolarización que tienen que sufragar las familias suponen un obstáculo para acceder a la educación. La supresión de los derechos de matrícula en la enseñanza primaria influye muy favorablemente en la escolarización de las niñas y los niños, como se expone en el Capítulo 5. No obstante, la cuestión de los derechos de matrícula es sólo un aspecto, aunque importante, para lograr la igualdad. Se precisan intervenciones con este objetivo para garantizar a niños y niñas las mismas oportunidades de asistir a la escuela.

Una de las causas más importantes de la escasa escolarización es la necesidad de trabajar. Por lo tanto, las medidas encaminadas a reducir o eliminar la necesidad del trabajo infantil son fundamentales para aumentar la escolarización, tanto de las niñas como de los niños. Las leyes que prohíben el trabajo infantil son, sin duda, deseables, pero son letra muerta para los numerosos niños que trabajan con o para sus padres. Según un estudio reciente, no es raro que a la edad de 10 años, las niñas trabajen una media de diez horas diarias en Nepal y Bangladesh.

## Las leyes que prohíben el trabajo infantil son, sin duda, deseables, pero son letra muerta para los numerosos niños que trabajan con o para sus padres.

En la medida en que la principal causa implícita del trabajo infantil es la pobreza, se necesitan políticas de desarrollo a favor de los pobres y medidas para reducir la discriminación de la mujer en el trabajo y en el salario.

Será rentable invertir en la calidad y accesibilidad de la educación allí donde la decisión de mandar a los niños a trabajar se adopta comparando los beneficios que se obtienen de su trabajo con los que puede aportar su escolarización.

### Reequilibrar los incentivos

Es posible formular políticas específicamente destinadas a reequilibrar los incentivos, causante de que las niñas en particular sean excluidas de la escuela. Las becas, los mecanismos de ayuda financiera y los programas de alimentos en la escuela son tres tipos de medidas concretas que han demostrado su eficacia en diversos contextos.

Los incentivos económicos, como las subvenciones para compensar la pérdida del salario del niño, normalmente condicionadas a la asistencia de éste a la escuela, repercuten favorablemente en la escolarización. La Bolsa-Escuela de Brasil es un programa nacional que llega a unos dos millones de niños e intenta contrarrestar los elevados índices de abandono de los estudios proporcionando subsidios a las familias con hijos en edad escolar, a condición de que cada hijo asista a la escuela al menos el 90% del tiempo. Los subsidios se pagan directamente a las madres. En diversos estudios se aprecian considerables descensos de los índices de abandono escolar y un aumento de las matrículas en la educación postprimaria. Aunque el subsidio es menor que la cantidad percibida por el trabajo infantil, su fiabilidad, junto con la disminución de la violencia y de los problemas de salud asociados con el trabajo en el sector no estructurado de la economía, compensan, para la mayoría de las familias, esa pérdida de ingresos.

### Becas para un futuro mejor

En Bangladesh, el Programa de Remuneración en favor de la Escuela Secundaria Femenina, ha tenido una repercusión significativa en el número de alumnas matriculadas (ver Recuadro 4.1), multiplicándose por cinco el número de becarias en algunas zonas. En Camboya, la Acción Camboyana para la Educación Primaria puso en marcha un programa de becas que permitía a las muchachas de familias con bajos ingresos del 6º grado prolongar sus estudios durante tres años.

### Programas de alimentación en la escuela

Las comidas, los refrigerios en la escuela o las raciones de alimentos preparados para llevar a casa pueden suponer un factor decisivo a la hora de enviar a un niño a la escuela. Un estudio realizado en la India revela que la participación femenina en la escuela aumentaba en 15 puntos porcentuales cuando la escuela local ofrecía el almuerzo. Tienen que cumplirse varias condiciones para que los programas de alimentación escolar den buenos resultados. Sus destinatarios han de ser las familias más pobres, las raciones deben ser suficientemente abundantes para que los padres las consideren como un complemento de ingresos apreciable, y las comunidades locales y los padres deben responsabilizarse de administrar estos programas para evitar abusos en la distribución de los alimentos. Estos incentivos tienen que formar parte de un conjunto más amplio de medidas destinadas a mejorar la educación de las muchachas, y más concretamente su calidad.

## Remodelar la experiencia escolar

Como se señala en el Capítulo 3, la experiencia escolar representa con frecuencia múltiples amenazas y es hostil a las muchachas. La violencia sexual, los prejuicios sobre las menores posibilidades de éxito de las muchachas en comparación con los muchachos, y los estilos didácticos que refuerzan estas opiniones, son moneda corriente en muchos países. Para que la educación cumpla cabalmente

### Recuadro 4.1. Bangladesh: Remuneración por escolarización

Iniciado en 1982 por una ONG local con la ayuda financiera del USAID, el Programa de Remuneración a favor de la Escuela Secundaria Femenina aspira a aumentar el número de matrículas y la retención de las muchachas en la escuela secundaria, ayudarlas a superar los exámenes finales, aumentar sus oportunidades de trabajo y retrasar su matrimonio. En 1994, con ayuda exterior (Banco Mundial, Banco Asiático de Desarrollo y NORAD), el programa se extendió a toda la nación. La enseñanza gratuita y la remuneración se conceden a todas las alumnas de secundaria matriculadas en centros homologados y situados fuera de las zonas metropolitanas, que cumplan una serie de requisitos: asistir a la escuela al menos durante el 75% del curso escolar, obtener determinadas notas en sus evaluaciones y exámenes, y permanecer solteras. Los salarios se ingresan directamente en su cuenta corriente. Los estudios de casos ponen de manifiesto que muchachas de orígenes rurales pobres han podido conseguir empleos en empresas y retrasar su matrimonio para trabajar. Sin embargo, una tendencia preocupante es el descenso del rendimiento en los exámenes y los altos índices de deserción escolar de las muchachas entre los grados 6º y 10º (46% frente a 39% de los muchachos), lo que pone de manifiesto el riesgo de que el aumento de la escolarización vaya en detrimento de la calidad, a menos que se hagan inversiones suficientes.

su misión con respecto a los educandos, es necesario prestar atención a los “elementos de programación” del cambio. A este respecto, el papel de los docentes es esencial. Muchos países ha iniciado reformas para reducir las distorsiones que se dan entre niños y niñas con respecto a la elección de las materias de estudio, así como para suprimir en los materiales pedagógicos toda referencia a cualquier clase de estereotipos sexuales. No obstante, independientemente de cual sea el plan de estudios oficial, lo que reviste una importancia fundamental es la manera en que los docentes lo interpreten.

Los educadores constituyen poderosos modelos de conducta, capaces de luchar contra los estereotipos si se les presta la ayuda adecuada. La presencia de fuertes movimientos feministas en el decenio de 1970 en varios países industrializados contribuyó a centrar las iniciativas en la participación femenina en matemáticas, ciencia y tecnología, así como en la creación de entornos favorables para las muchachas en las escuelas.

**En el distrito de Siraha (Nepal), donde la discriminación de las muchachas y mujeres sigue afectando prácticamente a todos los aspectos de su vida, mueren diez niñas por cada siete niños.**

En muchos países en desarrollo, se descuida la cuestión de la formación de docentes para que estén más atentos a la dinámica de las relaciones entre los sexos en las aulas y a sus propias actitudes con respecto a las capacidades de las muchachas y muchachos. El Foro de Mujeres Africanas

Especialistas en Pedagogía ha abierto en varios países ‘centros de excelencia’ que adoptan un enfoque integrado para mejorar el aprendizaje de las niñas. Se presta atención a los materiales didácticos, planes de estudios, instalaciones, orientación, y actividades de consejo y sensibilización de la comunidad. Se instruye a los maestros para que sean sensibles a las diferencias y prejuicios, haciendo hincapié en la enseñanza de la ciencia, las matemáticas y la tecnología. En otros contextos, también se están estudiando estrategias orientadas a luchar contra la conducta violenta, agresiva y generalmente despectiva de los muchachos hacia las muchachas.

La contratación de maestras, especialmente para escuelas rurales o aisladas, sigue siendo una gran prioridad, pero las limitaciones que pesan en las mujeres que viajan o viven fuera de casa, los problemas de alojamiento y las responsabilidades familiares son obstáculos para su contratación. En muchos países, es necesario ayudar a las mujeres y animarlas a romper con normas sociales arraigadas y emprender la carrera docente. En el Rajasthán (India), el programa Lok Jumbish ha creado el Foro de la Mujer Docente para fomentar la participación de las maestras en centros de formación en régimen de internado y animarlas a convertirse en formadoras de docentes.

©Tendence Floue/Olivier Culmann



Londres (Reino Unido) – A la escuela en bus

## Acabar con los tabúes

Algunos grupos de niñas están excluidos de la escuela por motivos distintos de la pobreza. Va cobrando auge el debate para averiguar por qué razón las muchachas embarazadas, por ejemplo, corren el riesgo de ser expulsadas de la educación formal. En un fallo de 1998, la Corte Constitucional de Colombia estimó que esta discriminación revestía un carácter punitivo. La Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño reconoce explícitamente el derecho a la educación de las muchachas embarazadas. En consecuencia, algunos países como Botswana, Guinea, Kenya, Malawi y Zambia, permiten actualmente la reincorporación de las muchachas a la educación formal después del embarazo.

La cuestión de la información a los adolescentes sobre la sexualidad y la salud reproductiva requiere una atención urgente, especialmente en los contextos de pandemia del VIH/SIDA. Para las mujeres en particular son vitales los conocimientos teóricos y prácticos para guiar su vida sexual. En muchos países, la educación sexual sigue siendo un tema tabú y a menudo se ve obstaculizada por la resistencia de maestros y padres y la formación insuficiente

del profesorado. No obstante, pese a esta resistencia, muchos países de América Latina y África han asumido el reto de abordar estas cuestiones con programas educativos innovadores.

## Luchar contra la violencia

Como se señala en el Capítulo 3, las escuelas no son siempre remansos de paz, especialmente para las muchachas. En los últimos años, varios países africanos han puesto en marcha programas para concienciar a las muchachas y enseñarles estrategias para evitar las relaciones sexuales no deseadas, así como para sensibilizar a los varones adolescentes acerca de los derechos de las muchachas y mujeres. El Centro para el Estudio de la Violencia y la Reconciliación de Sudáfrica está llevando a cabo un programa denominado “Escuelas Seguras”, que trata de enseñar a los jóvenes alternativas a la violencia y otras conductas negativas.

Una gran parte del trabajo innovador contra la violencia en la escuela la han iniciado las ONG, a menudo fuera de los centros de educación formal, en parte porque los Ministerios de Educación se mostraban reacios a abordar la cuestión. Se necesita una acción mucho más firme, en colaboración con los alumnos, padres, docentes y administradores escolares, para proteger a las alumnas del acoso, los abusos sexuales y las violaciones de que son víctimas continuamente en la escuela.

## Una segunda oportunidad

Muchas niñas se incorporan tardíamente a la educación y necesitan ayuda para recuperar su retraso o continuar sus estudios tras una interrupción. Las llamadas “escuelas puente”, organizadas en forma de internados o centros de educación en las comunidades, parecen ser un mecanismo eficaz y rentable para avanzar hacia la EPU. En la India, la Fundación MV (Andhra Pradesh) organiza campamentos para niños que trabajan o han sido reducidos a la condición de siervos, a fin de que adquieran el mismo nivel de conocimientos que los niños escolarizados.

## Empezar pronto para mejorar la paridad en primaria

Ampliar los programas dedicados a la primera infancia influye tanto en la escolarización como en el rendimiento de las niñas en la escuela primaria, según demuestran diversos estudios. Una encuesta realizada en ocho Estados de la India ha demostrado que, en el grupo que se había beneficiado de un Programa de Atención y Educación a la Primera Infancia (AEPI), la retención en la escuela primaria era entre diez y veinte puntos porcentuales más elevada que en el grupo de control, siendo además las niñas las más beneficiadas. Otra encuesta realizada en Nepal muestra que los niños que han participado en un programa de AEPI tienen mayor seguridad en sí mismos, son más capaces y están más motivados y dispuestos a adquirir nuevas competencias e información.

Muchos proyectos aprovechan las sinergias entre la educación de la primera infancia y la emancipación de la mujer. Lo más frecuente es que hagan participar a los padres, ofreciéndoles una capacitación profesional de auxiliar o maestro de preprimaria. En Jamaica, el Proyecto para Madres Adolescentes se encarga de que tanto las madres jóvenes como sus hijos participen en actividades de aprendizaje, partiendo de la base de que educar a la madre equivale a concienciarla de la importancia de la educación.

## ONG y nuevos modelos de educación

En muchos países, las ONG dinamizan con acciones innovadoras los esfuerzos del Estado para lograr la EPU. En el sur de Sudán, el trabajo de CARE en la sensibilización de las comunidades a la importancia de enviar a la escuela a los niños, y sobre todo a las niñas, ha aumentado la escolarización de éstas en un 96%. En Bangladesh, el aumento del número total de matrículas en primaria durante el decenio de 1990, y el cambio de signo de la disparidad entre los sexos está estrechamente relacionado con la expansión de escuelas administradas por ONG. Un ejemplo típico es el de los programas de educación primaria no formal del Comité para el Progreso Rural de Bangladesh (BRAC), que vela por que el 70% de los alumnos sean niñas, procedentes, además, de las familias más pobres. Las aulas están cerca de los hogares de los escolares y en general acogen a 30 alumnos, los horarios se establecen en reuniones con los padres, los maestros siguen una formación intensiva con cursos anuales de actualización, el plan de estudios hace hincapié en los métodos activos de aprendizaje, y los miembros de la comunidad y los padres participan intensamente en los diversos aspectos de la administración escolar.

## Emancipación de la mujer

Las oportunidades de educación para las mujeres adultas jóvenes son un derecho y un objetivo en sí mismas, pero también aumentan las posibilidades de que las muchachas jóvenes tengan una educación. La alfabetización se combina cada vez más con la adquisición de competencias en materia de ahorro y crédito, maternidad, salud y planificación familiar. Un estudio reciente revelaba índices de asistencia del 80% a los cursos de programas dotados de un componente de generación de ingresos, frente a un 20% en los programas sin ese componente. Los programas se elaboran de preferencia dialogando con las educandas y, en algunos casos, se emplean incluso materiales creados por ellas. Estas iniciativas pueden ser vectores importantes de la participación de la mujer en el ámbito de la política. En la India, el Grupo de Investigación de Acción Múltiple (MARG), una organización no gubernamental con sede en Nueva Delhi, elaboró una serie de manuales para informar a las mujeres de sus derechos legales, lo que finalmente llevó a grupos de mujeres a reclamar la igualdad de salario o a impedir los matrimonios prematuros.

# Conclusiones

Como se pone de relieve en este compendio de iniciativas, el fomento de una mayor paridad entre los sexos y de la igualdad en la educación conlleva necesariamente intervenir en varios frentes: reducir los costos de escolaridad, ofrecer incentivos a las familias para que consideren interesante la propuesta de enviar a sus hijos a la escuela, luchar contra la violencia, colaborar con los padres, facilitar la autonomía de las mujeres y preparar medidas adaptadas a las necesidades de los más desfavorecidos. De esta visión general se deducen las siguientes conclusiones principales:

- El Estado debe ser el protagonista principal de la promoción de la igualdad de la educación para todos. Así ha ocurrido en la mayoría de los países en los que se observan progresos considerables. Los cambios en la legislación, la reforma de los planes de estudios, la administración de los mecanismos de incentivo, el aumento de la oferta educativa en zonas desatendidas, la mejora de la formación del profesorado, son tareas que requieren un firme compromiso público, aunque también sea necesaria la ayuda de otros protagonistas no estatales.

- La principal prioridad es la adopción de medidas encaminadas a redistribuir los recursos de la educación con el fin de atender las necesidades educativas concretas de las niñas. Se pueden hacer muchas cosas para reducir los costos directos e indirectos de la educación de las niñas que deben afrontar las familias. Es necesario que los gobiernos, además de los subsidios, apliquen una serie de políticas económicas y sociales más amplias para terminar con la perniciosa influencia del trabajo infantil y la discriminación en el salario y el trabajo.
- El cambio social puede ser lento, pero no se logrará sin la emancipación de las mujeres. Las iniciativas para ayudarlas a definir sus necesidades (sanitarias, medioambientales, educativas, etc.), tomar decisiones y mejorar sus medios de vida son fundamentales para lograr una mayor igualdad en la sociedad. La educación es, obviamente, una elemento vital de este proceso de transformación. ■

# De los objetivos a la reforma: las estrategias nacionales en acción

- > Gobernanza y educación
- > Llevar a la práctica los compromisos mundiales
- > Reforzar el compromiso de la sociedad civil
- > Descentralización: un terreno movedizo
- > Experiencias de reducción de los derechos de matrícula en África
- > Los retos en los países industrializados y en transición

©Magnum Photos/John Vink

**P**ara conseguir una mayor igualdad entre los sexos no sólo hacen falta reformas educativas orientadas a este fin, sino también otras medidas políticas y sociales básicas que están fuera del campo de acción de los ministerios de educación. Es probable que, si no se parte de un entorno más amplio de gobernanza y compromiso de la sociedad civil en la adopción de decisiones, los instrumentos que actúan sobre la política educativa no alcancen los resultados esperados.

Como se señalaba en el Capítulo 2, el Índice de Desarrollo de la Educación para Todos (IDE) sirve para obtener una visión más detallada de los progresos hacia la EPT. Este índice, junto con otros datos, puede permitir un entendimiento más cabal de los efectos que tienen en la consecución de la EPT unas instituciones bien desarrolladas, el crecimiento económico, los flujos de ayuda y los instrumentos que actúan sobre la política educativa. Las correlaciones generales que se deducen del estudio de 94 países de los que se dispone del IDE correspondiente a 2000, deben tratarse con cautela, aunque son reveladoras.

## Las variables importantes

Prácticamente, todos los países democráticos y semidemocráticos tienen niveles altos o medios de IDE. La inversión en educación parece disminuir sensiblemente a medida que pasamos de países plenamente democráticos a regímenes más autoritarios, partiendo de la base de que los primeros dedican por lo menos el 4% del PIB a la educación. Aunque la correlación entre el desarrollo económico y el IDE no es estrecha, las consecuencias son más evidentes en los países con instituciones que funcionan bien. El valor per cápita de los flujos totales de ayuda tiene

una repercusión positiva en el IDE allí donde existen estructuras institucionales eficaces que permiten canalizar adecuadamente los recursos. Los altos niveles de endeudamiento tienen una repercusión negativa. La garantía jurídica de la gratuidad de la educación en los países más pobres no guarda una relación positiva con el IDE, como tampoco en las democracias. La legislación sólo es beneficiosa en la medida en que se pueda garantizar la oferta educativa y la población esté en situación de sacar partido de las oportunidades de aprender. La obligación de abonar derechos de matrícula tiene una incidencia negativa, con una repercusión significativamente mayor en los Estados autoritarios, lo que indica que los gobiernos democráticos encuentran medios de atenuar ese efecto, por ejemplo recurriendo a subsidios específicos.



Una aula repleta en el distrito de Samlot (Camboya), donde las minas terrestres siguen siendo un peligro

Estas relaciones generales deben situarse en las circunstancias y contextos de cada país. En algunos casos, la mera amplitud de la envergadura numérica del reto educacional es el factor determinante. Quince países (Cuadro 5.1) se reparten aproximadamente el 40% de la población mundial de niños sin escolarizar y un número similar de analfabetos. Y esta cifra no comprende la República Democrática del Congo, la India y Nigeria. En Níger, los niños sin escolarizar y los adultos analfabetos representan el 54% de la población total, en Etiopía el 42,1%, en Pakistán el 38,6% y en Mozambique el 37,7%. Diecisiete países – todos situados en la región de los Estados Árabes y África Subsahariana – tenían una TNE inferior al 60% en 2000. En todos estos países y otros de los que no tenemos datos del año 2000, las reformas fragmentarias y los diversos proyectos sirven de poco, ya que lo que hace falta es una expansión masiva de la educación básica.

En otros casos, la geografía impone sus propias limitaciones a la política educativa. De los 203 Estados estudiados en los anexos de la versión íntegra del Informe, unos 100 países tienen una población inferior a 1,5 millones. Muchos están en el Caribe y en el Pacífico Meridional. Las consecuencias de la migración y la aceleración de la mundialización plantean nuevos retos educativos suplementarios a muchos de estos Estados pequeños, cuyos gobiernos tienen una capacidad limitada para ofrecer una serie completa de oportunidades educativas.

Incluso en países con una TNE relativamente alta (85% o más), atender a las necesidades de los grupos que son difíciles de alcanzar debido a la geografía, la lengua, la etnia, la orfandad o la pobreza urbana y rural, exige soluciones concretas. Los derechos de las minorías étnicas son un ejemplo típico. En la República Democrática Popular Lao, el porcentaje de niños que nunca se han matriculado ni han asistido a la escuela es mucho mayor entre los niños pertenecientes a minorías étnicas que entre aquellos cuya primera lengua es el laosiano.

En general, el VIH/SIDA está socavando la capacidad de los sistemas de educación de ofrecer servicios básicos a los jóvenes. Como afirma Stephan Lewis, enviado especial del Secretario General de las Naciones Unidas para el VIH/SIDA en África: “Mi impresión es que la educación está al borde del abismo... Se tiene en todo momento la impresión de que el sector de la educación está asediado”. En Sudáfrica, tan sólo en la provincia de KwaZulu-Natal, se necesitarán 70.000 nuevos maestros de aquí a 2010.

## Una época de compromisos y objetivos

No faltan los compromisos internacionales solemnes con la Educación para Todos; ahora bien, que se traduzcan en oportunidades de educación sigue siendo, en la mayoría de

Cuadro 5.1. Ilustración de la magnitud del desafío planteado (datos de 2000)

|                        | Niños en edad de cursar primaria no escolarizados (en miles) | Adultos analfabetos – 15 años o más – (en miles) | Porcentaje de niños sin escolarizar y analfabetos en la población total |
|------------------------|--------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|
| China                  | 8.054                                                        | 141.903                                          | 11,8                                                                    |
| Pakistán               | 7.785                                                        | 46.702                                           | 38,6                                                                    |
| Etiopía                | 5.499                                                        | 21.005                                           | 42,1                                                                    |
| Rep. Unida de Tanzania | 3.618                                                        | 4.827                                            | 24,0                                                                    |
| Rep. Islámica del Irán | 2.436                                                        | 10.552                                           | 18,5                                                                    |
| Sudán                  | 2.405                                                        | 7.881                                            | 33,0                                                                    |
| Indonesia              | 2.046                                                        | 19.377                                           | 10,1                                                                    |
| Bangladesh             | 1.957                                                        | 50.558                                           | 38,2                                                                    |
| Kenya                  | 1.909                                                        | 3.049                                            | 16,2                                                                    |
| Arabia Saudita         | 1.438                                                        | 2.760                                            | 20,6                                                                    |
| Ghana                  | 1.290                                                        | 3.239                                            | 23,5                                                                    |
| Níger                  | 1.287                                                        | 4.564                                            | 54,0                                                                    |
| Mozambique             | 1.153                                                        | 5.741                                            | 37,7                                                                    |
| Yemen                  | 1.098                                                        | 4.914                                            | 32,8                                                                    |
| Angola                 | 1.010                                                        | n.c.                                             | n.c.                                                                    |

Fuente: Cuadros 2 y 5 del Anexo Estadístico de la versión íntegra del Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2003-2004.

los países, una apuesta muy difícil. No obstante, los compromisos suponen una plataforma bien definida para estimular la acción y la responsabilidad, a la vez que un instrumento para acelerar y fomentar las políticas.

Como se señalaba en el Capítulo 1, los compromisos internacionales son de dos tipos: los inherentes a los tratados y los políticos. Los primeros son de obligado cumplimiento por parte de los Estados, que tienen que facilitar la información correspondiente. Aunque el nivel de información facilitada por los países varía, la mayoría de los Estados del mundo han dado garantías plenas o parciales del derecho a la educación, contrayendo así obligaciones jurídicas.

Los gobiernos también respetan los marcos internacionales de acción, de los que son buen ejemplo los Objetivos de Desarrollo para el Milenio y el Marco de Acción de Dakar. Estos compromisos no obligan, pero tienen su influencia y están cada vez más sometidos a procesos de seguimiento nacionales e internacionales. Muchos Estados – 83 de 131 países, según una encuesta que no toma en cuenta a los miembros de la OCDE – consagran el derecho a la educación en sus constituciones. Por supuesto, lo que importa es en qué medida se traducen estos derechos y obligaciones en leyes aplicables y en políticas, planes y programas bien concebidos.

Guiándose en parte por estos compromisos internacionales, los gobiernos están fijando numerosos objetivos nacionales de educación, muy concretos, en sus planes y programas, comprendidos los relativos a la igualdad entre los sexos, si bien esto dista mucho de ser cierto a escala universal. Los países no sólo están estableciendo metas para la EPU en términos de tasas netas y brutas de escolarización, sino que también están introduciendo instrumentos de medida de la participación, la supervivencia, la graduación y la terminación de estudios. Los objetivos relativos a la alfabetización y la atención a la primera infancia forman

parte de los planes de educación en una serie de países. Brasil ha declarado que el analfabetismo será erradicado en 2010, Pakistán trata de reducir a la mitad el índice de analfabetismo de aquí a 2015 y alcanzar unos índices de participación en educación y atención a la primera infancia (ECCE) del 50% para ese mismo año, y Egipto se propone reducir el analfabetismo a menos del 15%, establecer la gratuidad de la educación preescolar e integrar ésta en la enseñanza básica obligatoria.

## Los países industrializados: cohesión y competitividad

En el mundo industrializado es muy común fijar objetivos relacionados con el rendimiento. El reto consiste en ofrecer a todos una educación de calidad a lo largo de toda la vida en economías basadas en el conocimiento. El plan del Gobierno Federal de los Estados Unidos, *No Child Left Behind*, pretende acabar con los malos resultados escolares, especialmente entre los niños de familias con bajos ingresos, pertenecientes a minorías o discapacitados, de aquí a 2014, año en que todos los niños deben tener un nivel de conocimientos satisfactorio en lectura, escritura, matemáticas y ciencias. Los participantes en la Cumbre de Lisboa de la Unión Europea, celebrada en marzo de 2000, acordaron no cejar en el empeño de hacer de Europa la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo de aquí a 2010. La Unión Europea está elaborando un sistema de referencias para impulsar a los Estados Miembros a alcanzar niveles superiores de rendimiento en la educación y formación.

## Voluntad política

En las economías en desarrollo y las avanzadas, los requisitos previos para mejorar la educación son: una base legislativa sólida, voluntad política en el más alto nivel para proporcionar recursos suficientes, buena gestión, educación basada en la competencia profesional y pedagogías de calidad. *El Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2003-2004* cita una serie de países muy diferentes – Argelia, Bangladesh, Camboya, Chile, China, Ecuador, Kiribati y Mauritania – donde la reforma de la educación se integra claramente en el marco de reformas más amplias encaminadas a promover la democratización, la reducción de la pobreza e, indirectamente, el bienestar económico. Chile se centra en la ayuda a las escuelas de zonas rurales y bajos ingresos, y ha mostrado especial sensibilidad a las cuestiones pedagógicas relacionadas con la igualdad entre los sexos. En el Pacífico, Kiribati ha creado una escuela secundaria elemental en las veinte islas habitadas del país, gracias a una firme voluntad política. China, en el contexto de su estrategia para instaurar nueve años de educación obligatoria universal, está prestando mayor atención a la educación de las minorías étnicas, los emigrantes de las zonas rurales a las urbanas y los discapacitados.

## La sociedad civil: espacios para el diálogo

En el contexto de estas reformas generales, el compromiso de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) merece especial atención. Desde la Conferencia Mundial de Educación para Todos, celebrada en Jomtien (Tailandia) en 1990, se ha subrayado en múltiples ocasiones la importancia de involucrar a las OSC en el desarrollo de la educación. De esta estrategia se han hecho eco muchas declaraciones internacionales sobre la gobernanza “con” el pueblo y no “de” el pueblo. Pero la sociedad civil es sumamente heterogénea, lo que hace muy difícil plasmar una amplia variedad de intereses individuales en una posición política colectiva. La mayor parte de las ONG dedicadas a la educación trabajan como proveedores de servicios y no disponen de recursos para participar en un diálogo sobre políticas que lleva mucho tiempo. Incluso cuando existen una voluntad y capacidad claras de compromiso político, las asociaciones no son posibles, a menos que los gobiernos ofrezcan espacios y oportunidades para que se produzca el diálogo.

**Las asociaciones no son posibles, a menos que los gobiernos ofrezcan espacios y oportunidades para que se produzca el diálogo.**

Los foros nacionales de EPT fueron concebidos a raíz de la reunión de Dakar como medios para el diálogo, la coordinación y el planeamiento, pero es difícil valorar su actividad. En la Consulta Colectiva de las ONG (CCONG), celebrada en Porto Alegre en 2003, se llegó a la conclusión de que esos foros no estaban sólidamente establecidos, si bien un estudio realizado en una muestra de países de Asia y el Pacífico indica que sirven sobre todo para compartir información. La falta de conocimientos técnicos y políticos es también un obstáculo para el compromiso efectivo. En once países africanos, la UNESCO ha iniciado un programa para reforzar las aportaciones de la sociedad civil a la educación, a base de mejorar las competencias profesionales de las ONG y las OSC.

La posibilidad de dialogar con los gobiernos se suele dar en un contexto de cambio político. En Guatemala, por ejemplo, a la firma de un tratado de paz en 1995 siguió un proceso consultivo para definir la reforma y hacer participar a la sociedad civil en la formulación de políticas. La población indígena y otros grupos participaron en un comité conjunto sobre la reforma de la educación, cuyas propuestas fueron recogidas en el plan de reforma de la educación nacional de ese país. En Viet Nam, el Plan Nacional de Acción de EPT 2003-2015 se elaboró sobre la base de una amplia consulta efectuada en las 61 provincias del país. En la India, el Plan Nacional de Acción para la Educación aprobado recientemente por el gobierno adopta un enfoque que asocia a ONG, militantes sociales, profesores universitarios, representantes de sindicatos de docentes, autoridades locales y grupos de mujeres a nivel estatal. En Brasil, el



©Tendence Floue/Olivier Culmann

Apiñados tras las ventanas de la escuela en Siberia

compromiso está más institucionalizado. En 1990, se crearon consejos de gestión que actúan desde el nivel local al federal sobre el principio de la paridad entre representantes de la sociedad civil, proveedores del servicio y poderes públicos. Trabajan principalmente en los ámbitos de la salud y la educación, y supervisan los recursos públicos y la infraestructura de escuelas, comunidades y centros de salud.

Aunque las OSC parecen haber aprendido algunas lecciones sobre los compromisos nacionales e internacionales, así como sobre la promoción de una sólida estrategia de sensibilización, todavía no es seguro que el decenio se caracterice por un enfoque más participativo que el de 1990.

## ¿Descentralización para mejorar la educación?

Las reformas gubernamentales en pro de la descentralización se suelen considerar como un medio para atender de forma más eficaz las necesidades locales. Un estudio reciente señala que el 80% de los países en desarrollo están experimentando uno u otro tipo de descentralización. Los motivos para devolver la autoridad a los Estados federados y las autoridades locales son variados. En algunos casos, son los organismos de ayuda los que imponen esa devolución como medio para propiciar la democracia local, mientras que en otros obedece a presiones políticas concretas. Por ejemplo, en los últimos años se han producido devoluciones de autoridad en la Federación de Rusia, Filipinas, Papua Nueva Guinea y Sudán para evitar secesiones. También se mencionan motivos de eficiencia, por ejemplo reducir la carga financiera del gobierno central.

Aunque la relación entre la descentralización y la mejora de la educación sea difícil de evaluar, algunos estudios de casos son reveladores. Desde 1992, la descentralización ha cobrado proporciones considerables en la India gracias a

los cambios en la Constitución, que obligan a cada Estado a crear organismos representativos en las zonas rurales (*panchayats*) y urbanas. En algunos Estados, las autoridades locales asumen la responsabilidad de la inspección del mantenimiento de las escuelas, la distribución gratuita de libros de texto y uniformes, y la administración de las becas para niños de las castas y tribus "clasificadas". Un resultado positivo ha sido la mayor disposición de los padres a enviar a las niñas a la escuela. Pero los estudios muestran que los intereses creados siguen siendo muy fuertes y las autoridades locales a veces carecen de los conocimientos técnicos necesarios para llevar a cabo sus tareas. En Sudáfrica se han creado obligatoriamente organismos de gestión de la escuela para ayudar a administradores escolares y maestros, animar a los padres a apoyar la educación de sus hijos y movilizar recursos suplementarios. En Brasil, que cuenta con uno de los sistemas fiscales más descentralizados de todos los países en desarrollo, los ingresos totales asignados a la educación se reparten entre los Estados y los municipios con objeto de garantizar una inversión mínima por cada alumno. Se reservan fondos para los Estados que no pueden cumplir sus compromisos.

Los datos disponibles hasta la fecha indican que la descentralización consiste básicamente en desplazar la responsabilidad de la gestión. No es tan evidente que afecte a la definición y supervisión de las actividades reales de enseñanza y aprendizaje. Tampoco hay datos concluyentes sobre su repercusión en los resultados de la educación. Como el proceso de descentralización se está acelerando en muchos países, hay que prestar una atención especial al riesgo de que aumente la desigualdad de oportunidades educativas.

## Hacer asequible la primaria

Cuesta muy caro ser pobre. En efecto, en todos los estudios se pone de manifiesto que la pobreza es el principal obstáculo para la escolarización. Un reciente estudio de seis países<sup>7</sup> viene a confirmar que la falta de dinero es el primer motivo para abandonar la escuela. Ese estudio indica también que hasta en las familias más pobres se evalúa la calidad y pertinencia de la enseñanza, y que las niñas tienen más posibilidades de salir perjudicadas cuando hay que decidir a qué hijos se envía a la escuela. En este contexto, ¿qué ocurre cuando los gobiernos instauran la gratuidad en la educación primaria? Es revelador un estudio de cinco países del África Subsahariana<sup>8</sup>, en los que se proclamó la gratuidad en el transcurso de los nueve últimos años. En Kenya, la gratuidad fue una de las principales promesas que formuló el actual presidente durante su campaña electoral de 2002. La consecuencia fue que en Nairobi, por ejemplo, muchas escuelas duplicaron el

7. Bangladesh, Kenya, Nepal, Sri Lanka, Uganda y Zambia. Estudio de S. Boyle y otros, *Reaching the Poor. The 'Costs' of Sending Children to School. A Six Country Comparative Study*, Londres, Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido, 2002.

8. Kenya, Malawi, Uganda, Tanzania y Zambia.

número de sus alumnos a principios de 2003, es decir, en muy poco tiempo. El contenido de la gratuidad varía de un país a otro: en Tanzania, por ejemplo, el costo del uniforme y los libros sigue siendo un freno para la asistencia regular a clase. Los cinco gobiernos de los países estudiados aumentaron la porción del presupuesto nacional para la educación (hasta un 55% o más), pero, debido al gran aumento de alumnos, el gasto por alumno disminuyó sustancialmente. En esas circunstancias, el mantenimiento de la calidad de la educación será difícil y dependerá en gran medida de la financiación externa. Algunos estudios recientes indican la existencia de altos niveles de deserción escolar en Uganda y de una escasez preocupante de maestros cualificados en Malawi. Las previsiones relativas a cuatro de los cinco países examinados muestran que se necesitará más del doble de ayuda a la educación en valor real para mantener el ritmo de su avance hacia la EPU hasta 2015.

## Lograr la EPT en los países industrializados y en transición

Aunque este informe da prioridad a los países que experimentan más dificultades para conseguir la EPT, los países industrializados y en transición<sup>9</sup> afrontan el reto de interpretar el programa de Dakar en sus respectivos contextos. Cien años después de la introducción de la enseñanza obligatoria, los países industrializados no han logrado todavía una educación de gran calidad para todos. En efecto, se estima que aproximadamente entre el 10% y el 20 % de las necesidades educativas de la población no están debidamente atendidas. La situación en los países en transición no es mucho mejor que la de algunas regiones en desarrollo. La experiencia de estos países pone de manifiesto que incluso la universalización de la educación primaria es un logro frágil y vulnerable a las crisis socioeconómicas.

Muy pocos países industrializados formulan sus propias políticas de educación en términos de educación para todos, y sólo una reducida minoría ha establecido un plan de EPT. El plan de Noruega considera que la acción internacional en pro del desarrollo es el elemento central de la EPT. Muchos países europeos admiten que la política y la reforma educativas cobran cada vez más una dimensión internacional, sobre todo por lo que respecta a los indicadores destinados a comparar el rendimiento educativo e identificar las prácticas idóneas. También son cuestiones importantes la gratuidad de la enseñanza y la lengua de instrucción de los niños pertenecientes a minorías. Otra prioridad es llegar a los jóvenes que no terminan su educación secundaria gracias a la aplicación de políticas innovadoras. Suecia, el Reino Unido y otros países están experimentando las llamadas “cuentas individuales de formación” para garantizar el derecho a la

educación sin tener en cuenta la edad, el momento, el lugar o el proveedor de servicios educativos.

Los países nórdicos, al analizar su propia situación nacional a través de los planes de EPT, hacen hincapié en los problemas que plantean los discapacitados físicos o mentales, los grupos minoritarios y las personas con escasa instrucción elemental. En los planes se señala también la atención que se debe prestar a las desigualdades entre los sexos. En el documento noruego se afirma que el país es “uno de los miembros de la OCDE con más segregación entre los sexos en los lugares de trabajo”. Uno de los objetivos de la UE para 2015 es incrementar el número de licenciados en matemáticas, ciencia y tecnología, principalmente dando un mayor atractivo a estos estudios para las muchachas.

**Los países de Europa y Asia que están pasando de economías planificadas a economías de mercado luchan por invertir las tendencias a la baja de la escolarización.**

Los países de Europa y Asia que están pasando de economías planificadas a economías de mercado luchan por invertir las tendencias a la baja de la escolarización. En la República de Moldova, donde la TBE en primaria pasó de 93,1 a 83,8 entre 1990 y 2000, el número de niños sin escolarizar ha aumentado considerablemente porque las familias empobrecidas no pueden hacer frente a los gastos escolares. En la Federación de Rusia, la modernización del sistema educativo está impulsada en parte por una visión a largo plazo de una sociedad postindustrial de la información que permita al país ser competitivo en una economía mundializada. El plan del gobierno insiste especialmente en los riesgos que corren los jóvenes, la reforma de la educación superior, los programas de ayuda a los alumnos y una mayor flexibilidad de las oportunidades en la formación profesional.

## La reforma para mejorar la educación es una tarea mundial

La educación para todos es una tarea mundial. En los países en desarrollo la dificultad principal estriba en lograr el acceso universal a la educación en un plazo relativamente corto. La presión para conseguir rápidamente un objetivo de tamaño envergadura hace difícil atender debidamente a la diversidad de las necesidades educativas con las que los países industrializados siguen luchando. Por lo que respecta a la calidad de la educación – centrándose en los grupos que corren el riesgo de ser excluidos –, cabe decir que es una cuestión que está al orden del día tanto en los países industrializados y en transición como en las naciones en desarrollo. En un momento en que los países se esfuerzan por extender los derechos relativos a la educación a todos sus ciudadanos, es obvio que las distintas regiones del mundo deben sacar mutuamente las lecciones de sus respectivas experiencias.

9. La expresión “países en transición” se aplica a los que están abandonando la economía planificada para pasar a una economía de mercado.

# Cumplimiento de nuestros compromisos internacionales

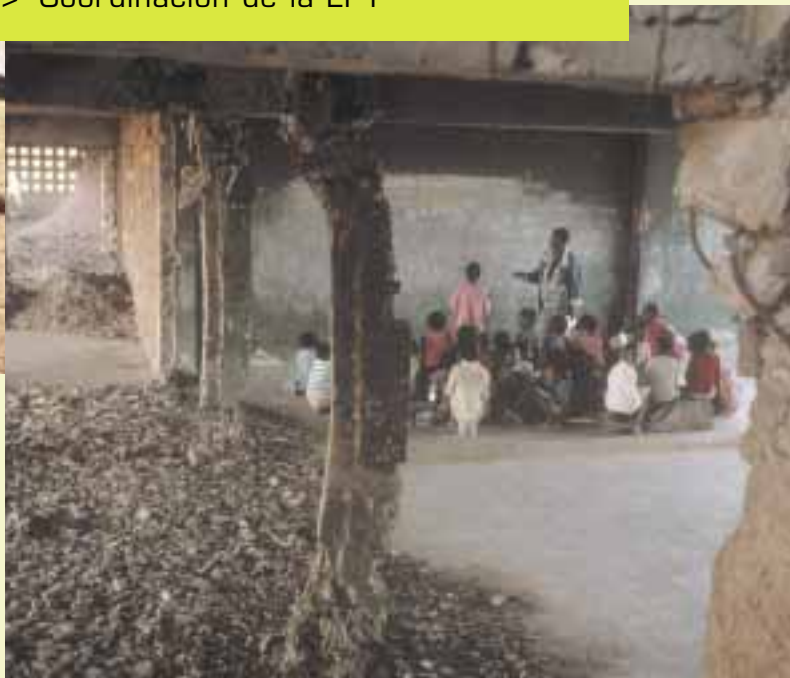
©VU/Daniel Sauveur



Sierra Leona (2002) – Refugiados de retorno

Las tendencias de los flujos de ayuda a la educación y las iniciativas internacionales permiten apreciar en qué medida ha avanzado durante el pasado año el compromiso mundial contraído con la realización de los objetivos de la Educación para Todos (EPT). Esas tendencias, junto con el mandato relativo al reforzamiento la cooperación internacional, son el objeto de este capítulo.

- > Panorama de la ayuda mundial
- > La Iniciativa de financiación acelerada
- > Decenios y programas emblemáticos
- > Coordinación de la EPT



Angola (1997) – Clase en un edificio bombardeado

©Magnum Photos/John Vink

## Leve aumento de la ayuda total

Los flujos de la ayuda a los países en desarrollo disminuyeron en el decenio de 1990, pese a la tendencia al aumento que se ha registrado desde 1997. De 2000 a 2001, los flujos totales de ayuda aumentaron un 5,7% en valor real, llegando a alcanzar la suma de 52.400 millones de dólares estadounidenses, cifra que, sin embargo, está muy por debajo de la de 60.600 millones correspondiente a 1990. Los organismos bilaterales aportaron el 69% de la ayuda total en 2001 y el incremento registrado desde 2000 se debe al incremento de la ayuda multilateral, especialmente la del Banco Mundial y la Comunidad Europea. El África Subsahariana recibió casi una cuarta parte del desembolso por concepto de la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD), seguida de Asia Oriental y el Pacífico con una sexta parte y Asia Meridional y Occidental con una décima parte. Entre los dos bienios (1998-1999 y 2000-2001) hubo un

retroceso de la ayuda a Asia Oriental y el Pacífico, y un leve aumento de la destinada al África Subsahariana y Asia Meridional y Oriental.

## La ayuda bilateral a la educación disminuye...

Al igual que el conjunto de la AOD, los flujos bilaterales de ayuda a la educación disminuyeron en el decenio de 1990, pasando de casi 5.000 millones de dólares estadounidenses a principios del decenio a algo menos de 4.000 millones en 2001. Aunque hubo alguna mejora en 2001 en comparación con el año anterior, tomando los dos años juntos, la ayuda bilateral a la educación descendió en un 16%, y pasó del 10% al 8% del total de los compromisos de ayuda entre 1998-1999 y 2000-2001 (Gráfico 6.1).

Seis países se reparten más de las tres cuartas partes de los compromisos de ayuda bilateral a la educación en el

período de 2000-2001: Alemania, Estados Unidos, Francia, Japón, Países Bajos y Reino Unido. No obstante, cabe señalar que Alemania, Francia y Japón figuran entre los países que redujeron la ayuda durante los dos bienios mencionados.

### ...pero la proporción correspondiente a la educación básica aumenta

La ayuda a la educación básica, por el contrario, aumentó en más de un 60%, pasando de 486 a 800 millones de dólares entre 1998-1999 y 2000-2001. La ayuda a la educación básica de todos los países miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE aumentó entre 1998-1999 y 2000-2001, pasando del 13% al 24% de la ayuda bilateral a la educación durante este mismo período. Un solo grupo de países se apunta un tanto muy positivo por el incremento de la ayuda a la educación (y a la educación básica dentro del total), a saber: Bélgica, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Luxemburgo y Portugal. Algunos países (Francia y Japón) disminuyeron la ayuda a la educación en su conjunto, pero aumentaron la destinada a la educación básica. Otros, sin embargo, redujeron esta última (Alemania, Austria, Suiza y tres de los países nórdicos). No obstante, para obtener una visión completa de la ayuda a la educación se deben tener en cuenta tanto la ayuda directa a los presupuestos gubernamentales como la ayuda suministrada a la educación con cargo a otros programas sectoriales.

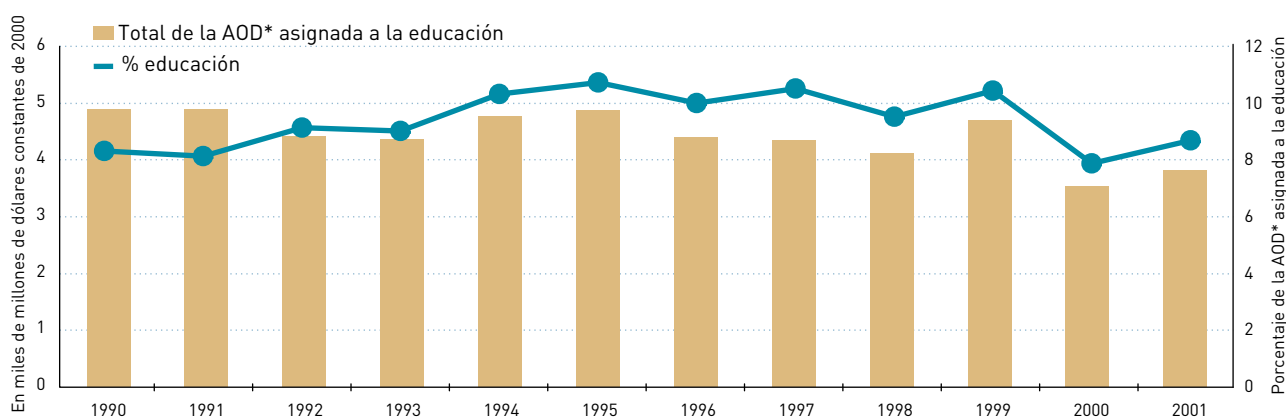
En declaraciones políticas recientes, los organismos bilaterales han manifestado un firme apoyo a la educación, recalcando su importancia para la reducción de la pobreza y señalando – por lo menos algunos de ellos – la necesidad de ofrecer más oportunidades a las niñas y mujeres. Estas declaraciones han ido acompañadas de nuevos compromisos de financiación. En la Cumbre del G-8 de Kananaskis (Canadá, 2002), Japón y Canadá anunciaron fondos complementarios para la educación básica. En la Conferencia Internacional de las Naciones Unidas sobre

la Financiación del Desarrollo, celebrada en Monterrey (México) ese mismo año, Francia indicó que iba a aumentar su AOD hasta que alcanzase el 0,7% de su PIB dentro de 10 años. Estados Unidos anunció su intención de aumentar en un 50% la ayuda básica a los países en desarrollo durante los próximos tres años, lo que de aquí a 2006 arrojaría un aumento anual de 5.000 millones de dólares con respecto al nivel actual de esa ayuda. Los nuevos fondos se depositarán en una cuenta denominada Millennium Challenge Account y podrán pretender a su obtención aquellos países que hayan demostrado su compromiso con políticas de desarrollo coherentes. Además, se espera que la ayuda estadounidense a la educación básica aumente en torno a un 50% en 2001-2003. Los Países Bajos anunciaron recientemente que tenían la intención de asignar a la educación básica 2.500 millones de euros (2.900 millones de dólares) a lo largo de cinco años.

## Los sistemas más eficientes atraen la ayuda

El África Subsahariana recibe aproximadamente el 27% de la ayuda bilateral a la educación, seguida por Asia Oriental y el Pacífico con un 22% y los Estados Árabes con un 16% (Gráfico 6.2). Otras regiones como Asia Meridional y Oriental – en las que vive un tercio de la población infantil mundial sin escolarizar – afrontan dificultades parecidas, pero reciben una ayuda para la educación mucho menor (10%). Más ayuda recibió América Latina y el Caribe. El análisis de los datos por país muestra que son los sistemas de educación más eficientes los que consiguen más ayuda. Por ejemplo, en un estudio de setenta y siete países se pone de manifiesto que la cantidad de ayuda por niño no escolarizado aumenta con el nivel de escolarización neta. Del mismo modo, en 120 países que disponen de datos a este respecto se observa una relación positiva entre los índices de alfabetización y la ayuda por adulto analfabeto.

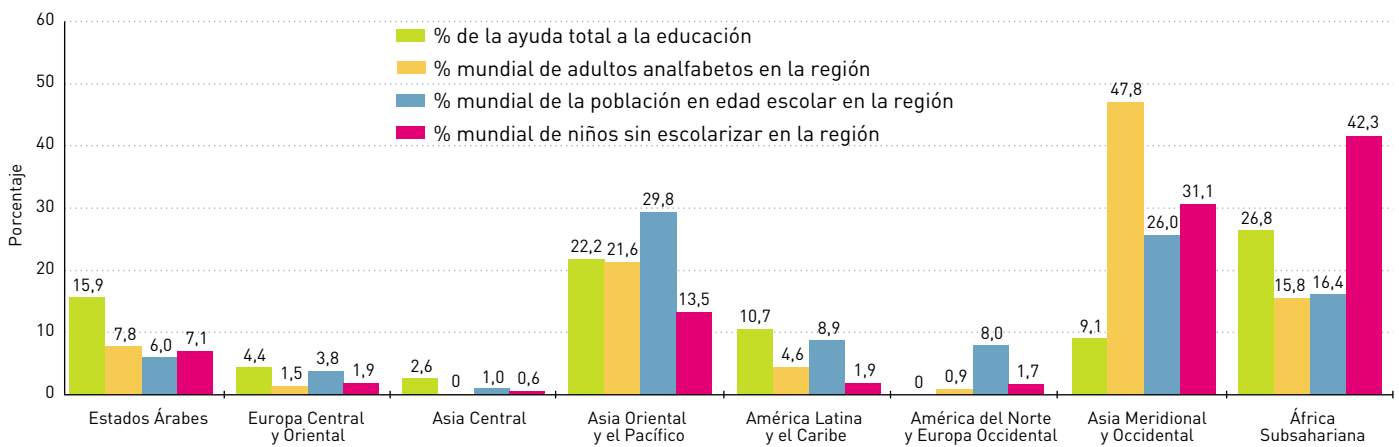
**Gráfico 6.1 Ayuda bilateral a la educación (1990-2001)**



\*Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD)

Fuente: Base de datos en línea del CAD (OCDE)

Gráfico 6.2. Porcentaje del promedio (2000-2001) de la ayuda bilateral a la educación por región, porcentaje de adultos analfabetos, porcentaje de población en edad escolar y porcentaje de niños sin escolarizar (2000).



Nota: La ayuda total a la educación no totaliza 100% a causa de las asignaciones “no especificadas”.  
Fuente: Cuadro elaborado a partir de la base de datos en línea del CRS (OCDE/CAD, 2003a) y Cuadros 2 y 5 del Anexo Estadístico de la versión íntegra del Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2003-2004.

## La ayuda multilateral

La ayuda prestada por la Asociación Internacional de Fomento (AID) del Banco Mundial disminuyó desde mediados del decenio de 1990. La porción del total de los préstamos destinados a la educación también se redujo en los últimos años y el elemento AID se eleva en la actualidad a sólo la mitad del nivel que tenía a mediados del decenio de 1990. Se está dando gran prioridad a África Subsahariana y Asia Meridional. La ayuda a la educación básica de otros organismos multilaterales – exceptuados el Banco Mundial y la CE – disminuyó durante los bienios de 1998-1999 y 2000-2001, debido a la reducción del apoyo prestado por los bancos regionales de desarrollo.

En resumen, la ayuda bilateral y multilateral a la educación disminuyó globalmente en 1998-1999 y 2000-2001, aunque en la dispensada a la educación básica se registró un avance positivo. Predominan los flujos de ayuda bilateral. Sin embargo, el nivel actual de ayuda a la educación básica – unos 1.500 millones de dólares anuales – sigue siendo bajo si se compara con la ayuda suplementaria – unos 5.600 millones de dólares anuales – que se estima necesaria para alcanzar la EPU, como se explicaba con detalle en el Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2002.

## Atención a las cuestiones de igualdad entre los sexos

¿En qué medida se reflejan los objetivos de igualdad entre los sexos en los compromisos de ayuda? La igualdad entre los sexos ocupa manifiestamente un lugar cada vez más

destacado en las políticas un número considerable de organismos de financiación, como lo demuestra la creación de la Asociación para estrategias sostenibles a favor de la educación de las niñas<sup>10</sup>. Muchos organismos bilaterales han hecho declaraciones de principios en las que consideran la igualdad entre los sexos como un objetivo muy importante, pero cabe preguntarse en qué medida los proyectos y programas del sector de educación abordan realmente esta cuestión. En un estudio de cuatro Documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP), se llegaba a la conclusión de que “la atención prestada a los temas de igualdad entre los sexos era escandalosamente escasa”.<sup>11</sup> El análisis de los impedimentos con que tropiezan las niñas para su plena incorporación a la escuela es muy pobre, y esto se acusa en los informes nacionales sobre los Objetivos de Desarrollo para el Milenio. En un examen de los informes de 13 países realizado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se puso de manifiesto que no todos suministraban datos desglosados por sexo, mientras que tres de ellos ni siquiera mencionaban el tema de la igualdad entre los sexos en la educación.

## Iniciativas internacionales

Los compromisos mundiales están impulsando en el plano internacional iniciativas, fondos y otras actividades innovadoras con respecto a la financiación del desarrollo y

10. Una asociación del Departamento para el Desarrollo Internacional (DFID) del Reino Unido, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Banco Mundial.

11. Whitehead, A. 2003. *Failing Women, Sustaining Poverty: Gender in Poverty Reduction Strategy Papers*. Londres: Red del Reino Unido para la Igualdad entre los Sexos y el Desarrollo.

la armonización de los procedimientos de ayuda. El Fondo Mundial para Luchar contra el Sida, la Tuberculosis y el Paludismo es un buen ejemplo.

La Iniciativa de financiación acelerada, ideada en un principio por el Banco Mundial, se adoptó en abril de 2002 como "procedimiento para proporcionar rápida y progresivamente ayuda técnica y financiera suplementaria a los países que han adoptado políticas para universalizar la enseñanza primaria, pero que corren el riesgo de no lograrla de aquí a 2015". Esta iniciativa ha suscitado grandes expectativas de movilización de nuevos fondos importantes para lograr este objetivo, pero todavía no ha recibido apoyo internacional sustancial y concreto para sus actividades. Los países que han elaborado un DELP y un plan "fiable" para el sector educativo pueden presentar propuestas para beneficiarse de dicha iniciativa. La evaluación de sus planes se efectúa según los criterios de un Marco Indicativo preparado por el Banco Mundial (Recuadro 6.1), que emanan de un análisis efectuado por esta entidad sobre un grupo de países en desarrollo que han alcanzado la EPU o han progresado considerablemente hacia esta meta.

En un principio, solicitaron beneficiarse de la Iniciativa 18 países, y en noviembre de 2002 se aceptó financiar a 7 de ellos (Burkina Faso, Guinea, Guyana, Honduras, Mauritania, Nicaragua y Níger). En marzo de 2003 se aprobaron otras tres propuestas (Gambia, Mozambique y Yemen). Los ocho países restantes están preparando los DELP y planes sectoriales correspondientes (Albania, Bolivia, Etiopía, Ghana, República Unida de Tanzania, Uganda, Viet Nam y Zambia).

#### Recuadro 6.1. Los criterios de la Iniciativa de Financiación Acelerada

- Ingresos públicos: 14%-18% del PIB
- Gasto en educación: 20% de los ingresos
- Gasto en educación primaria: 50% del gasto total en educación
- Proporción alumnos/docente: 40/1
- Costos no salariales: 33 % del gasto de funcionamiento
- Salarios de los docentes: 3,5 veces el PIB per cápita
- Tasa de repetición: 10%

Como el primer grupo de países participantes representa una proporción relativamente pequeña de niños sin escolarizar del mundo, se está prestando también especial atención a cinco países muy poblados (Bangladesh, la República Democrática del Congo, India, Nigeria y Pakistán). Se ha seleccionado a estos países para que se beneficien de la llamada Iniciativa de financiación acelerada analítica, gracias a la cual se les proporciona ayuda técnica para que puedan acceder a la Iniciativa propiamente dicha. Hay indicios de que posiblemente haya sido insuficiente el debate no sólo con los gobiernos en cuestión, sino también en el seno de los organismos, entre sus respectivas sedes y las oficinas fuera de las mismas. También se están estudiando iniciativas especiales para países muy necesitados de ayuda pero con escasas perspectivas de



©VU/Miquel Dewever-Plana

Chiapas (México) – Tras una jornada de trabajo en el campo

poder presentar a corto plazo su candidatura. El objetivo general es lograr que todos los países con bajos ingresos puedan beneficiarse de la Iniciativa dentro de dos o tres años.

¿Cuál es hasta la fecha la experiencia de los siete países admitidos? Algunos de los ajustes de los criterios tienen repercusiones importantes en el plano de las políticas. En algunos casos, las proyecciones se han hecho basándose en los índices de crecimiento económico anual o en la hipótesis de que los gobiernos estén en condiciones de lograr que los nuevos maestros acepten sueldos más bajos. También se cuestiona el hecho de que las propuestas presentadas para beneficiarse de la Iniciativa sean

**En el último decenio, las organizaciones internacionales no gubernamentales (OING) han venido desempeñando una función cada vez más importante en la promoción de campañas de educación y han hecho oír su voz en los gobiernos y los organismos internacionales.**

realmente las de los países, debido a la fuerte participación de asociados exteriores en la elaboración de los planes sectoriales en los que se basan esas propuestas. La Iniciativa de financiación acelerada se encuentra en una coyuntura crítica. En agosto de 2003, se seguía estimando que el déficit de recursos de los siete países para el período 2003-2005 ascendía a unos 118 millones de dólares, cifra que puede parecer baja

teniendo en cuenta los nuevos compromisos contraídos en relación con la AOD, pero que no lo es tanto si se compara con los 207 millones de dólares a que ascienden los compromisos obtenidos hasta ahora por la Iniciativa. Por otra parte, algunos organismos bilaterales no ven con buenos ojos que ésta se convierta en un conducto importante para encauzar la ayuda a la educación. Estos problemas se tienen que resolver. La Iniciativa puede convertirse todavía en un medio real y práctico para cumplir el compromiso de Dakar. Quienes la critican deben demostrar cómo es posible movilizar y coordinar sin ella la ayuda a la educación en favor de los países con indicadores muy mediocres en este ámbito, recursos harto escasos y capacidades sumamente limitadas.

## Proyectos, decenios y campañas

Una serie de grandes proyectos internacionales y actividades se están centrando en las estrategias encaminadas a lograr los Objetivos de Desarrollo para el Milenio: el Proyecto del Milenio, adoptado por iniciativa del Secretario General de las Naciones Unidas y del Administrador del PNUD, y la Iniciativa para la gobernanza mundial, adoptada por el Foro Económico Mundial. Uno y otra cuentan con equipos especiales centrados en la educación.

El Decenio de las Naciones Unidas de la Alfabetización 2003-2012 y el Decenio de las Naciones Unidas de la Educación para el Desarrollo Sostenible 2005-2014 guardan también relación directa con la EPT. La utilidad de estos decenios es que pueden contribuir a una mayor sensibilización y a centrar la acción en problemas mundiales críticos, siempre que haya una estrecha coordinación en el plano nacional e internacional para evitar la duplicación estéril de tareas en materia de planificación, seguimiento y evaluación.

En el último decenio, las organizaciones internacionales no gubernamentales (OING) han venido desempeñando una función cada vez más importante en la promoción de campañas de educación y han hecho oír su voz en los gobiernos y los organismos internacionales. Desde el Foro Mundial sobre la Educación de Dakar, las OING como la Campaña Mundial por la Educación han influido en las deliberaciones sobre políticas de desarrollo y educación celebradas en el G-8, el Banco Mundial y la Comunidad Europea.

## Intensificar la coordinación

La UNESCO, en el marco de su función coordinadora, ha creado el Grupo de Alto Nivel sobre la EPT, que se reúne una vez al año, y el Grupo de Trabajo sobre la EPT que se ha reunido cuatro veces desde el año 2000. Por lo que se ha visto hasta ahora, el Grupo de Alto Nivel, cuyo mandato consiste en "impulsar el compromiso político y movilizar recursos técnicos y económicos", no ha tenido ningún impacto internacional visible, o en todo caso muy poco.

El Grupo de Trabajo sobre la EPT tiene un mandato amplio, que comprende prestar asesoramiento técnico al movimiento en pro de la EPT y recomendar prioridades para la acción colectiva. Este Grupo ha fluctuado un poco entre un planteamiento de actuar como equipo de trabajo con sentido de la anticipación y un enfoque orientado hacia un aprovechamiento compartido de experiencias de

carácter más general. Es evidente que hay que pagar un precio por la creación a nivel internacional de un sistema de consulta, una red y un diálogo basados en datos de calidad. Sin embargo, tal y como están constituidos actualmente, es difícil que estos dos mecanismos puedan cumplir eficazmente sus respectivos mandatos.

Cabe considerar varias opciones. El Grupo de Alto Nivel podría convertirse en un grupo más reducido de prestigiosos miembros de oficio, cuya reputación suscitara interés mundial por las conclusiones de sus trabajos. Para garantizar una mayor continuidad, podrían permanecer en sus puestos un mínimo de tres años. Los resultados de los trabajos del Grupo podrían presentarse oficialmente al Secretario General de las Naciones Unidas y se examinarían cuáles son los conductos más eficaces para comunicar sus conclusiones al Banco Mundial, al G-8 y a los principales foros regionales. El Grupo de Trabajo podría

transformarse en un comité más técnico, encargado de preparar las reuniones del Grupo de Alto Nivel y de efectuar una supervisión anual de los progresos y actividades realizados.

La UNESCO no tiene recursos suficientes para desempeñar el papel que se le pide. Los mecanismos que existen para coordinar la EPT sólo pueden realizar una función administrativa y muy poco más. Se necesita una secretaría más amplia

y diversa desde el punto de vista técnico para poder mantener un diálogo más profesional. Los Institutos de la UNESCO podrían comprometerse más a fondo en este proceso. Si se quiere que la EPT logre atraer la atención de los dirigentes mundiales como la atraen los demás problemas importantes del desarrollo, es imprescindible que sus mensajes cuenten con una "plataforma" sólida, bien coordinada y conectada con los media.

**Si se quiere que la EPT logre atraer la atención de los dirigentes mundiales como la atraen los demás problemas importantes del desarrollo, es imprescindible que sus mensajes cuenten con una "plataforma" sólida, bien coordinada y conectada con los media.**

## A mejores datos, mejor seguimiento

Es primordial contar con datos precisos a su debido tiempo, si se quiere que la política de educación disponga de bases sólidas y el seguimiento de los progresos sea eficaz. Muchos países tienen, sin embargo, una capacidad limitada para promover una planificación y programación bien informadas. Aunque periódica y justificadamente se pide un fortalecimiento del Instituto de Estadística de la UNESCO, la

envergadura y la complejidad de la cuestión de la mejora de la calidad de los datos exigen asociaciones internacionales bien coordinadas, sobre todo para evitar la duplicación inútil de datos y tener en cuenta las necesidades nacionales.

## Programas emblemáticos: la colaboración interinstitucional

En el Foro Mundial sobre la Educación de Dakar (2000) se destacaron los beneficios que se obtendrían de un trabajo conjunto de los organismos internacionales y regionales sobre los temas transversales importantes que influyen considerablemente en la consecución de la EPT. Los programas "emblemáticos" interinstitucionales fueron presentados por la UNESCO como medio de consolidar la cooperación internacional y mejorar la categoría y el perfil de actividades que, de no ser así, correrían el riesgo de ejercer menos influencia si se redujesen al marco de programas aislados. Actualmente hay en marcha nueve programas emblemáticos en los ámbitos siguientes: salud escolar, VIH/SIDA, atención y educación de la primera infancia, alfabetización, educación de las niñas, educación para los discapacitados, educación para la población rural, educación en situaciones de emergencia y crisis, y los docentes y la calidad de la educación. Algunos de estos programas emblemáticos son iniciativas formales con objetivos a plazo fijo, otros se centran en actividades que proporcionan apoyo técnico directo a los países, mientras que otros hacen hincapié en la promoción, la investigación y el intercambio de información.

Es demasiado pronto aún para juzgar si los programas emblemáticos van a aportar un valor añadido considerable a la realización de la EPT, pero la idea que entrañan suscita una sensación de tarea colectiva y ofrece un marco que permite aprovechar las relaciones existentes entre los distintos temas, por ejemplo, entre la educación de las niñas y el VIH/SIDA. Para avanzar es necesario que se cumplan una serie de condiciones básicas: cada programa emblemático exige un firme liderazgo del organismo o grupo coordinador respectivo y una base de recursos suficientes para garantizar una buena coordinación entre los organismos asociados. Lo que importa, en definitiva, es la medida en que los programas contribuyan a conseguir resultados significativos en los países.

Se ha debatido si la UNESCO debe desempeñar un papel central de coordinación en todos los programas emblemáticos. De momento, la UNESCO es el organismo dirigente de dos de ellos y comparte el liderazgo de otros cinco. Esto le permite desempeñar una función de coordinación en la mayoría de esos programas. ■

# Estrategias relativas a la igualdad entre los sexos en pro de la EPT

©Tendance Floue/Mat Jacob

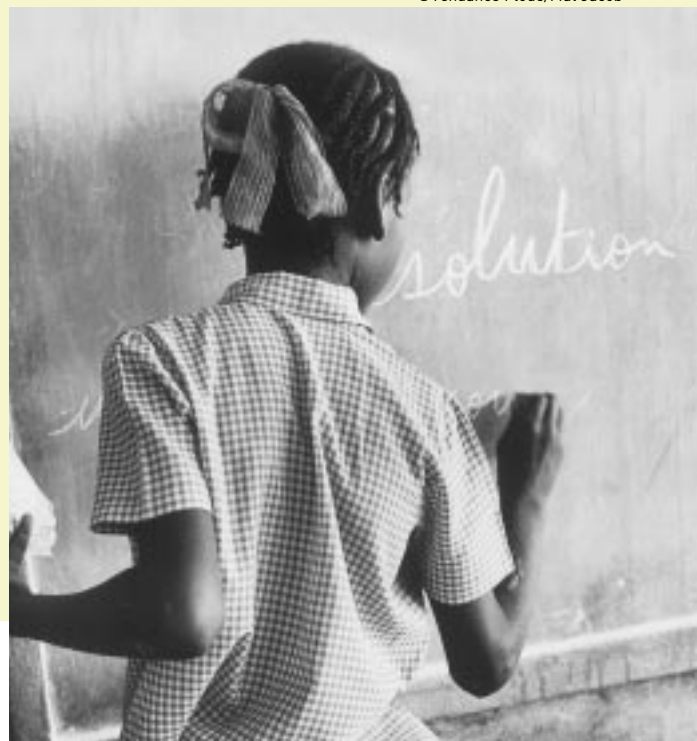
La supresión de las disparidades entre los sexos en la educación debe ser la prioridad principal de todos los programas destinados a desarrollar la escuela y mejorar su calidad. Esto es necesario para cumplir las obligaciones relativas a los derechos humanos y los compromisos políticos contraídos por los dirigentes de la mayoría de los gobiernos. No obstante, esto también redundará muy considerablemente en beneficio de todos los Estados y personas. En efecto, invertir en la educación de niñas y mujeres se traduce en una mitigación de la pobreza, un incremento de la producción agraria y de los medios de sustento, una mejora de la salud y la alimentación, una disminución de la tasa de fecundidad y una mejora de perspectivas para las generaciones venideras. Estas ventajas son particularmente evidentes allí donde existen importantes disparidades entre los sexos en la educación y, por lo tanto, constituyen un motivo más que suficiente para asignar con prioridad recursos públicos a la educación de la mujer.

En el presente Informe no sólo se ha mostrado que la paridad entre los sexos en la enseñanza primaria dista mucho de haberse alcanzado en muchos Estados, sino que también es probable que más de setenta países no alcancen ese objetivo en 2005. Por lo que respecta al objetivo de lograr la plena igualdad entre los sexos en la educación, el Informe indica que la mayoría de los países se hallan lejos de lograrlo, pero al mismo tiempo señala que existen políticas y estrategias para cambiar esa situación. En el Informe también se ha examinado la validez de una

amplia serie de modalidades de intervención, las más importantes de las cuales se recapitulan brevemente a continuación.

El Estado tiene que desempeñar un papel fundamental. En primer lugar, debe crear un contexto estimulante para promover la igualdad entre los sexos en la educación, reformando la legislación y las políticas.

Las medidas jurídicas deben garantizar que la mujer no sea objeto de discriminación y que se amparen sus libertades fundamentales. Aunque el establecimiento de derechos de propiedad y la reforma de la legislación sobre la familia sean medidas sumamente controvertidas, no cabe duda



Escuela de Saint Alphonse, Cité Soleil (Haití) – La respuesta correcta

que pueden ser un contrapeso decisivo de las normas sociales arraigadas que influyen en el hecho de que los niños vayan o no a la escuela. En la mayoría de los países se necesita una política general sólida en materia de igualdad entre los sexos, a fin de que tanto los intereses de los hombres como los de las mujeres se tengan en cuenta explícitamente en la preparación de toda clase de leyes, políticas y programas.

Las ONG pueden prestar una contribución importante a la educación en los países en desarrollo. Con frecuencia, su dedicación al suministro de servicios educativos es más antigua que la del propio Estado y, por regla general, asumen la tarea de llevar la educación a los grupos más pobres y desfavorecidos. Se debe alentar su dinamismo y espíritu innovador, de tal manera que no vaya en detrimento de las obligaciones esenciales que incumben a los gobiernos en la prestación de servicios educativos.

En segundo lugar, en el sector de la educación se necesitan **estrategias de redistribución** orientadas hacia las niñas y las mujeres. Allí donde existen derechos de matrícula en la enseñanza primaria, deben suprimirse. Todavía se sigue

**Todavía se sigue imponiendo el pago de derechos de matrícula en 26 de los 35 países que probablemente no alcanzarán en 2005 el objetivo de la paridad entre los sexos en la enseñanza primaria.**

imponiendo el pago de esos derechos de matrícula en 26 de los 35 países que probablemente no alcanzarán en 2005 el objetivo de la paridad entre los sexos en la enseñanza primaria. Para paliar las consecuencias del incremento del número de niños escolarizados se deben construir nuevas aulas y formar docentes, respaldando estas dos tareas con ayuda internacional centrada en los países que más necesitan compensar su insuficiencia de recursos.

Las medidas encaminadas a reducir o suprimir la necesidad del trabajo infantil constituyen un factor decisivo para incrementar tanto la escolarización de las niñas como la de los niños. No sólo es preciso que se adopten legislaciones y se impongan sanciones comerciales a este respecto, sino que además se deben ofrecer incentivos financieros para lograr una mayor frecuentación de las aulas, sobre todo por parte de las niñas. También exige una atención apremiante acopiar más datos y conocimientos sobre los niños que realizan trabajos domésticos, que en su mayor parte son niñas.

Otro elemento de esta estrategia es hacer de las escuelas lugares en los que los estereotipos, lejos de consolidarse, pierdan fuerza gracias a una labor de sensibilización de los alumnos y docentes a la equidad entre los sexos, que se ha de llevar a cabo mediante los planes de estudios y la formación profesional, respectivamente. La adquisición de competencias en materia de equidad entre los sexos debe ser una condición previa para la titulación de los docentes. Construir escuelas cerca de los hogares, suministrar instalaciones sanitarias y mobiliario adecuados y crear clases con efectivos razonables, son otras tantas inversiones que alientan a los padres a llevar a sus hijas a la escuela.

En tercer lugar, exigen una atención específica en el plano de las políticas las **consecuencias de las crisis** que afectan a las mujeres y las niñas, comprendidos los conflictos armados que han afectado a muchos de los países más pobres durante el último decenio. La educación de los refugiados y la rehabilitación posterior a los conflictos exige la adopción de medidas especiales para las niñas y las mujeres, que constituyen la mayoría de los grupos más afectados. La prevención del VIH/SIDA y la educación sexual y genésica deben ser una disciplina específica, y los docentes deben recibir el apoyo adecuado para enseñarla. Por último, es menester hacer frente con energía al acoso y la violencia sexuales en la escuela.

La **comunidad internacional** debe apoyar todas estas acciones. La Iniciativa de Financiación Acelerada se halla en una fase crítica y, para que no fracase, necesita que se le asignen recursos más considerables. Hasta la fecha, el total de los recursos destinados a la ayuda a la educación básica es muy inferior a las necesidades. Para estar a la altura de éstas se necesita como mínimo cuadruplicar la ayuda anual que actualmente se destina a este tipo de educación. Por consiguiente, es menester realizar un mayor esfuerzo en materia de cooperación internacional a fin de prestar asistencia al grupo de países más pobres que distan más de alcanzar los objetivos de la Educación para Todos. Apoyar la igualdad entre los sexos, como instrumento fundamental para promover la educación en los países que presentan una TNE poco elevada y una mayor disparidad entre los sexos en la escolarización y la alfabetización, representaría un paso importante – por no decir un gran salto adelante – hacia el logro de esa igualdad y de la Educación para Todos. ■

## Orden de pedido del Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo

El Informe se halla también a la venta electrónica en: <http://unesco.org/publishing>

Deseo encargar  ejemplares de **Educación para Todos – HACIA LA IGUALDAD ENTRE LOS SEXOS**  
**Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2003-2004 (92-3-303914-5)**  
 Precio unitario: 24€ / 24\$  x  =   
 Gastos fijos de correo por envío: 4,57€ / 4,57\$  
 Total

### Dirección postal

Apellidos:  Nombre:   
 Dirección:   
 Ciudad:  Código Postal:  País:

### Medio de pago

☐ Cheque\* ☐ Tarjeta Visa ☐ Tarjeta Eurocard ☐ Tarjeta Mastercard  
 Número de la tarjeta:  Fecha de caducidad:

\*Los cheques deben extenderse en euros o dólares a nombre de "UNESCO Publishing" con cargo a una cuenta abierta en un banco con sede en Francia o en los Estados Unidos de América, respectivamente.

Envíe la presente orden de pedido a:

**UNESCO Publishing**, 7 place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP, France

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

Correo electrónico: [publishing.promotion@unesco.org](mailto:publishing.promotion@unesco.org)

Fax: +33 1 45 68 57 37

# Resumen del Informe

## Educación para Todos

## HACIA LA IGUALDAD ENTRE LOS SEXOS

Todos los países se han comprometido a suprimir la disparidad entre los sexos en la escolarización en la enseñanza primaria y secundaria de aquí a 2005. Este compromiso se contrajo en el Foro Mundial sobre la Educación de Dakar en 2000, año en el que una gran mayoría de los 104 millones de niños del mundo sin escolarizar eran niñas y casi dos tercios de los analfabetos adultos eran mujeres.

Garantizar el derecho a la educación no es una mera cuestión de cifras. Alcanzar la paridad en la escolarización es una tarea que forma parte de un programa de más vasto alcance: lograr la igualdad entre los sexos para que niños y niñas, hombres y mujeres, tengan las mismas oportunidades de aprender y consigan los mismos resultados en su aprendizaje, tanto en el plano profesional y personal como en el político. Lograr el objetivo de la igualdad entre los sexos fijado para 2015 engloba no sólo el derecho a la educación, sino también los derechos dentro del sistema educativo y los que se ejercen gracias a la educación.

En esta nueva edición del Informe Mundial de Seguimiento de la EPT en el Mundo se muestra qué progresos han realizado los países en sus esfuerzos por alcanzar esos objetivos, se destacan las actividades innovadoras y las prácticas más idóneas, se proponen prioridades para las estrategias nacionales y se examina cómo la comunidad internacional está cumpliendo los compromisos contraídos en favor de la Educación para Todos.

*Foto de la portada*

Pumla haciendo los deberes en la puerta de su casa  
Khayelitsha, Sudáfrica, 2003.

©VU/Darryl Evans

