



LOS JÓVENES Y LAS COMPETENCIAS

Trabajar con la educación



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

Educación para Todos

Resumen

LOS JÓVENES Y LAS COMPETENCIAS

Trabajar con la educación

Resumen



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

Ediciones
UNESCO

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

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

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

Equipo del Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo

Director: Pauline Rose

Kwame Akyeampong, Manos Antoninis, Madeleine Barry, Nicole Bella, Stuart Cameron, Erin Chemery, Diederick de Jongh, Marcos Delprato, Hans Botnen Eide, Joanna Härmä, Andrew Johnston, Léna Krichewsky, François Leclercq, Elise Legault, Leila Loupis, Alasdair McWilliam, Patrick Montjourides, Karen Moore, Claudine Mukizwa, Judith Randrianatoavina, Kate Redman, Maria Rojnov-Petit, Marisol Sanjines, Martina Simeti, Asma Zubairi.

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

Para más información sobre el Informe, sírvase ponerse en contacto con:
El equipo del Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo
UNESCO, 7, place de Fontenoy,
75732 París 07 SP – Francia
Correo electrónico: efareport@unesco.org
Teléfono: +33 1 45 68 07 41
Sitio web: www.efareport.unesco.org

Ediciones anteriores del Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo
2011. Una crisis encubierta: conflictos armados y educación
2010. Llegar a los marginados
2009. Superar la desigualdad: por qué es importante la gobernanza
2008. Educación para todos en 2015 ¿Alcanzaremos la meta?
2007. Bases sólidas – Atención y educación de la primera infancia
2006. Educación para todos – La alfabetización, un factor vital
2005. Educación para todos – El imperativo de la calidad
2003/4. Educación para todos – Hacia la igualdad entre los sexos
2002. Educación para todos – ¿Va el mundo por el buen camino?

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

Publicado en 2012 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: FHI 360
Maqueta: FHI 360

Impreso por la UNESCO
Primera publicación: 2012
© UNESCO 2011
Impreso en París (Francia)

Cover illustration
© UNESCO/Sarah Wilkins

Prólogo

Esta décima edición del *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo* no podía llegar en mejor momento. El tercer objetivo de la Educación para Todos es lograr que todos los jóvenes tengan la oportunidad de adquirir competencias. La urgencia de conseguir ese objetivo se ha agudizado desde 2000.

La crisis económica mundial está teniendo una repercusión en el desempleo. En todo el mundo, un joven de cada ocho está buscando empleo. La población joven es numerosa y está creciendo. El bienestar y la prosperidad de los jóvenes dependen más que nunca de las competencias que la educación y la capacitación pueden ofrecerles. No satisfacer esta necesidad es una pérdida de potencial humano y de poder económico. Las competencias de los jóvenes nunca han sido tan vitales.

Este *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo* nos recuerda que la educación no estriba solo en velar por que todos los niños puedan asistir a la escuela. Se trata de preparar a los jóvenes para la vida, dándoles oportunidades de encontrar un trabajo digno, ganarse la vida, contribuir a sus comunidades y sociedades y desarrollar su potencial. A nivel más general, se trata de ayudar a los países a cultivar la fuerza de trabajo que necesitan para crecer en la economía mundial.

Indudablemente se ha avanzado hacia el cumplimiento de los seis objetivos de la EPT – incluida la ampliación de la atención y la educación de la primera infancia y las mejoras en la paridad entre los sexos en la enseñanza primaria. Sin embargo, cuando quedan tres años para que se cumpla el plazo de 2015, el mundo todavía no va por buen camino. El progreso hacia el cumplimiento de algunos objetivos está vacilando. El número de niños no escolarizados se ha estancado por primera vez desde 2000. La alfabetización de adultos y la calidad de la educación siguen exigiendo progresos más rápidos todavía.

Algunas circunstancias recientes confieren una urgencia aún mayor al logro de un acceso equitativo a los programas adecuados de desarrollo de competencias. Con el rápido crecimiento de las poblaciones urbanas, en especial en los países de ingresos bajos, los jóvenes necesitan competencias para salir de la pobreza. En las zonas rurales, los jóvenes requieren nuevos mecanismos para hacer frente al cambio climático y a la disminución del tamaño de las explotaciones agrarias, y para aprovechar las posibilidades de trabajo no agrícola. En este Informe se pone de manifiesto que unos 200 millones de jóvenes necesitan una segunda oportunidad de adquirir las nociones básicas en lectura, escritura y aritmética, que son esenciales para adquirir nuevas competencias para el trabajo. En todo ello, las mujeres y los pobres tropiezan con dificultades particulares.

Debemos percibir el número creciente de jóvenes que están desempleados o encerrados en la pobreza como un llamamiento a la acción: se deben satisfacer sus necesidades para el año 2015 y mantener el impulso después de esa fecha. Podemos lograr que el primer ciclo de la enseñanza secundaria sea universal para 2030, y tenemos que hacerlo.

El compromiso de los donantes para con la educación puede estar perdiendo fuerza y esto es motivo de profunda preocupación. Los presupuestos de los gobiernos están hoy bajo presión, pero no podemos comprometer lo ganado desde el año 2000 reduciendo ahora la voluntad de cooperación. Los datos que constan en este Informe muestran que el dinero gastado en educación genera ganancias de crecimiento económico durante la vida de una persona de 10 a 15 veces superiores a lo gastado. Ahora es el momento de invertir en el futuro.

Tenemos que pensar de forma creativa y utilizar todos los recursos de que disponemos. Los gobiernos y los donantes tienen que seguir dando prioridad a la educación. Los países deberían hacer balance de sus propios recursos, que podrían proporcionar competencias para la vida a millones de niños y jóvenes. Cualquiera que sea la fuente de financiación, las necesidades de las personas desfavorecidas deben revestir una gran prioridad en todas las estrategias.

Los jóvenes de todo el mundo tienen un gran potencial que ha de desarrollarse. Espero que este Informe propicie esfuerzos redoblados en todo el mundo por educar a los niños y los jóvenes de forma que puedan entrar en el mundo con confianza, cumplir sus ambiciones y vivir la vida que elijan.



Irina Bokova
Directora General de la UNESCO

Introducción

Ahora que quedan ya solo tres años antes del plazo fijado para la consecución de los objetivos de la Educación para Todos establecidos en Dakar (Senegal), es absolutamente esencial velar por que se cumpla con los compromisos acordados colectivamente en el año 2000 por 164 países. Hay que sacar también enseñanzas que contribuyan a la definición de los futuros objetivos de la educación en el plano internacional y al establecimiento de dispositivos que garanticen que todos los asociados van a estar a la altura de lo prometido.

Por desgracia, el Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo que publicamos este año muestra que los progresos encaminados a la consecución de muchos de los objetivos se están ralentizando y que lo más probable es que la mayor parte de los objetivos de la EPT no puedan ser alcanzados. Pese al sombrío panorama global, los progresos realizados en algunos de los países más pobres del mundo muestran lo que puede obtenerse gracias al compromiso de los gobiernos nacionales y de los donantes, y en particular que un mayor número de niños se incorporen a la enseñanza preescolar, terminen la enseñanza primaria y pasen a la enseñanza secundaria.

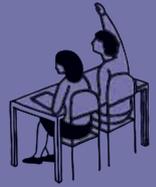
El Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2012 consta de dos partes. En la Parte I se encontrará una breve presentación de los progresos realizados en la consecución de los seis objetivos de la EPT y en los gastos en educación para financiar esos objetivos. La Parte II está dedicada al tercer objetivo de la EPT, prestándose especial atención a las necesidades de los jóvenes en materia de competencias.

Puntos destacados

- **Objetivo 1:** *Las mejoras en el ámbito de la atención y educación de la primera infancia han sido demasiado lentas.* En 2008, aproximadamente el 28% aproximadamente de los niños de menos de cinco años padecían de retraso en el crecimiento, y menos de la mitad de los niños del mundo recibían una enseñanza preescolar.
- **Objetivo 2:** *Los progresos encaminados a hacer realidad la enseñanza primaria universal están perdiendo impulso.* En 2010 seguía habiendo 61 millones de niños sin escolarizar en el mundo. De 100 niños no escolarizados, se estima que 47 no lo estarán nunca.
- **Objetivo 3:** *Muchos jóvenes no disponen de competencias básicas.* En 123 países de bajos ingresos o ingresos medianos bajos, unos 200 millones de jóvenes que tienen entre 15 y 24 años ni siquiera han logrado terminar sus estudios primarios, lo que representa un joven de cada cinco.
- **Objetivo 4:** *La alfabetización de los adultos sigue siendo un objetivo difícil de alcanzar.* El número de adultos analfabetos ha experimentado una disminución de solo un 12% entre 1990 y 2010. En 2010, unos 775 millones de adultos eran analfabetos, siendo las dos terceras partes mujeres.
- **Objetivo 5:** *Las disparidades entre varones y niñas cobran formas muy diversas.* En 2010, había todavía diecisiete países con menos de nueve niñas por diez varones en la enseñanza primaria. En más de la mitad de los 96 países que no han logrado la paridad entre los sexos en la enseñanza secundaria, los varones están en situación de inferioridad.
- **Objetivo 6:** *La desigualdad en materia de resultados del aprendizaje sigue siendo muy marcada a escala mundial.* Ascende a nada menos que 250 millones el número de niños que podrían llegar al cuarto grado sin ser capaces de leer o de escribir.



El seguimiento de los objetivos de la Educación para Todos



Los seis objetivos de la Educación para Todos

Extender la atención y educación de la primera infancia

La primera infancia es el periodo crítico durante el que se sientan las bases del éxito, en materia de educación y para toda la vida, y la atención y educación de la primera infancia ha de ser por consiguiente el elemento central de la EPT y de los programas de desarrollo más amplios.

Los niños hambrientos, malnutridos o enfermos no van a ser capaces de adquirir las competencias que se necesitan para aprender y para obtener un empleo ulteriormente. Hay algunas señales de mejora de la salud de la primera infancia, pero el punto de partida es muy bajo en algunos países y no se va suficientemente aprisa como para alcanzar los objetivos de desarrollo internacionalmente acordados. La tasa anual de disminución de la mortalidad infantil ha aumentado, pasando del 1,9% en 1990-2000 al 2,5% en 2000-2010. De las estimaciones recientes se desprende que algo más de la mitad de la disminución de la mortalidad infantil puede atribuirse a la mejora de la educación de las mujeres en edad de procrear.

Aun cuando sea alentador que hoy en día, con respecto a 1990, haya 3 niños más que sobreviven de cada 100 que nacen, sigue habiendo 28 países, 25 de ellos del África Subsahariana, en los que 10 de cada 100 niños mueren antes de llegar a los 5 años.

Uno de los factores importantes de esa mortalidad infantil es la malnutrición, y ésta obstaculiza también el desarrollo cognitivo del niño y su capacidad de aprendizaje. El retraso del crecimiento, o el tener una estatura insuficiente para su edad, es el síntoma más evidente de malnutrición del niño. Puede decirse que, en 2010, 171 millones de niños de menos de

5 años adolecían de retraso en el crecimiento, de forma moderada o grave. En 2015, si nos atenemos a la tendencia actual, el número de niños que adolecen de retrasos en el crecimiento ascenderá a 157 millones, o sea aproximadamente uno de cada cuatro niños menores de 5 años de edad.

Los niños que viven en zonas rurales y los de hogares pobres son los más afectados, porque la nutrición no depende únicamente de la disponibilidad general de alimentos. Se trata más bien de una cuestión de acceso a lo que, a menudo, no está a disposición de los más pobres: la alimentación, una atención médica adecuada, servicios de abastecimiento de agua y de saneamiento. En Nepal, por ejemplo, la proporción de niños con retraso del crecimiento era de 26% entre los niños de las familias más acomodadas y de 56% entre los de las más pobres, siendo las tasas correspondientes de 27% en las zonas urbanas y de 42% en las zonas rurales. Procesos actuales como las fluctuaciones de los precios de los alimentos, el cambio climático y los conflictos hacen que la mejora de la nutrición constituya un desafío en muchas partes del mundo.

Pero la comparación de la experiencia de numerosos países muestra que la voluntad política puede contribuir notablemente a la mejora de la nutrición. En menos de dos decenios, el Brasil ha logrado eliminar las disparidades en materia de malnutrición entre zonas rurales y urbanas, gracias a una combinación de medidas como la mejora de la educación de las madres, el acceso a servicios de salud maternoinfantil, el abastecimiento de agua y saneamiento, y transferencias sociales para beneficiarios específicos. Durante el mismo periodo, las tasas de malnutrición, en particular en las zonas rurales, han seguido siendo más elevadas de lo que hubiera podido esperarse, habida cuenta del nivel de ingresos, en otros países como el Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala y el Perú.

En 2010, 171 millones de niños de menos de 5 años adolecían de retraso del crecimiento, de forma moderada o grave

Los programas de enseñanza preescolar de buena calidad desempeñan también un papel esencial en la preparación para la escuela de los niños de corta edad. Los datos obtenidos en lugares tan distintos como Australia, la India, Mozambique, Turquía y el Uruguay muestran lo beneficiosa que puede ser, tanto a corto como a largo plazo, la enseñanza preprimaria. Van esos beneficios de una ventaja inicial en materia de competencias en lectura, escritura y aritmética, a una mejora de la atención, los esfuerzos y la iniciativa, desembocando todo ello en una mejor educación y en mejores perspectivas de empleo.

De datos recientes obtenidos gracias a la encuesta de 2009 del Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos de la OCDE (PISA) se desprende que, en 58 de un total de 65 países, los alumnos de 15 años que habían cursado un año por lo menos de enseñanza preprimaria obtenían mejores resultados que los que no lo habían hecho, y ello aun teniendo en cuenta el nivel socioeconómico. En Alemania, Australia y el Brasil, el beneficio medio, una vez descontados los efectos del nivel socioeconómico, correspondía a un año de escolaridad.

Desde 1999, el número de niños matriculados en establecimientos preescolares ha aumentado en casi un 50%. Aun así, más de uno de cada dos niños

sigue sin estar matriculado en ellos, siendo la proporción de cinco de cada seis en los países más pobres. Los grupos que podrían beneficiarse más de la educación preescolar son los más excluidos al respecto. En Nigeria, dos de cada tres niños del 20% de hogares más acomodados van a establecimientos preescolares; mientras que, en el 20% de hogares más pobres, menos de un niño de cada diez hace lo propio (Gráfico 1).

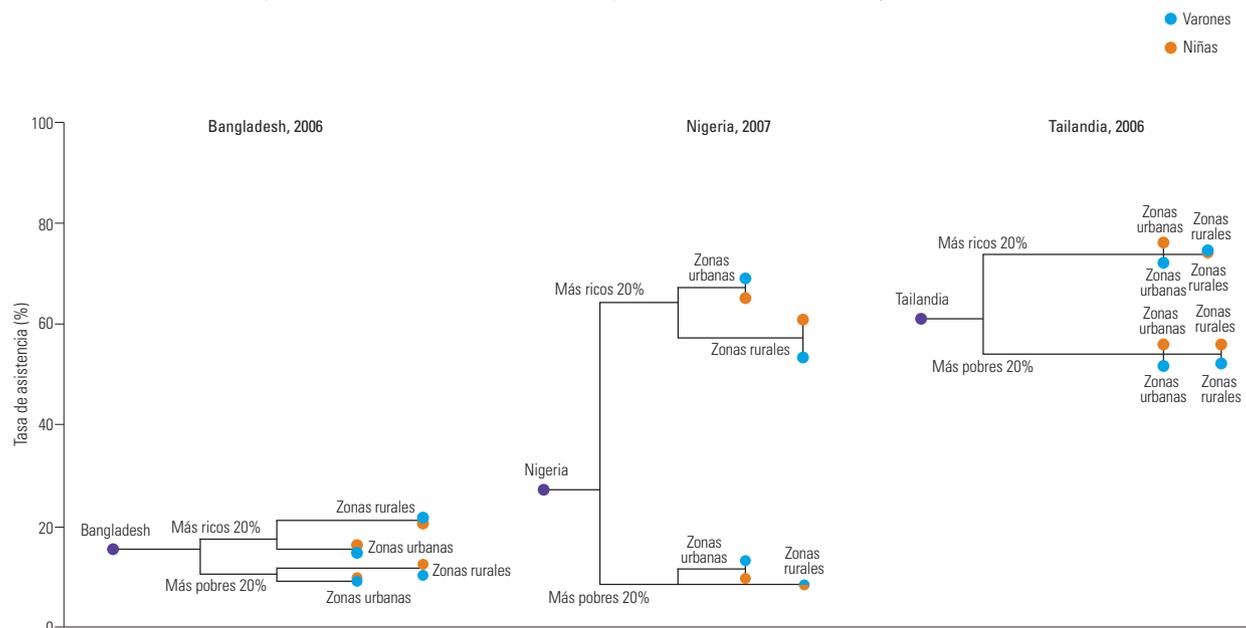
La inversión insuficiente es uno de los principales motivos del escaso porcentaje de niños integrados en la educación preescolar. A ese nivel corresponde menos del 10% del presupuesto de la educación en la mayor parte de los países, y la proporción suele ser particularmente baja en los países pobres. Nepal y el Níger dedican menos del 0,1% del PNB a la educación preescolar, y Madagascar y el Senegal menos del 0,02%.

Una de las consecuencias del bajo nivel de la inversión pública es que la proporción de los niños matriculados en establecimientos de educación preescolar privados llega a un 33%. En la República Árabe Siria, donde la tasa bruta de escolarización en la educación preprimaria es de 10%, la proporción del sector privado asciende al 72%. Puede verse que hay una demanda que el sector público no logra satisfacer.

El Senegal dedica menos del 0,02% del PNB a la educación preescolar

Gráfico 1: La participación en la educación preescolar varía considerablemente según los países

Tasa de asistencia en la educación preescolar de niños de 36 a 59 meses de edad, por situación económica, ubicación y sexo



Notas: La edad oficial para la educación preescolar es de 3 a 5 años en los tres países. En Nigeria, se muestra el 40% más pobre para las zonas urbanas. Fuente: Cálculos del equipo del Informe de seguimiento de la EPT en el mundo (2012) basados en datos de la encuesta a base de indicadores múltiples.

Parece poco probable que con establecimientos de educación preescolar privados cada vez más numerosos que hacen pagar derechos de matrícula se logre llegar en mayor medida a los hogares más pobres, donde se encuentran los niños que tienen menos probabilidades de matricularse. En el estado de Andhra Pradesh, en la India, la matrícula en establecimientos preescolares en las zonas rurales es particularmente elevada en el 20% de hogares más ricos, estando casi la tercera parte de los niños registrados en establecimientos privados. Los organismos públicos se encargan de casi todos los niños de nivel preescolar que vienen de los hogares más pobres.

El lugar donde viven los niños puede ser también un factor determinante de la calidad del servicio. En las zonas rurales de China, el Perú y la República Unida de Tanzania, los niños que van a establecimientos preescolares tienen más probabilidades que los niños de las zonas urbanas de encontrarse en aulas superpobladas, con menos docentes cualificados y menos recursos de aprendizaje.

Si queremos que todos los niños puedan disfrutar de una educación preescolar, hay que introducir reformas, y en particular ampliar los servicios disponibles y hacer que sean asequibles, determinar modos adecuados de vincular los establecimientos preescolares y los de la educación primaria, y coordinar las actividades preescolares con intervenciones de tipo más amplio destinadas a la primera infancia.

La importancia de llevar a cabo esfuerzos equilibrados destinados a la mejora de la condición de los niños pequeños se pone también de relieve gracias a un nuevo índice elaborado en el Informe de este año, que permite evaluar los progresos realizados al respecto, con sus tres principales componentes: salud, nutrición y educación.

Algunos países obtienen resultados casi igualmente satisfactorios con arreglo a los tres indicadores (es el caso de Chile), o igualmente mediocres en los tres ámbitos (como el Níger). Otros obtienen resultados excelentes, o muy bajos, en un determinado ámbito con respecto a su rango general en la escala del índice, lo que pone de manifiesto problemas específicos. Jamaica y Filipinas, por ejemplo, tienen ambos una tasa de mortalidad infantil de aproximadamente 30 por cada mil nacidos vivos, pero sus resultados educativos son muy diferentes. En Filipinas, solo el 38% de los niños que tienen entre 3 y 7 años están matriculados en un programa de educación preprimaria o primaria, en vez del 90% en

Jamaica. Se pone así de manifiesto la necesidad de efectuar inversiones en planteamientos integrados en los que se dé igual importancia a todos los aspectos del desarrollo de la primera infancia.

Alcanzar la meta de la enseñanza primaria universal

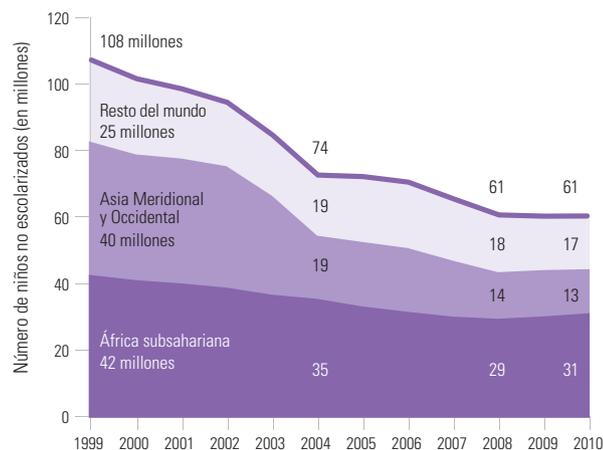
Habida cuenta de las tendencias actuales, no podrá alcanzarse, ni mucho menos, el objetivo de la enseñanza primaria universal (EPU). El gran impulso encaminado a lograr que se escolarizara cada vez más a los niños iniciado por el Foro Mundial de Educación de Dakar en el año 2000 está llegando a un punto muerto. El número de niños en edad de recibir educación primaria no escolarizados ha disminuido, pasando de 108 millones a 61 millones desde 1999, pero esa reducción se consiguió, en sus tres cuartas partes, entre 1999 y 2004. Entre 2008 y 2010, ya no ha habido ningún progreso (Gráfico 2).

El Asia Meridional y Occidental y el África Subsahariana partieron de situaciones semejantes en 1999, con unos 40 millones de niños en edad de recibir educación primaria no escolarizados, pero ambas regiones han progresado ulteriormente con ritmos muy diferentes. Entre 1999 y 2008, el número de niños no escolarizados en el Asia Meridional y Occidental experimentó una disminución de 29 millones, siendo la reducción en el África Subsahariana más limitada: 11 millones. Entre 2008 y 2010, el número de niños no escolarizados aumentó

Entre 2008 y 2010, el número de niños no escolarizados aumentó en 1,6 millones

Gráfico 2: El número de niños no escolarizados disminuyó en los primeros años posteriores al Foro de Dakar, pero desde entonces se ha producido un estancamiento

Número de niños no escolarizados en edad de cursar la enseñanza primaria, 1999-2010



Fuentes: Cuadro estadístico 5 del Anexo; base de datos de IUE.

en 1,6 millones, mientras que disminuía en 0,6 millones en el Asia Meridional y Occidental. La mitad de los niños sin escolarizar del mundo se encuentran hoy en día en el África Subsahariana.

De los países sobre los que disponemos de información, en doce se concentra casi la mitad de la población no escolarizada mundial. Nigeria encabeza la lista, ya que en ese país se encuentra uno de cada seis niños que no asisten a la escuela en el mundo, ascendiendo la cifra total a 10,5 millones (Gráfico 3). En 2010 había en Nigeria 3,6 millones más de niños no escolarizados con respecto al año 2000. Hay que comparar esa situación con la de Etiopía y la India, que han conseguido reducir de modo espectacular el número de niños sin escolarizar. En 2008 había en la India, con respecto al año 2001, 18 millones menos de niños sin escolarizar.

Entre los niños que no asisten a la escuela, algunos pueden ingresar más tarde, mientras que otros pueden haber abandonado sus estudios y muchos tal vez no lleguen nunca a matricularse. La proporción más elevada se encontraba en los países de bajos ingresos, donde el 57% de los niños no escolarizados podrían no llegar a matricularse nunca. Las niñas tenían más probabilidades que los varones de formar parte de ese grupo.

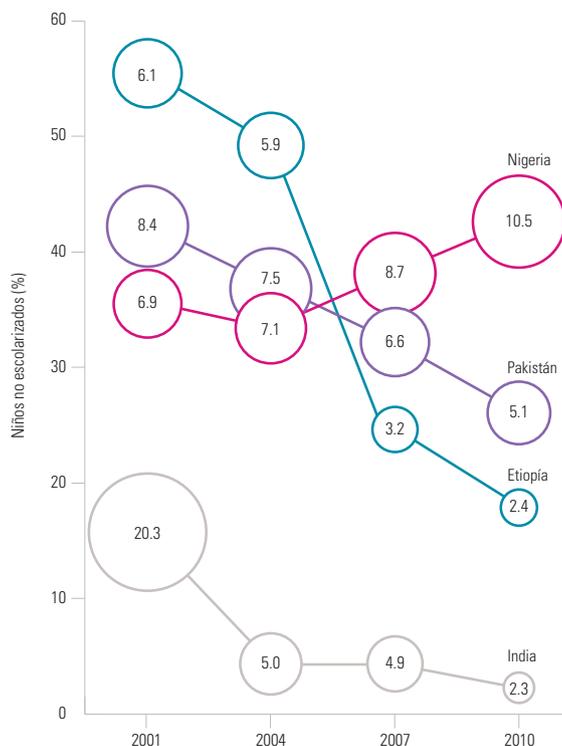
Cuando faltaban justo cinco años para cumplirse el plazo de 2015, en 29 países la tasa neta de escolarización era inferior al 85%. Es muy poco probable que esos países alcancen el objetivo de la EPU antes de la fecha límite.

Los niños en edad oficial de ingresar por vez primera en la escuela que no lo hayan hecho en 2010 no van a poder terminar el ciclo de la enseñanza primaria en 2015. En 2010, había 70 países cuya tasa neta de ingreso era inferior al 80%.

El desafío que plantea la EPU es conseguir que los niños entren en la escuela a la edad conveniente y velar por que vayan adelantando en el sistema y terminen el ciclo educativo. Los análisis efectuados para el presente Informe han mostrado que, en 22 países acerca de los cuales se disponía de datos de encuestas sobre los hogares entre 2005 y 2010, el 38% de los alumnos que ingresaban en la escuela tenían dos años o más que la edad oficial. En los países del África Subsahariana abarcados en el análisis, el 41% de los niños que ingresaban por vez primera en la escuela tenían dos años o más que la edad oficial de ingreso.

Gráfico 3: En Nigeria el número de niños no escolarizados es muy elevado y ha aumentado

Tasa y número de niños no escolarizados en edad de cursar la enseñanza primaria



Notas: El tamaño de la burbuja es proporcional al número de niños no escolarizados. Las cifras en las burbujas indican el número de niños no escolarizados. Las cifras de 2001 para Nigeria son de 2000. Las cifras de 2010 para la India son de 2008.
Fuente: base de datos del IIEU.

Los niños de hogares humildes suelen ingresar por vez primera en la escuela más tarde que los demás, por lo general porque viven demasiado lejos de la escuela, porque su salud y su nutrición es peor y/o porque sus padres y madres pueden ser menos conscientes de la importancia de enviar a los niños a la escuela a tiempo. En Colombia, en el 42% de los hogares más pobres se inició la escolaridad con dos años o más de retraso, siendo el porcentaje de 11% en los hogares más acomodados.

Ese retraso tiene una incidencia en la capacidad de los niños de terminar el ciclo educativo. En el tercer grado, las probabilidades de abandonar la escuela en los niños que han ingresado con retraso pueden ser cuatro veces superiores a las de los niños que han ingresado a la edad adecuada.



© Giacomo Pirozzi/PANOS

La pobreza tiene también efectos negativos en la probabilidad de que los niños abandonen la escuela a una edad temprana. En Uganda, de cada 100 niños del quintil más rico, 97 ingresaron en la escuela primaria y 80 alcanzaron el grado más alto en 2006; en cuanto a los niños del quintil inferior o más pobre, de cada 100, 90 ingresaron en la escuela pero solo 49 alcanzaron el último grado.

Si queremos enfrentarnos con los obstáculos que impiden que los niños de los medios desfavorecidos ingresen a su debido tiempo en la escuela y adelanten en el sistema educativo, se necesitan reformas a escala de todo el sistema. En muchos países, el costo es el principal motivo por el que padres y madres no matriculan a los niños o hacen que abandonen la escuela. Aunque los derechos de matrícula hubieran sido oficialmente suprimidos, otros gastos, oficiales u officiosos, seguían representando casi un 15% de dicho tipo de gasto en ocho países analizados para el presente Informe.

Los hogares más acomodados tienen la posibilidad de gastar mucho más en la educación de sus hijos, dándoles así mayores oportunidades de conseguir una instrucción de mejor calidad. Esto comprende un mayor gasto en la enseñanza privada o en clases complementarias particulares. En Nigeria, el 20% de los hogares más ricos gasta diez veces más que el 20% de los más pobres para que los niños asistan a la escuela primaria. Hasta los establecimientos de enseñanza privada que piden los derechos de matrícula más bajos son inasequibles para los hogares más pobres. Enviar a tres niños a la escuela en los barrios de viviendas precarias de Lagos cuesta

el equivalente al 46% del salario mínimo. En Bangladesh y Egipto los hogares más ricos gastan cuatro veces más que los más pobres en clases complementarias, y tienen por definición más probabilidades de efectuar una inversión en esas clases.

La supresión de los derechos de matrícula oficiales ha representado un paso importantísimo para la realización de la EPU. Pero es también importante que los gobiernos tomen medidas adicionales, como las subvenciones a los establecimientos de enseñanza para ayudarles a sufragar sus costos a fin de que no tengan que imputar officiosamente otros gastos a los padres de los alumnos. Las medidas de protección social, como las transferencias de efectivo, son indispensables para lograr que los hogares humildes dispongan de medios financieros para sufragar todos los gastos de educación, sin tener por ello que reducir los gastos dedicados a la satisfacción de otras necesidades básicas esenciales. También hay que tomar medidas para que la capacidad de los hogares acomodados de gastar más en la enseñanza privada y en clases particulares no desemboque en una agravación de las desigualdades.

Promover programas de aprendizaje y competencias para la vida diaria destinados a los jóvenes y adultos

Los problemas sociales y económicos de estos últimos años han llevado a que la atención se centre en las posibilidades de adquisición de competencias y aprendizaje de que los jóvenes disponen. Como se

En Bangladesh y en Egipto, los hogares más ricos gastan cuatro veces más que los más pobres en clases complementarias

expone de modo pormenorizado en la parte temática de este Informe, esos problemas están confiriendo un carácter urgente a un objetivo importante, al que no se ha dedicado la atención que merecía debido a la ambigüedad de los compromisos que se contrajeron cuando se establecieron los objetivos de la EPT en el año 2000.

La enseñanza secundaria escolar es el modo más eficaz de impartir las competencias que se necesitan para el trabajo y para la vida. Pese al incremento, en el plano mundial, del número de niños que se matriculan en escuelas secundarias, en 2010 la tasa bruta de escolarización en los primeros años de la enseñanza secundaria ascendía solo al 52% en los países de bajos ingresos, con lo que millones de jóvenes tenían que acometer la vida activa sin las competencias básicas que necesitaban para ganarse la vida decentemente. A escala mundial, 71 millones de adolescentes en edad de cursar los primeros años de la enseñanza secundaria no asistían a la escuela en 2010. El número sigue siendo el mismo desde 2007. De cada cuatro adolescentes no escolarizados, tres viven en el Asia Meridional y Occidental y en el África Subsahariana.

Hay hoy en día más niños en la enseñanza secundaria (un 25%) que en 1999. En el África Subsahariana el número de alumnos matriculados durante el periodo se ha multiplicado por dos, aun cuando la región registre la tasa de matrícula total en la secundaria más baja del mundo, con un 40% en 2010.

Algunos jóvenes adquieren competencias gracias a la enseñanza técnica y profesional. La proporción de alumnos de la enseñanza secundaria que se matriculan en ese tipo de programa es del 11% desde 1999.

Las competencias no se imparten únicamente en la escuela. Las organizaciones internacionales disponen de toda una serie de marcos que les permiten clasificar las competencias y los programas de adquisición de competencias. Pero, aunque hayan transcurrido doce años desde que se establecieron los objetivos de la EPT en Dakar, la comunidad internacional dista aún mucho de haber llegado a un acuerdo sobre lo que constituye un adelanto en materia de "acceso equitativo a un aprendizaje adecuado y a programas de preparación para la vida activa" (que constituye lo esencial del objetivo 3), y de haber convenido en un conjunto coherente de indicadores para la comparación en el plano internacional y evaluado si se han realizado los correspondientes adelantos. Hay indicios alentadores de un cambio al respecto, pero de la evolución

reciente no van a sacarse a tiempo datos suficientes que permitan evaluar el grado de consecución del objetivo 3 de modo adecuado antes del plazo.

Todo objetivo internacional de fomento de aptitudes que se establezca después de 2015 deberá ser definido de modo más preciso, y deberá determinarse claramente cómo pueden medirse los avances. Debería esto basarse en una evaluación realista de la información que puede acopiarse, a fin de que se eviten los problemas que han entorpecido tanto los esfuerzos de seguimiento de la consecución del objetivo 3.

En el Marco de Acción de Dakar se señalaron específicamente algunos de los riesgos contra los que hay que proteger a los jóvenes mediante el fomento de la preparación para la vida activa pertinente. Uno de esos riesgos es el VIH y el SIDA. Los conocimientos en materia de VIH siguen siendo escasos. Las estimaciones recientes a escala mundial, basadas en encuestas en 119 países, muestran que solo el 24% de las jóvenes y el 36% de los jóvenes de entre 15 y 24 años son capaces de señalar modalidades de prevención del VIH y de descartar las principales concepciones erróneas relativas a su transmisión.

El conocimiento del VIH y el SIDA es insuficiente hasta en países con tasas de prevalencia elevadas. En 2007 se efectuó una evaluación de los conocimientos en materia de VIH y SIDA de unos 60.000 estudiantes del sexto grado (unos 13 años, en promedio) en 15 países del África Meridional y Oriental. Las pruebas se centraron en los planes y programas de estudios oficiales de educación relativa al VIH adoptados por los ministerios de educación de los países participantes. De los resultados se desprende que hay una aplicación inadecuada y probablemente una concepción insuficiente en lo referente a los planes y programas de estudios oficiales. En promedio, solo el 36% de los alumnos mostraron que disponían de los conocimientos mínimos necesarios, y no hubo más que un 7% que dispusiera del nivel adecuado.

El que los jóvenes sepan cómo proteger su propia salud y la de los demás no será suficiente si no sienten además, por ejemplo, que tienen la capacidad de tomar la medida adecuada en el momento adecuado.

Una preparación para la vida activa en la que se presta especial atención al VIH y al SIDA alienta a los jóvenes a que adopten actitudes y conductas que protegen su salud, por ejemplo dándoles la capacidad de decidir ellos mismos en lo referente a sus relaciones sexuales. Y lo hace ocupándose de

En 119 países, solo el 24% de las jóvenes saben cómo prevenir la transmisión del VIH

competencias psicosociales e interpersonales como la comunicación asertiva o afirmativa, la autoestima, la adopción de decisiones y la negociación. Deberían introducirse programas de preparación para la vida activa que aborden asuntos delicados de un modo que permita la participación del alumno, a fin de completar temas del programa de estudios como la educación sanitaria y la educación más general relativa al VIH y el SIDA.

Reducir los niveles de analfabetismo de los adultos en un 50%

La alfabetización es esencial para el bienestar social y económico de los adultos, así como para el de los hijos. Sin embargo, los progresos realizados en la consecución de ese objetivo son sumamente limitados, en gran medida debido a la indiferencia de los gobiernos y de los donantes. En 2010 había todavía 775 millones de adultos que no sabían leer

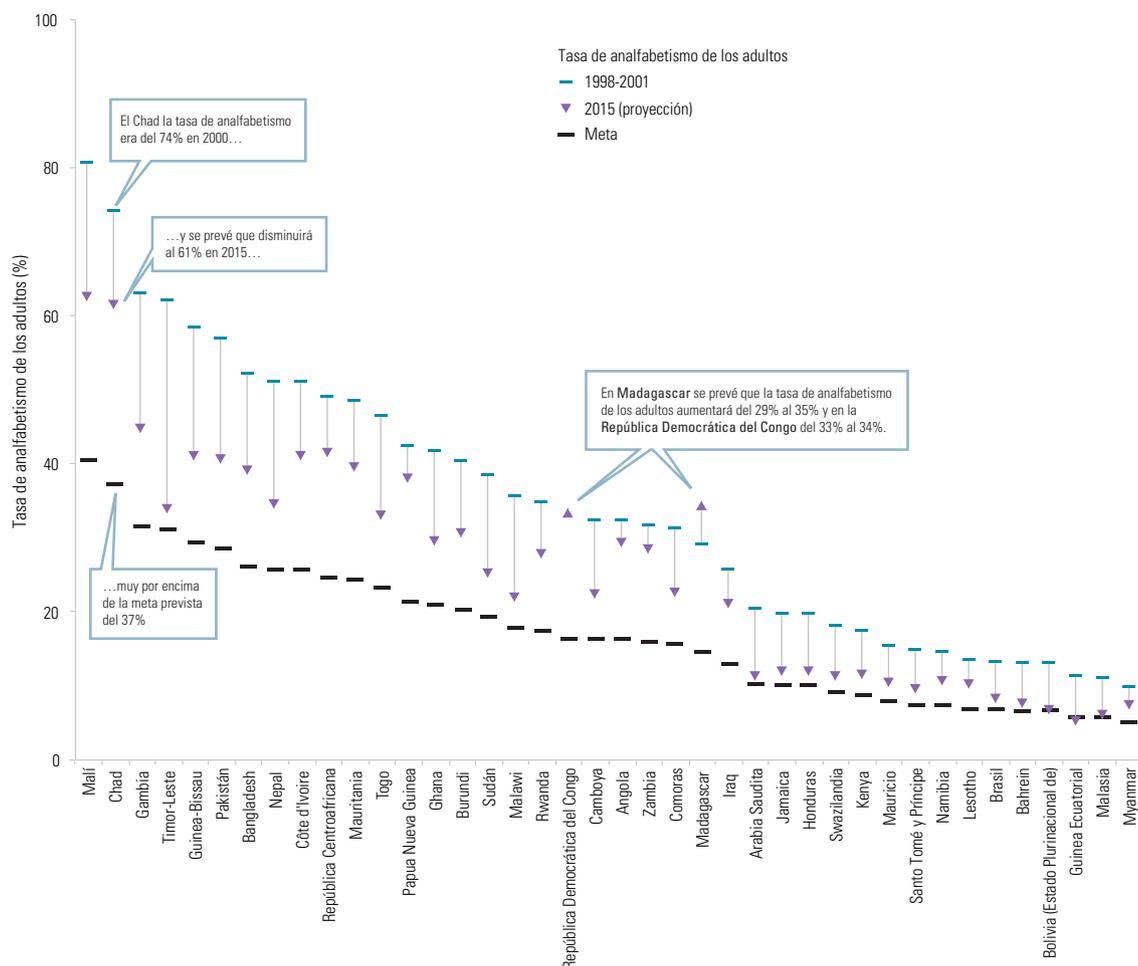
ni escribir. La mitad vivía en el Asia Meridional y Occidental y más de la quinta parte en el África Subsahariana.

De un total de 146 países que disponen de datos para 2005-2010, las mujeres analfabetas son más numerosas que los hombres en 81 países. En 21 de esos países se observan disparidades entre los sexos sumamente acusadas, con menos de siete mujeres alfabetizadas cada diez hombres alfabetizados.

En el plano mundial, la tasa de alfabetización de adultos ha aumentado durante los dos últimos decenios, pasando del 76% en 1985-1994 al 84% en 2005-2010. Pero de 43 países con una tasa de alfabetización de adultos inferior al 90% en 1998-2001, solo tres alcanzarán la meta de la reducción del analfabetismo en un 50% en 2015. Es probable que algunos países estén muy por debajo de la meta (Gráfico 4). Y si bien en este último grupo algunos han experimentado

Gráfico 4: La mayoría de los países no alcanzará la meta de la alfabetización de adultos, algunos por amplio margen

Tasa de analfabetismo de los adultos, de 1998-2001 a 2015 (proyección)



Nota: Los países que figuran en el gráfico son aquellos para los cuales era factible una proyección y cuya tasa de analfabetismo de los adultos era superior al 10% en 1998-2001. *Fuentes:* Cuadro estadístico 2 del Anexo; base de datos del IEU.

ganancias importantes – en Malí, por ejemplo, la tasa de alfabetización se ha multiplicado por dos –, en otros, como Madagascar, ha habido un retroceso durante el último decenio.

Casi las tres cuartas partes de los adultos analfabetos viven en solo diez países. Del total mundial, el 37% vive en la India. En Nigeria, el número de analfabetos adultos ha aumentado en 10 millones durante los dos últimos decenios, siendo ahora de 35 millones.

Se plantea entonces una cuestión importante: ¿nos permiten esos datos ver el problema en toda su magnitud? Se pregunta a los adultos si saben leer y escribir, en vez de poner a prueba sus capacidades. Los métodos directos de evaluación de las competencias de los adultos proporcionan una imagen más completa de las competencias en materia de alfabetización.

Se supone por lo general que con cuatro o cinco años de escuela el niño sabrá poner en práctica con facilidad su capacidad de lectura, escritura y cálculo. El nuevo análisis de las encuestas sobre los hogares efectuadas para el presente Informe muestra, sin embargo, que son más numerosos de lo que se supone los niños que, en los países de ingresos bajos y medianos bajos, terminan la escuela primaria sin llegar a estar alfabetizados. En Ghana, por ejemplo, más de la mitad de las mujeres y más de la tercera parte de los hombres que tenían entre 15 y 29 años y habían recibido una educación escolar durante seis años no podían leer ni siquiera una oración en 2008. Y el 28% de las jóvenes y el 33% de los jóvenes solo podían leer parte de una oración (Gráfico 5).

El entorno en que vive la gente puede tener incidencias en su capacidad de adquirir y mantener competencias en lectura y escritura. Los resultados preliminares del Programa de Evaluación y Seguimiento de la Alfabetización en Jordania, Mongolia, Palestina y Paraguay muestran que las tasas de alfabetización pueden ocultar diferencias importantes en el tipo de práctica y los entornos que configuran las competencias en lectura y escritura de los adultos.

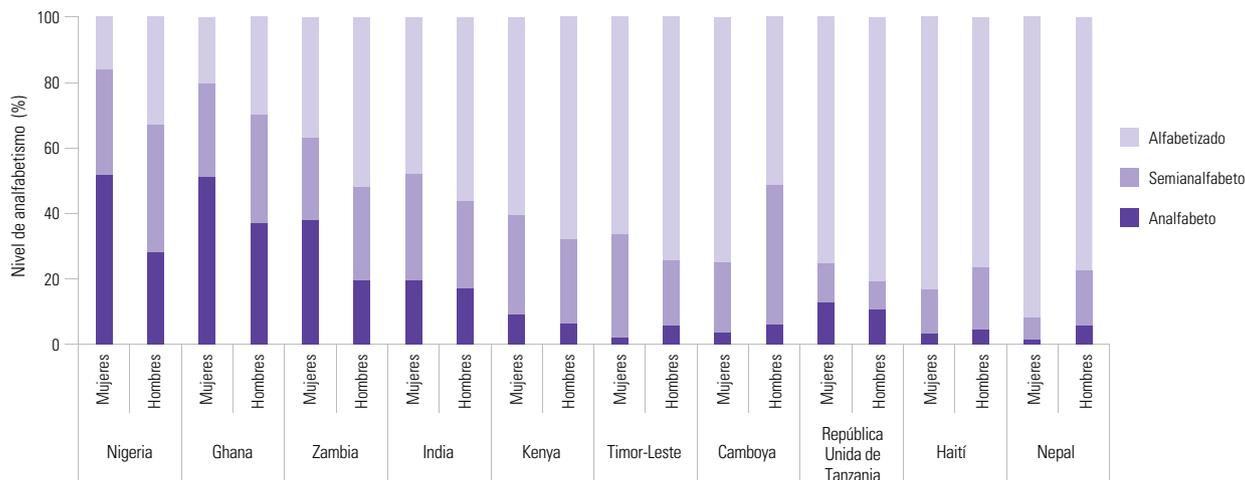
En los países de ingresos altos, la difusión universal de la instrucción ha relegado los niveles elevados de analfabetismo a un pasado remoto. Sin embargo, las evaluaciones directas muestran que nada menos que uno de cada cinco adultos de esos países, el equivalente de unos 160 millones de adultos, dispone de competencias muy limitadas en ese ámbito y es incapaz de utilizar de modo eficaz la lectura, la escritura y la aritmética en su vida diaria, por ejemplo presentar su candidatura para un puesto o interpretar la información en un frasco con un producto farmacéutico. Se ven especialmente afectados por el problema los que se encuentran en condiciones sociales de inferioridad, comprendidos los pobres, los inmigrantes y las minorías étnicas.

La gente con competencias escasas en materia de lectura y escritura se ve a menudo estigmatizada y tiene poca confianza en sí misma. Esto plantea un gran problema a las iniciativas de alfabetización de adultos. Los programas destinados a ayudar a los participantes a aprovechar la utilización de las competencias en lectura y escritura en la vida diaria alientan a los adultos a participar, evitando al mismo

Casi las tres cuartas partes de los adultos analfabetos viven en solo diez países

Gráfico 5: Para muchos jóvenes, seis años de escuela son insuficientes para adquirir nociones en lectura y escritura

Nivel de analfabetismo de hombres y mujeres de entre 15 y 29 años de edad que cursaron solamente seis años de escuela, en determinados países, de 2005 a 2011 (%)



Fuente: Análisis del equipo del Informe de seguimiento de la EPT en el mundo (2012) basado en datos de la encuesta a base de indicadores múltiples.

En 60 países las niñas están en condiciones de inferioridad en la enseñanza primaria

tiempo el estigma que puede estar asociado con esa participación. Para enfrentarse con el problema, se necesita un compromiso político de alto nivel y una orientación práctica a largo plazo y coherente, con el apoyo de recursos suficientes.

Conseguir la paridad y la igualdad de género

La paridad y la igualdad de género en la educación es uno de los derechos humanos fundamentales, y también un modo importante de mejorar otros resultados económicos y sociales. La reducción de las disparidades entre los sexos en la matrícula en la enseñanza primaria ha sido uno de los mayores éxitos de la EPT desde el año 2000. Aun así, son muchos los países que corren el riesgo de no conseguir la paridad entre los sexos en la enseñanza primaria y secundaria en 2015. Y habrá que llevar a cabo más esfuerzos para lograr que las oportunidades y los resultados educativos se distribuyan de modo equitativo.

Son 68 los países en los que todavía no se ha alcanzado la paridad entre varones y niñas en la enseñanza primaria, y en 60 de éstos las niñas están en condiciones de inferioridad. Si bien países como Etiopía y el Senegal han realizado enormes progresos, otros, comprendidos Angola y Eritrea, han retrocedido.

El número de países en los que niñas se encuentran en condiciones de inferioridad extrema, o sea con un índice de paridad entre los sexos de menos de 0,70, ha disminuido, pasando de 16 en 1990 a 11 en 2000, y solo uno – el Afganistán – en 2010 (Gráfico 6). Pese a ocupar el último lugar en la clasificación, el Afganistán ha realizado grandes progresos durante estos últimos años.

La inferioridad extrema –esto es, cuando el valor del índice de paridad entre los sexos es de menos de 0,90– ha retrocedido también con respecto a lo que era hace diez años. De los 167 países sobre los que disponemos de datos tanto para 1999 como para 2010, en 33 el valor del índice de paridad entre los sexos era inferior al 0,90% en 1999, comprendidos 21 países en el África Subsahariana. En 2010 había solo 17 países en ese grupo, comprendidos 12 en el África Subsahariana.

Los países que han realizado progresos suficientes como para haber alcanzado hoy en día la paridad entre los sexos, como Burundi, la India y Uganda, muestran todo lo que puede conseguirse cuando se ponen en práctica estrategias encaminadas a mejorar

la participación de las niñas en la escuela, como por ejemplo movilizar las comunidades, destinar específicamente apoyo financiero para las niñas, velar por la utilización de métodos y materiales de enseñanza que tengan en cuenta la diferencia entre los sexos y proporcionar entornos escolares seguros y saludables.

Si queremos alcanzar la paridad entre los sexos, hay que entender cuáles son los motivos por los que el nivel de matrícula de las niñas es más bajo. Del análisis realizado para el presente Informe de los datos de las encuestas sobre los hogares en nueve países, se desprende que las niñas tropiezan con obstáculos más importantes que los niños para ingresar en la enseñanza primaria, pero que una vez que han ingresado tienden a tener las mismas probabilidades de terminar el ciclo de enseñanza. En Guinea, por ejemplo, de 100 niñas de los hogares más humildes solo 40 llegan al final de la enseñanza primaria, mientras que son 52 los niños que lo logran. Esto se debe en primer lugar a que el número de niñas que inician esa escolaridad es menor: de 100 niñas de hogares humildes, 44 ingresan en la escuela, mientras que son 57 los niños que lo hacen.

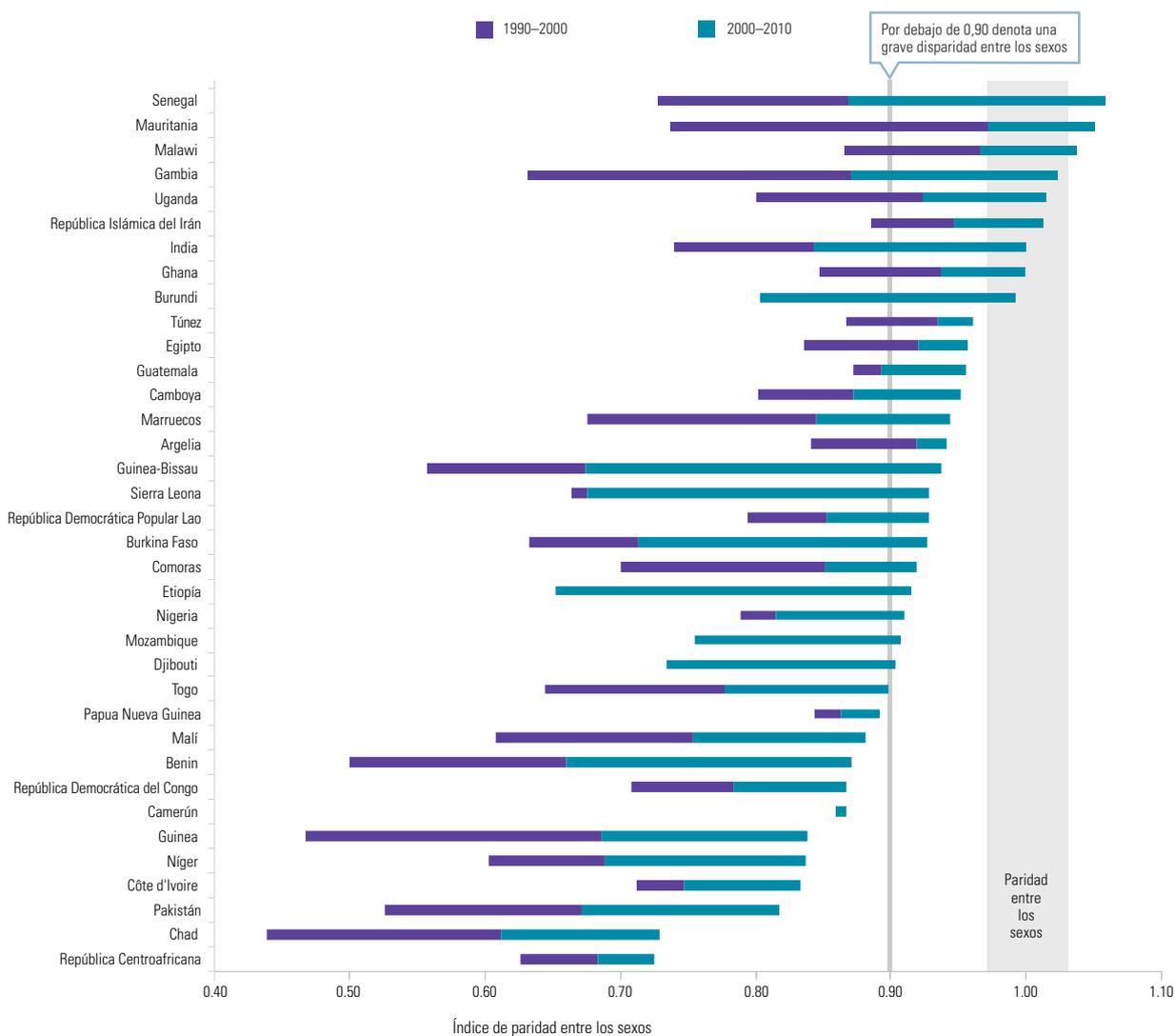
En más de la mitad de los 97 países en los que hay disparidades entre los sexos en el nivel secundario, el número de niños escolarizados es inferior al de las niñas. Esos países son por lo general más ricos y tienen un nivel de matrícula global más elevado. Están concentrados en América Latina y el Caribe y en Asia Oriental y el Pacífico. Pero hay también tres países de bajos ingresos en los que los niños están en situación de inferioridad: Bangladesh, Myanmar y Rwanda.

El principal factor que hace que los muchachos abandonen la escuela secundaria es la pobreza y la atracción del mercado laboral, como puede observarse en América Latina y el Caribe. En Honduras, por ejemplo, de diez muchachos de entre 15 y 17 años, seis tenían un trabajo remunerado y de éstos solo dos asistían a la escuela. Sin embargo, solo dos de cada diez muchachas tenían un trabajo remunerado.

Los niños pueden también abandonar la escuela debido al entorno escolar y a las actitudes de los maestros, por ejemplo. Si bien es verdad que las diferencias en los estilos de aprendizaje de niños y niñas son menos importantes que las semejanzas, de haberlas los docentes deben ser conscientes de esas diferencias, y estar preparados para adaptar en consecuencia su enseñanza y sus métodos de evaluación. Se han ensayado dos métodos que han

Gráfico 6: Se han registrado progresos en la reducción de las disparidades entre varones y niñas, pero las niñas se siguen topando con grandes obstáculos para acceder a la escuela

Índice de paridad entre los sexos de la tasa bruta de escolarización, en países con un PIB en 1990 inferior al 0,90, de 1990 a 2000 y de 2000 a 2010



Notas: Se diagramaron únicamente los países con datos para 1990, 2000 y 2010. Si no se disponía de información para un año en particular, la información se sustituía con la de hasta dos años antes o después. El Afganistán y Omán se excluyeron porque experimentaron tendencias negativas.
Fuente: base de datos del IEU.

resultado ser inadecuados en algunos contextos: las escuelas para alumnos del mismo sexo y las clases en que se agrupa a los alumnos en función de los resultados.

Los niños están también en situación de inferioridad por lo que respecta a los resultados del aprendizaje, en particular tratándose de lectura. Con el tiempo, esta disparidad en función del sexo se ha ido incrementando en favor de las niñas. Los niños siguen obteniendo mejores resultados en matemáticas, pero

algunos indicios permiten pensar que la disparidad puede estar disminuyendo.

No hay diferencias intrínsecas en la capacidad de niños o niñas de obtener buenos resultados en la escuela. Para reducir la disparidad en materia de lectura, los padres y madres, los docentes y los encargados de formular políticas deberían encontrar modos creativos de incitar a los niños a que lean más, por ejemplo aprovechando su interés por los textos digitales. Para reducir la disparidad en las matemáticas, los progresos de la igualdad

En más de la mitad de los países en los que hay disparidades entre los sexos en el nivel secundario, el número de niños escolarizados es inferior al de las niñas

entre los sexos fuera de las aulas, en particular tratándose de las posibilidades de empleo, podrían desempeñar un papel esencial en la disminución de las disparidades.

Mejorar la calidad de la educación

Es hora de que, entre los 650 millones de niños del mundo en edad de asistir a la escuela primaria, se preste especial atención no solo a los 120 millones que no alcanzan el cuarto grado, sino también a los 130 millones más que asisten a la escuela pero son incapaces de adquirir conocimientos básicos.

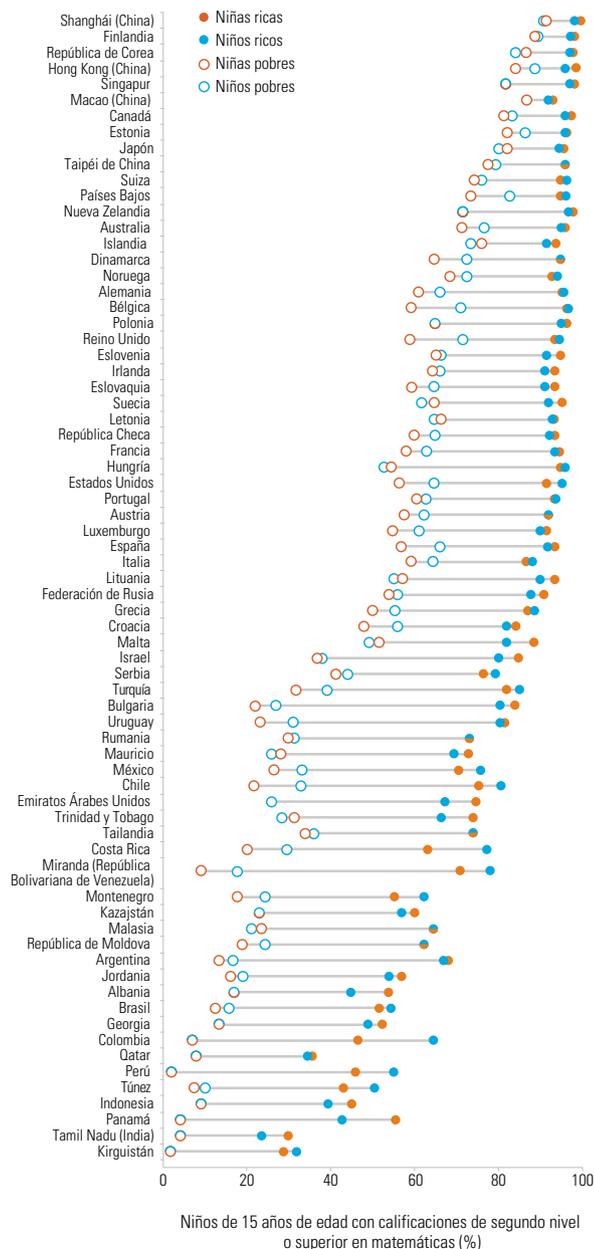
El análisis de las pautas de la desigualdad en materia de resultados del aprendizaje, y de los elementos motores en este caso, puede contribuir a determinar políticas que permitan a los niños de medios humildes superar su desventaja. En los 74 países y economías que participaron en la encuesta del PISA de 2009, cuanto más elevado era el cuartil del índice socioeconómico al que correspondía el alumno, mejores eran los resultados, observándose las mismas pautas en los niños y en las niñas (Gráfico 7).

En los países de ingresos medianos que han participado en la evaluación, los resultados de los alumnos eran sumamente bajos: en promedio, la mitad por lo menos obtuvo una calificación inferior al nivel 2 en matemáticas. Aun así, con el tiempo algunos países de ingresos medianos han logrado mejorar las calificaciones medias y reducir la desigualdad en cuanto a resultados de aprendizaje. El porcentaje de alumnos con resultados bajos en cada cuartil de condición socioeconómica en el Brasil y en México ha disminuido entre 2003 y 2009. Esto es tanto más impresionante cuanto que la participación en la enseñanza secundaria aumentó de modo considerable durante ese periodo. Las políticas de protección social destinadas a grupos específicos que han sido puestas en práctica durante los últimos años del decenio de 1990 son probablemente uno de los motivos de los progresos realizados por los alumnos desfavorecidos.

Los docentes constituyen el recurso más importante en la mejora de la enseñanza. En muchas regiones, la escasez de docentes, y en particular de docentes formados, es uno de los principales obstáculos para la consecución de los objetivos de la EPT. Según las últimas estimaciones, son 112 los países que, de aquí a 2015, deberán incrementar su fuerza de trabajo con un total de 5,4 millones de docentes en la enseñanza primaria. Habrá que contratar a nuevos docentes tanto para ocupar los 2 millones de puestos adicionales que se necesitan si se quiere lograr la

Gráfico 7: Los resultados del aprendizaje varían según la condición socioeconómica

Porcentaje de estudiantes de segundo nivel o superior en matemáticas por condición económica, social y cultural y por sexo, PISA 2009



Notas: De los países y economías que participaron en el PISA 2009, no están incluidos Azerbaiyán, Himachal Pradesh (la India) y Liechtenstein. Pobres/Ricos se refiere al cuartil inferior/superior en el índice de la condición económica, social y cultural del PISA. Fuentes: Altinok (2012b), basado en datos del PISA 2009; Walker (2011).

Son 112 los países que, de aquí a 2015, deberán incrementar su fuerza de trabajo con un total de 5,4 millones de docentes

enseñanza primaria universal como para compensar el que 3,4 millones de docentes hayan abandonado su profesión. Solo en los países del África Subsahariana, habrá que contratar a más de 2 millones de docentes para conseguir la EPU.

El número de maestros de la enseñanza primaria por alumno es uno de los indicadores de la calidad de la educación. En 2010 se observó una pequeña disminución de la proporción alumnos-docente a escala mundial, al pasar ésta de 26/1 en 1999 a 24/1 en 2010. En el África Subsahariana, pese a la contratación de más de 1,1 millón de docentes, la proporción alumnos-docente aumentó levemente, pasando de 42/1 a 43/1, debido al ritmo más rápido de incremento de la matrícula.

De los 100 países acerca de los que se dispone de datos sobre la enseñanza primaria, en 33 menos del 75% de los maestros habían sido formados con arreglo a las normas nacionales. Hay que formar de modo adecuado a los docentes para garantizar que son capaces de desempeñar sus tareas de modo eficaz. De las evaluaciones se desprende que en muchos de los países más pobres del mundo los niños pueden pasar varios años en la escuela sin aprender a leer ni una sola palabra. En Malí, por ejemplo, ocho por lo menos de cada diez alumnos del segundo grado no podían leer ni una sola palabra en un idioma nacional. Resultados tan escandalosos como éste han puesto de relieve la importancia de las modalidades de formación de los docentes y del apoyo que reciben cuando están en el aula.

Puede ocurrir que los propios docentes no dispongan de un conocimiento suficiente de las materias cuando se les admite en centros de formación pedagógica y que, por consiguiente, los cursos se centren a menudo en ayudar a los maestros a conseguir un conocimiento básico de esas materias, en vez de aprender a impartir una enseñanza de modo eficaz. Añádase a esto que la formación profesional suele cesar cuando el docente entra en el aula.

Los gobiernos deberían tomar medidas concretas para fortalecer la enseñanza en los primeros grados. En los programas de formación previa, hay que prestar más atención a las técnicas eficaces de intervención en el aula. Los programas de formación en el empleo podrían establecer una relación interactiva con los maestros a fin de garantizar que los conocimientos se conviertan en prácticas eficaces en el aula. Los beneficios en que esto redunde serán aún más patentes si se combina la formación con otras intervenciones, como la mejora de los materiales didácticos.

El Índice de Desarrollo de la Educación para Todos

El Índice de Desarrollo de la Educación para Todos (IDE) proporciona una instantánea de los progresos globales realizados por los sistemas educativos nacionales con miras a la consecución de la EPT. Puede observarse, en un subconjunto de 52 países, la evolución del IDE desde el Foro Mundial sobre la Educación de Dakar. Entre 1999 y 2010, el IDE mejoró en 41 de los 52 países. Se observó un aumento particularmente importante en 12 países del África Subsahariana de este grupo, experimentándose los mayores aumentos en Etiopía y en Mozambique.

Los mismos valores pueden ocultar sin embargo las diferencias en lo relativo al esfuerzo que lleva a cabo cada país para la consecución de la EPT. Colombia y Túnez, por ejemplo, tienen el mismo valor del IDE. Túnez tiene tasas elevadas de escolarización y supervivencia escolar en la enseñanza primaria, pero una tasa de alfabetización de adultos baja. Colombia tiene una tasa de alfabetización de adultos mucho más elevada pero una tasa de escolarización neta ajustada en la enseñanza primaria baja, y una tasa de supervivencia escolar particularmente baja. La tasa de alfabetización de adultos baja de Túnez puede reflejar en parte un legado histórico, y no forzosamente los esfuerzos que lleva a cabo actualmente, mientras que los valores inferiores en Colombia de los indicadores relativos a los niños en edad de recibir enseñanza primaria parecen indicar que el país podría encontrarse con tasas de educación de adultos menos elevadas en el futuro.

La ampliación del IDE para integrar el índice de la AEPI preparado para el presente informe muestra cuáles son los países que se han centrado más en la primera infancia. Algunos países –en particular de Asia Central, como Kirguistán y Uzbekistán, y de Asia Oriental, como Indonesia y Filipinas– han retrocedido, mientras que otros, como Jamaica y México, han mejorado en la clasificación.

La EPT no podrá alcanzarse a menos que se preste igual atención a todos sus objetivos. Esto supone un especial interés por los que pueden considerarse más desatendidos, como la AEPI y la alfabetización de adultos. Lo fundamental en este caso es acabar con el ciclo de la transmisión entre las generaciones de las carencias en materia de educación, y para ello impartir educación de calidad a todos los niños, en sus primeros años de vida inclusive, así como a sus padres y madres.

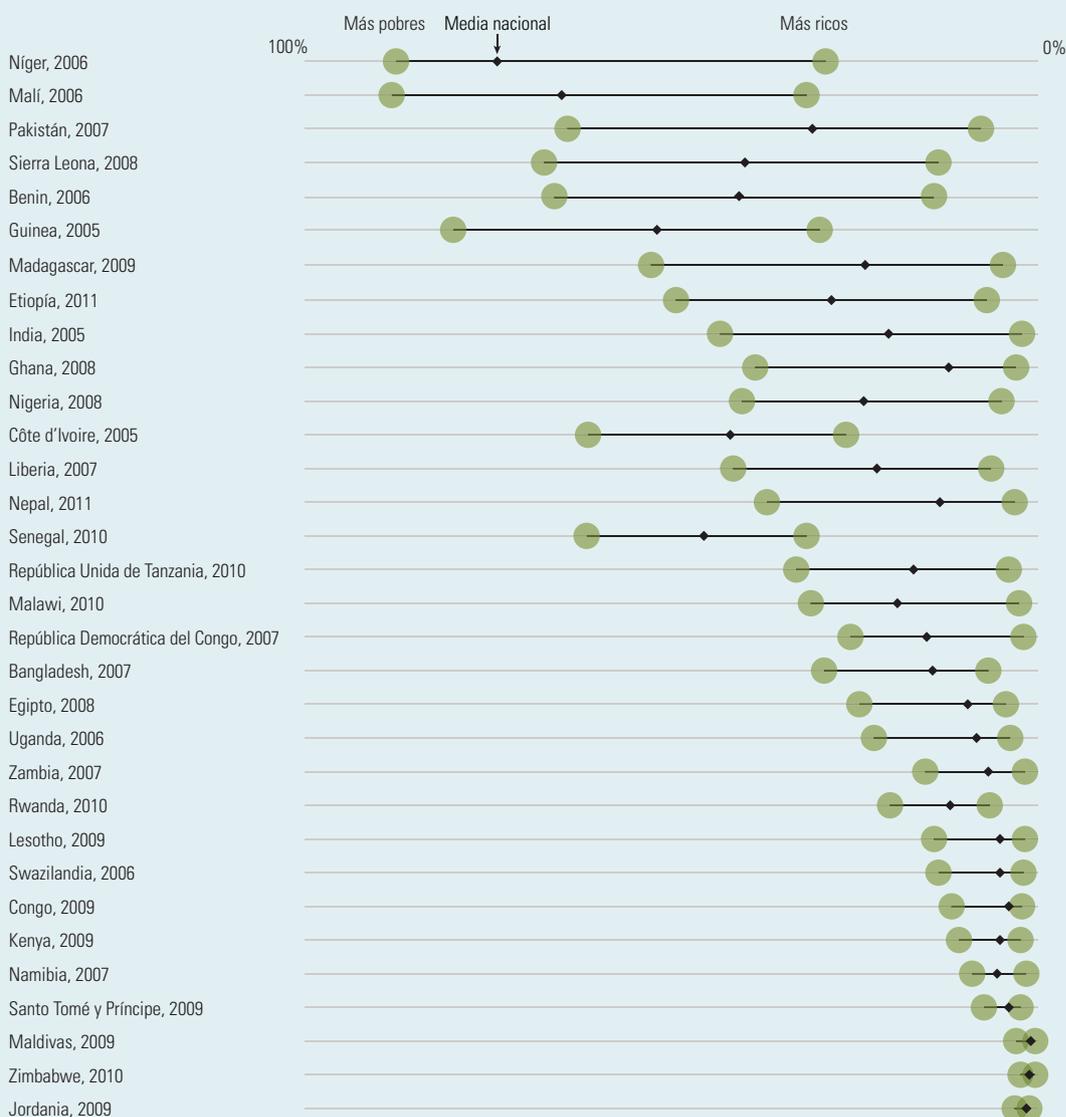
En nueve países del África Subsahariana, los donantes financian más de la cuarta parte del gasto público en educación

Las desigualdades en el mundo

De manera coincidente con la publicación de este Informe, el equipo del Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo ha elaborado un nuevo sitio web interactivo en el que figura la escala de las desigualdades en la educación en los países. En la Base de datos mundial sobre la desigualdades en la educación (WIDE) se recogen los datos más recientes de las encuestas de demografía y salud y las encuestas de indicadores múltiples.

Disparidades en la situación económica en países que se esfuerzan por escolarizar a los niños

Población de entre 17 y 22 años de edad con menos de dos años de educación, por situación económica (%)



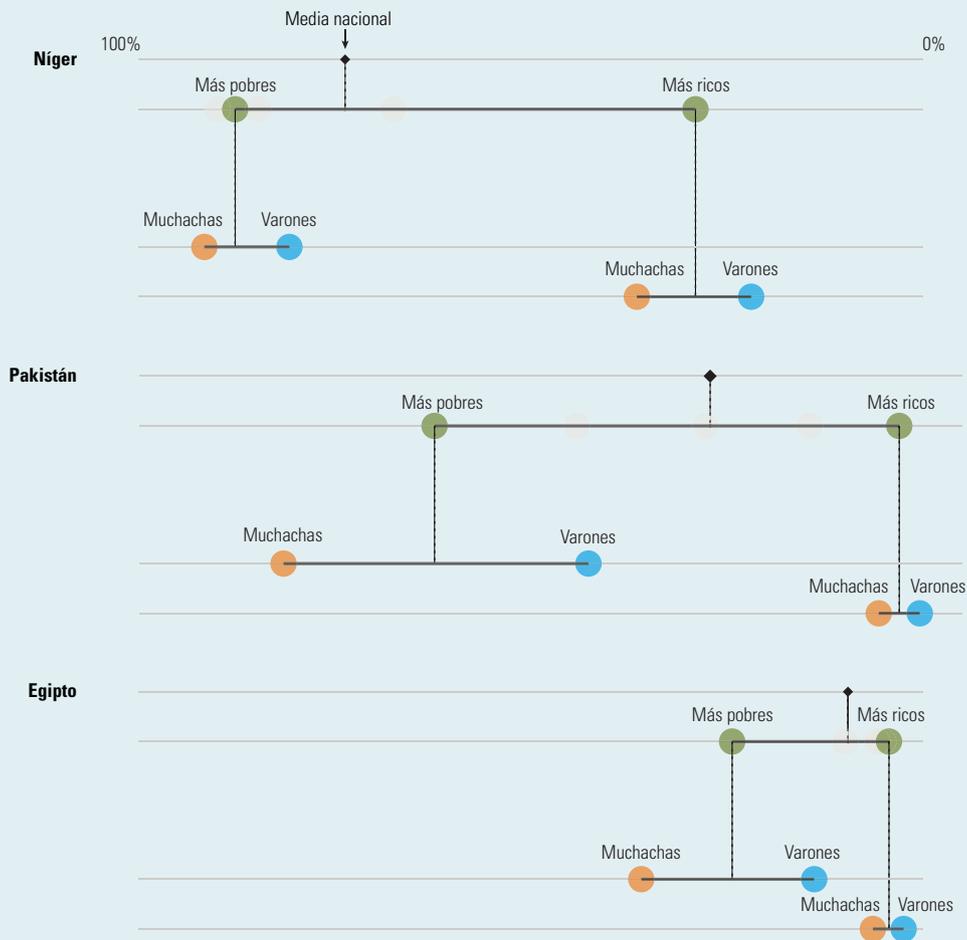
Al seleccionar tres de las regiones que más distan de lograr la EPT — los Estados Árabes, el África Subsahariana y Asia Meridional y Occidental — se muestran en el gráfico las disparidades en situación económica que existen en casi cada país del cual se dispone de datos. Al hacer clic en los puntos en el sitio web, aparecen los porcentajes correspondientes. En el Níger, el país con las disparidades más importantes, el 88% de los jóvenes más pobres tienen menos de dos años de escolarización, esto es, sufren de una pobreza educativa extrema, en comparación con el 29% de los más ricos. Jordania, en el otro extremo del gráfico, tiene las disparidades menos importantes. Ya sean ricos o pobres, solo el 1% de los jóvenes de entre 17 y 22 años de edad se ven afectados por la pobreza educativa extrema.

Base de datos sobre educación (WIDE)

Las personas que visitan el sitio web pueden comparar los distintos grupos en los países según los diferentes indicadores sobre educación y según los factores asociados a la desigualdad, esto es, la situación económica, el origen étnico, la religión y la ubicación. Los usuarios pueden crear mapas, diagramas y cuadros a partir de los datos y descargarlos, imprimirlos o compartirlos en línea. El sitio fue diseñado por InteractiveThings.

Las disparidades en la situación económica agrava aún más las disparidades de género

Población de entre 17 y 22 años de edad con menos de dos años de educación, por situación económica y sexo, en el Níger, el Pakistán y Egipto (%)



En el sitio de WIDE, se pueden ver en detalle las intersecciones en las pautas de desventaja en los países seleccionados. En el Níger, no solo las disparidades en la situación económica son importantes, sino que además se ven agravadas por las disparidades de género. Las más afectadas son las jóvenes más pobres: el 92% de éstas tienen probabilidades de haber pasado menos de dos años en la escuela, frente al 22% de los jóvenes más ricos. En el Pakistán, la amplia disparidad de género en la población más pobre afecta a ocho de cada diez muchachas, frente a menos de cinco de cada diez varones. Aunque el problema no es tan grave en términos generales en Egipto, las disparidades de género son importantes: el 36% de las jóvenes pobres se encuentran en una pobreza educativa extrema, frente a apenas el 2% de los jóvenes más ricos.

La financiación de la EPT: insuficiencias y perspectivas



Entre los países de ingresos bajos y medianos, el 63% incrementó en el último decenio la proporción del ingreso nacional que gasta en educación

La experiencia del último decenio muestra que el incremento de la financiación de la educación puede contribuir en gran medida a la consecución de los objetivos de la Educación para Todos. Pero así como el número de niños sin escolarizar tiende a quedar estancado en el mismo nivel, hay indicios inquietantes que apuntan a una eventual ralentización de las contribuciones de los donantes. No basta con que haya más dinero para garantizar que se alcancen los objetivos de la EPT, pero el que se disponga de menos dinero será sin duda alguna perjudicial. Se necesita de modo apremiante un esfuerzo renovado y concertado de los donantes de ayuda. Al mismo tiempo, es esencial que se explore el potencial de nuevas fuentes que pudieran compensar déficits de financiación y mejorar las modalidades de gasto de la ayuda recibida.

Gastar más es importante

El gasto público total en educación ha aumentado de modo constante desde el Foro de Dakar. Es en los países de bajos ingresos donde se ha observado el mayor incremento en los gastos, con un aumento en promedio del 7,2% al año desde 1999. En el África Subsahariana, el aumento anual ha sido del 5%. Entre los países de ingresos bajos y medianos sobre los que se dispone de datos comparables, el 63% incrementó en el último decenio la proporción del ingreso nacional que gasta en educación.

En la mayor parte de los países en los que, durante el último decenio, se aceleraron los progresos hacia la consecución de la EPT, esto se consiguió mediante un aumento sustancial del gasto en educación, o manteniendo ese gasto a un nivel que era ya elevado. En la República Unida de Tanzania, por ejemplo, la proporción del ingreso nacional gastada en educación se ha multiplicado por más de tres, y la tasa de escolarización neta en la enseñanza primaria se multiplicó por dos. En el Senegal, el aumento del gasto, que ha pasado del 3,2% al 5,7% del PNB, ha permitido un aumento impresionante de la matrícula en la enseñanza primaria y la eliminación de las disparidades entre los sexos.

Pese a esa tendencia prometedora a escala mundial, en algunos países que todavía distan mucho de

alcanzar la EPT, como la República Centroafricana, Guinea y el Pakistán, el nivel de gastos sigue siendo muy bajo, asignándose menos del 3% del PNB a la educación. El Pakistán es el segundo país del mundo por lo que respecta al número de niños no escolarizados –5,1 millones–, y sin embargo redujo su gasto en educación, haciendo que pasara del 2,6% al 2,3% del PNB durante el decenio.

Si bien se manifestó el temor de que las recientes crisis alimentarias y financieras contrarrestaran la tendencia generalmente positiva en materia de gasto en educación, esto no parece haberse realizado, aunque conviene vigilar las incidencias a más largo plazo. Las dos terceras partes de los países de ingresos bajos y medianos sobre los que se dispone de datos han seguido ampliando su presupuesto de educación durante las crisis. Pero algunos de los países más alejados de la meta de la EPT, como el Chad y el Níger, han efectuado recortes en 2010 tras haber experimentado un crecimiento económico negativo en 2009.

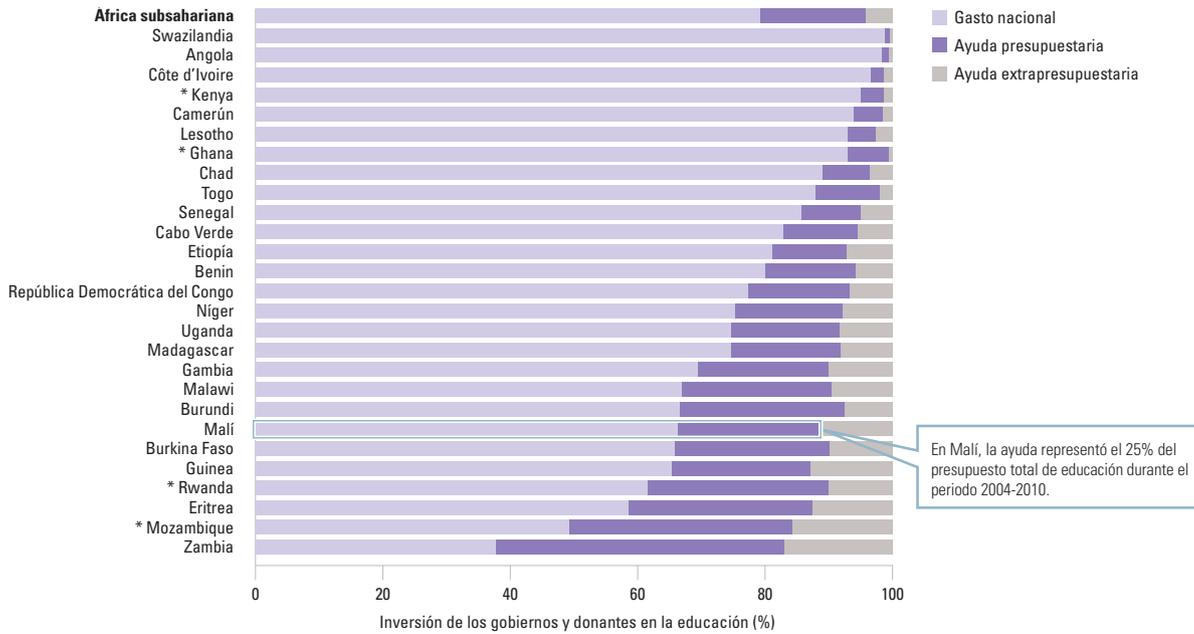
Los nuevos análisis realizados para el presente informe muestran en qué medida algunos de los países más pobres se han beneficiado de la ayuda. En nueve países, todos ellos del África Subsahariana, los donantes financian más de la cuarta parte del gasto público en educación (Gráfico 8). En Mozambique, por ejemplo, el número de niños sin escolarizar pasó de 1,6 millones en 1999 a menos de 0,5 millón en 2010. Durante gran parte de este periodo, la ayuda ha contribuido en un 42% al presupuesto total de educación.

¿Ha alcanzado la ayuda a la educación su punto culminante?

El aumento más importante de la ayuda a la educación desde 2002 se registró en 2009. El impulso vino en gran medida de la entrega anticipada por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional de fondos comprometidos, a fin de ayudar a los países vulnerables a enfrentarse con las eventuales consecuencias de la crisis financiera. Sin embargo, la ayuda a la educación permaneció estancada en 13.500 millones de dólares estadounidenses en 2010. De esa cantidad, 5.800 millones estaban destinados a la educación básica. Aun cuando se tratara de casi

Gráfico 8: La ayuda a la educación representa una parte importante de los recursos para los países pobres

Ayuda interna y externa para la educación, promedios regionales y de países de ingresos bajos y medianos bajos, de 2004 a 2010



Nota: * indica que una parte de la ayuda que figura en los presupuestos nacionales se estimó sobre la base de documentos nacionales; para los demás países, se dio por supuesto una ayuda del 60% en promedio.
Fuente: UNESCO (2012b).

el doble del nivel de 2002-2003, solo 1.900 millones se asignaron a la educación básica en los países de bajos ingresos. Eso no basta para compensar el déficit de financiación de 16.000 millones con que se enfrentan esos países. El aumento de la ayuda a los países de bajos ingresos destinada a la educación básica fue de solo 14 millones de dólares estadounidenses en 2012. No todos los países se beneficiaron por igual de la ayuda. El incremento de la ayuda se concentró principalmente en el Afganistán y Bangladesh, países que recibieron el

55% de la financiación adicional para los 16 países de bajos ingresos cuya ayuda aumentó. Pero la financiación de 19 países de bajos ingresos disminuyó.

Pese al aumento de la ayuda durante este último decenio, los donantes no cumplieron la promesa que hicieron en la Cumbre de Gleneagles de los países del G-8, o sea incrementar la ayuda en 50.000 millones de dólares estadounidenses para 2010. El África Subsahariana solo recibió la mitad aproximadamente del incremento prometido.

En nueve países del África Subsahariana, los donantes financian más de la cuarta parte del gasto público en educación

Gráfico 9: La ayuda a la educación se estancó en 2010

Ayuda total a gastos de educación, de 2002 a 2010



Fuente: OCDE/CAD (2012b).

Suponiendo que se dedique a la educación la misma proporción que en años anteriores, ese incumplimiento equivale a una disminución de 1.900 millones de dólares estadounidenses de la ayuda destinada a la educación, o sea la tercera parte aproximadamente de la ayuda actual a la educación básica.

Aún más inquietante es el hecho de que las perspectivas de la ayuda de aquí a 2015 no son alentadoras. En 2011, el total de la ayuda ha disminuido en términos reales en un 3%. Es la primera vez desde 1997 que la ayuda disminuye. Los recortes en los presupuestos de asistencia forman parte de las medidas de austeridad previstas, debido ante todo a la situación de crisis económica de la que no han salido los países ricos. De 2010 a 2011, la parte de la ayuda en el ingreso nacional disminuyó en 14 de los 23 países que pertenecen al Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE.

Algunos de los principales donantes no solo están reduciendo sus presupuestos para la ayuda globales, sino que están haciendo también a veces de la educación una prioridad menos importante, lo que podría llevar a que la ayuda a la educación disminuya más rápidamente que el nivel de ayuda global. Los Países Bajos, que han sido uno de los tres grandes donantes de ayuda para la educación básica durante el último decenio, ya no consideran que la educación sea uno de sus ámbitos prioritarios, y se cree que recortará su ayuda a la educación en un 60% entre 2010 y 2015. Esto puede tener consecuencias graves en algunos de los países más pobres. Los Países Bajos han decidido retirarse de Burkina Faso, por ejemplo, en un momento en que otros cuatro donantes han declarado que también ellos tenían la intención de retirarse del sector de la educación en el país.

Se empieza a hablar más de nuevos donantes como el Brasil, China y la India. Pero éstos no proporcionan todavía ayuda en cantidad importante, y tampoco consideran como una prioridad la ayuda a la educación básica para los países de bajos ingresos.

Gastar de modo eficaz el dinero de la ayuda

Las cifras de la ayuda a la educación solo nos hacen ver un aspecto del asunto. Velar por que el dinero se gaste de modo eficaz es no menos esencial. De los trece objetivos sobre la eficacia de la ayuda establecidos por el DAC de la OCDE en París en 2005, solo uno había sido alcanzado en el plazo acordado, esto es, 2010.

El sector de la educación ha estado en primera fila en lo relativo a la eficacia de la ayuda. En Kenya, Mozambique, Rwanda y Uganda, por ejemplo, las cantidades importantes de ayuda — asignada en conjunción con los planes oficiales — han contribuido a aumentos sin precedentes en materia de acceso a la enseñanza primaria.

Pese a esa experiencia positiva, se sigue necesitando más ayuda, y una ayuda que sea mejor utilizada, para muchos de los países más pobres. Uno de los posibles instrumentos de la aplicación de los principios de la eficacia de la ayuda, la Alianza Mundial para la Educación (la antigua Iniciativa Vía Rápida de la EPT), sigue utilizándose de manera insuficiente. Se trata del único mecanismo de financiación mancomunado de ayuda a la educación en el plano mundial, pero solo distribuyó 1.500 millones de dólares estadounidenses entre 2003 y 2011, esto es, el equivalente al 6% de la proporción de la ayuda total dedicada a la educación básica en los países de ingresos bajos y medianos bajos. Resultado poco satisfactorio si se compara con los fondos correspondientes en el sector de la educación. La alianza se creó no solo para que aumentara el volumen de la ayuda, sino también para compensar los déficits de la intervención de gobiernos nacionales y de otros donantes. Habrá que estudiar de cerca en los años venideros en qué medida la alianza puede velar por que la ayuda se coordine mejor y sea más eficaz, a fin de contribuir la orientación de un dispositivo de financiación después de 2015.

En términos más generales, los donantes están pidiendo resultados más tangibles de sus inversiones en ayuda, a medida que los presupuestos son más estrictos y que se pide cada vez más la rendición de cuentas. El nuevo planteamiento encaminado a proporcionar ayuda en función de los resultados hace que los gobiernos beneficiarios tengan que asumir más responsabilidades para alcanzar los objetivos de sus políticas educativas. El Reino Unido, por ejemplo, ha experimentado un mecanismo de ayuda complementario que recompensa al gobierno etíope por cada nuevo alumno que aprueba un examen de la enseñanza secundaria. Este planteamiento conlleva sin embargo riesgos, en particular para los países pobres que no pueden pagar lo necesario para alcanzar esos resultados si factores externos impiden que un determinado plan se aplique sin contratiempos.

Transformar la «maldición de los recursos» en una bendición para la educación

Una de las más asombrosas paradojas del desarrollo es la “maldición de los recursos”: países que disponen de abundantes recursos naturales no renovables, como petróleo o minerales, han experimentado un crecimiento económico más lento que países con escasos recursos. Son numerosos los que distan mucho de alcanzar los objetivos de la EPT y otros objetivos de desarrollo. Pero puede escaparse a esa maldición, con tal de que se los recursos se inviertan en las generaciones futuras.

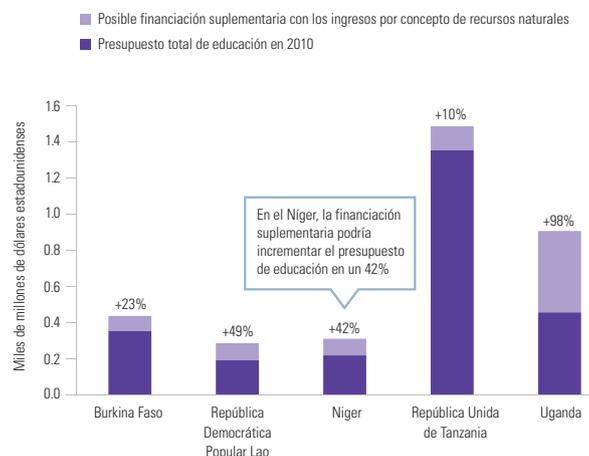
En Nigeria, que es uno de los principales exportadores de petróleo y de gas, hay también el mayor número de niños sin escolarizar. El Chad aprovechó las riquezas que acababa de descubrir para retirar recursos de sectores prioritarios como la educación e invertirlos en gastos militares. En Liberia y en Sierra Leona, la competición en torno a los recursos naturales ha suscitado conflictos armados. La mala gestión de los ingresos obtenidos gracias a los recursos naturales puede cobrar proporciones alarmantes. En la República Democrática del Congo, por ejemplo, se estima que ha llevado en 2008 a pérdidas que ascienden a 450 millones de dólares estadounidenses, una cantidad superior a todo el presupuesto de educación del país y que hubiera permitido enviar a 7,2 millones de niños a la escuela primaria.

Los recursos naturales, de ser transformados en ingresos fiscales del Estado y utilizados de modo eficaz, pueden ayudar a muchos países a alcanzar los objetivos de la EPT (Gráfico 10). Botswana ha financiado la educación durante estos últimos decenios gracias a los yacimientos diamantíferos que han convertido al país en uno de los más ricos del África Subsahariana. No solo ha logrado la enseñanza primaria universal, sino que además su tasa bruta de escolarización en el nivel secundario es del 82%, o sea el doble del promedio del continente. En Ghana, el consenso político se ha establecido mediante la búsqueda de una utilización eficaz de la riqueza, comprendida la inversión en educación.

Un análisis realizado para este Informe muestra las posibilidades de incremento del gasto en educación en 17 países que o bien ya son ricos en recursos naturales, o bien están a punto de empezar a exportar petróleo, gas y minerales. Si se aprovecharan al máximo los recursos obtenidos gracias a sus recursos no renovables y se dedicara a la educación el 20% de los recursos suplementarios, podrían obtenerse para el sector más de 5.000 millones de dólares estadounidenses al año. Podría

Gráfico 10: Los ingresos por concepto de recursos naturales podrían aumentar considerablemente los presupuestos de educación

Fondos suplementarios que se podrían obtener maximizando los ingresos por concepto de recursos naturales en relación con el presupuesto total de educación en 2010, en determinados países, en miles de millones de dólares estadounidenses



Nota: Se supone que la maximización de los ingresos por concepto de recursos naturales se lleva a cabo en dos etapas: i) un incremento de la parte de los ingresos por concepto de exportación de recursos naturales al 30% para los minerales y al 75% para el petróleo; y ii) la asignación del 20% de estos ingresos suplementarios a la educación.

Fuente: Cálculos del equipo del Informe de seguimiento de la EPT en el mundo (2012) basados en datos de la encuesta a base de indicadores múltiples y reseñas del Artículo IV del FMI.

así financiarse la escolarización del 86% de los 12 millones de niños sin escolarizar de esos países y del 42% de sus 9 millones de adolescentes sin escolarizar. Varios países, entre ellos Ghana, Guinea, Malawi, República Democrática Popular Lao, Uganda y Zambia, podrían alcanzar la enseñanza primaria universal sin necesitar más ayuda de los donantes.

Para fomentar una utilización justa y productiva de los ingresos obtenidos gracias a los recursos naturales, los que defienden la causa de la educación deberían propugnar medidas encaminadas a lograr que los gobiernos se atengan a criterios rigurosos de transparencia e imposición justa. Deberían también participar en los debates nacionales sobre la utilización de los ingresos obtenidos gracias a esos recursos, y abogar en pro de la educación vista como una inversión a largo plazo esencial para diversificar la economía y evitar la maldición de los recursos naturales.

Aprovechar el potencial de las entidades privadas

Teniendo en cuenta el serio déficit de recursos para el apoyo a la EPT y las perspectivas desalentadoras de la ayuda internacional al respecto, se tiende cada vez más a ver en las entidades privadas una fuente

En 2008, en la República Democrática del Congo la mala gestión de los ingresos ha llevado a pérdidas que ascienden a 450 millones de dólares estadounidenses lo que hubiera permitido enviar a 7,2 millones de niños a la escuela primaria

potencial de financiación sustitutiva. Según una estimación, el total de las contribuciones privadas a los países en desarrollo fue de más de 50.000 millones de dólares estadounidenses entre 2008 y 2010, mientras que la ayuda oficial ascendía a unos 120.000 millones. Sin embargo, la mayor parte de esta ayuda estaba destinada al sector de la salud. Del total de las subvenciones de las fundaciones estadounidenses durante ese periodo, por ejemplo, el 53% aproximadamente estuvo destinado a la salud, y solo el 8% a la educación.

El nuevo análisis realizado para este Informe, basado en la información que se ha hecho pública, muestra que las fundaciones y empresas privadas han estado aportando unos 683 millones de dólares estadounidenses al año a la educación en los países en desarrollo, lo que equivale a solo el 5% de la ayuda a la educación de los donantes del CAD.

El 20% aproximadamente de esos recursos lo proporcionaron las fundaciones, cuyos objetivos se ciñen más estrechamente a los de los donantes de ayuda tradicionales. Solo cinco de las fundaciones estudiadas aportaron una contribución superior a los 5 millones de dólares estadounidenses al año, o sea el equivalente de la ayuda a la educación de algunos de los donantes bilaterales menos importantes, como Luxemburgo o Nueva Zelandia (Gráfico 11).

Del mismo modo, el 71% de las contribuciones de las empresas fue aportado por solo cinco compañías, con más de 20 millones de dólares estadounidenses al año cada una. Las empresas que aportan la contribución más importante a la educación son en su mayoría compañías que trabajan en el sector de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) o en el de la energía.

Solo una pequeña proporción de esas contribuciones se gasta para los objetivos de la EPT o para los países más alejados de alcanzar esos objetivos. Desde el

punto de vista de la financiación, la atención se centra en la enseñanza superior. Desde el punto de vista geográfico, las empresas – en particular las de la industria de las TIC – centran sus programas en los países de ingresos medianos, como el Brasil, la India y China, que a menudo revisten para ellas un interés estratégico. Además, se trata con frecuencia de intervenciones a corto plazo y fragmentadas.

Algunas fundaciones y empresas han efectuado intervenciones en el sector de la educación que han tenido un auténtico éxito, y han sido a menudo innovadoras, en ámbitos como atención y educación de la primera infancia, escolarización en el nivel primario, desarrollo de competencias para los jóvenes y medición de los resultados del aprendizaje. Por lo general, sin embargo, el éxito que consiguen es difícil de evaluar: las entidades privadas tienden a hacer declaraciones contundentes sobre la eficacia de sus programas pero no proporcionan información suficiente ni evaluaciones adecuadas de las repercusiones.

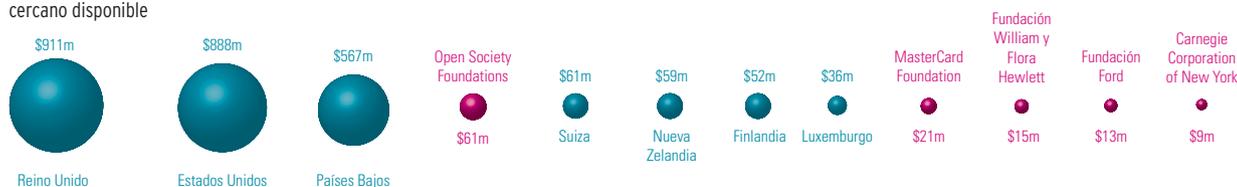
La participación de algunas empresas en actividades de EPT les brinda la oportunidad de influir en las políticas públicas de tal modo que puedan resultar beneficiosas para sus intereses comerciales. Aunque el resultado pueda también redundar en provecho de la educación, conviene examinar esas intervenciones tan atentamente como las de los donantes de ayuda.

La primera medida esencial sería que todas las entidades privadas que desean contribuir a la EPT proporcionaran información sobre sus compromisos, y en particular sobre las cuantías asignadas y el modo de gastarlas. El estudio podría entonces comprobar si los intereses de la empresa no han pasado antes que los objetivos colectivos, y proporcionaría también información sobre los recursos que se necesitan para compensar el déficit de financiación de la EPT.

Las fundaciones y empresas privadas han estado aportando 5% de la ayuda a la educación

Gráfico 11: En la financiación de la educación la ayuda de los donantes supera a las fundaciones más importantes

Contribuciones para la educación de las cinco fundaciones más importantes y ayuda total a la educación de determinados gobiernos donantes, 2009-2010 o año más cercano disponible



Notas: Unos dos tercios del promedio anual de 15 millones de dólares de la Fundación William y Flora Hewlett procedían originalmente de la Fundación Bill y Melinda Gates. En la mayoría de los casos, la cuantía del apoyo a la educación en los países en desarrollo tuvo que estimarse utilizando datos agregados de las fundaciones.

Fuentes: Anexo, Cuadro 2 sobre la ayuda; Carnegie Corporation of New York (2011); Fundación Ford (2011); MasterCard Foundation (2010); Fundación William y Flora Hewlett (2010); van Fleet (2012).



© Chris Stowers/PANOS

El sector privado debería informar con transparencia sobre sus inversiones en la EPT

Sus contribuciones serían también más eficaces si se determinaran en coordinación con los gobiernos y en función de las necesidades de los países. La Coalición Mundial de Empresas para la Educación es una modalidad particularmente prometedora, en la medida en que funciona en el marco de los objetivos de la EPT.

Las entidades privadas podrían también prestar apoyo a las iniciativas públicas en el ámbito de la educación encauzando parte de su financiación por conducto de un mecanismo mancomunado. Los fondos mundiales para la salud, como el Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria, han sido un éxito al respecto. Pero el principal mecanismo de que disponemos en el sector de la educación, la Alianza Mundial para la Educación, todavía no ha desempeñado su papel de modo eficaz. Actualmente, el sector privado puede intervenir en la orientación de las políticas de la alianza, al disponer de un puesto en su consejo de administración, pero los compromisos de las fundaciones y las empresas en la reunión sobre reposición de fondos de la alianza no desembocarán en entregas por conducto del mecanismo de financiación mancomunado.

Reducir el déficit

Tras un periodo de expansión de los presupuestos de educación que ha contribuido a la obtención de algunos resultados espectaculares, se avecina un periodo de incertidumbre. Los países más ricos se enfrentan con la crisis económica, y esto tiene incidencias en la ayuda a los países más pobres y que están más alejados de la consecución de los objetivos de la EPT.

La disminución de la ayuda va a agravar probablemente el déficit de financiación de la educación, y se necesitarán por consiguiente soluciones innovadoras para enfrentarse con esa disminución. La ayuda que proporcionen nuevos países donantes como el Brasil, China y la India es una eventual fuente de recursos, pero en la actualidad no está destinada de modo suficientemente específico a los países que más la necesitan, y habrá pues que encontrar otras fuentes de financiación. Los ingresos obtenidos gracias a los recursos naturales y las entidades privadas pueden ser dos de esas fuentes; pero para que esas contribuciones sean eficaces, habrá que prestar más atención a la transparencia y a la correspondencia con los objetivos de la EPT.



Los jóvenes y las competencias: trabajar con la educación



Si alguien pudiera darme las competencias y la oportunidad de trabajar, sé que podría alcanzar mis metas.

– una joven de Etiopía

Se ha vuelto urgente la necesidad de desarrollar las competencias de los jóvenes para el trabajo. Los gobiernos de todo el mundo están lidiando con las consecuencias a largo plazo de la crisis financiera y los desafíos que plantean economías basadas cada vez más en el conocimiento. A fin de que crezcan y prosperen en un mundo en rápida mutación, los países deben prestar aún más atención al desarrollo de una fuerza laboral cualificada. Y todos los jóvenes, dondequiera que vivan y cualquiera que sea su procedencia, necesitan adquirir competencias que los preparen para ocupar empleos dignos a fin de poder prosperar y participar plenamente en la sociedad.

La necesidad esencial de desarrollar las competencias de los jóvenes se reconoció en el tercer objetivo de la EPT, centrado en “las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes y adultos”. Sin embargo, debido a la vaguedad del objetivo y la incertidumbre en cuanto a cómo debería medirse, este objetivo no ha recibido la atención que merece por parte de los gobiernos, los donantes, el sector de la educación o el sector privado cuando, hoy en día se ha vuelto más crítico que nunca.

Los jóvenes son más numerosos que nunca y en algunas partes del mundo su número aumenta rápidamente. Tan solo en los países en desarrollo, la población de entre 15 y 24 años de edad alcanzó más de mil millones en 2010. Pero los empleos no se están creando con la suficiente rapidez para responder a las necesidades de esta inmensa población de jóvenes. Cerca de una de cada ocho personas de entre 15 y 24 años de edad está desempleada. Los jóvenes tienen tres veces más posibilidades de estar desempleados que los adultos. Como el desempleo de los jóvenes amenaza con aumentar aún más, muchos jóvenes

se enfrentan a la perspectiva de permanecer sin un empleo seguro en los años venideros.

El desempleo de los jóvenes es una preocupación a la que se está prestando, con razón, mayor atención y los responsables de la formulación de políticas están asignando prioridad a la creación de empleos en las empresas privadas. Aunque el hincapié que se hace en este aspecto se justifica, se siguen ignorando las necesidades de millones de jóvenes que carecen de las nociones básicas en lectura, escritura y aritmética. Estos jóvenes trabajan a veces, pero ganando sueldos por debajo del umbral de pobreza en el sector urbano no estructurado, o cultivando pequeñas parcelas en un contexto de acceso a la tierra cada vez menor. Sus voces se escuchan muy rara vez en las protestas. Ofrecerles posibilidades de librarse del trabajo poco cualificado y mal pagado debería ocupar un lugar central en toda estrategia de desarrollo de competencias.

Con demasiada frecuencia, el acceso a las competencias es desigual, con lo que se perpetúa y exacerba la desventaja que entraña ser pobre, mujer o miembro de un grupo social marginado. Los jóvenes que han crecido en condiciones de pobreza y exclusión tienen más probabilidades de tener escasa educación o de haber abandonado la escuela. En consecuencia, tienen menos posibilidades de desarrollar competencias para empleos dignos y, por ende, tienden a estar aún más marginados en el mercado laboral. Por tal razón, en este Informe se presta especial atención a determinar y comprender el acceso que tienen los jóvenes desfavorecidos al desarrollo de competencias que puede permitirles obtener mejores empleos, esto es, un trabajo seguro con el que puedan comprar comida y tener dinero en el bolsillo, empleos que los saquen de la pobreza.

En este Informe se señalan tres tipos principales de competencias que todos los jóvenes necesitan –básicas, transferibles, y técnicas y profesionales– y los contextos en que se pueden adquirir.

Cerca de una de cada ocho personas de entre 15 y 24 años de edad está desempleada

Competencias básicas: En su aspecto más fundamental, las competencias básicas comprenden las nociones en lectura, escritura y aritmética necesarias para conseguir trabajo suficientemente bien pagado para satisfacer las necesidades cotidianas. Estas competencias son también un prerrequisito para proseguir la educación y la capacitación, y para adquirir competencias transferibles y técnicas y profesionales que mejoran las perspectivas de conseguir buenos empleos.

Competencias transferibles: Éstas comprenden la capacidad de resolver problemas, comunicar ideas e información de manera eficaz, ser creativo, mostrar dotes de mando y escrupulosidad, y evidenciar capacidades empresariales. Las personas necesitan estas competencias para poder adaptarse a distintos entornos laborales y aumentar así sus posibilidades de permanecer en empleos bien remunerados.

Competencias técnicas y profesionales: Numerosos empleos exigen determinados conocimientos técnicos, desde cultivar verduras hasta utilizar una máquina de coser, poner ladrillos o utilizar una computadora.

Los “camino hacia las competencias” que se ilustran en este Informe pueden servir como herramienta para comprender las necesidades en materia de desarrollo de competencias y los ámbitos hacia los que deberían dirigirse las medidas de política. Los jóvenes pueden adquirir los tres tipos de competencias mediante la educación general formal y su extensión, la enseñanza técnica y profesional. Otra posibilidad es que quienes han quedado fuera de la escolarización formal puedan recibir otro tipo de formación, esto es, una segunda oportunidad de adquirir las competencias básicas, o una formación en el empleo, como el aprendizaje de un oficio y la capacitación agrícola.



En el Níger, cerca de tres de cada cinco jóvenes no han ido nunca a la escuela para cuando llegan a la edad de entre 15 y 19 años

Los jóvenes, las competencias y el trabajo - sentar bases más sólidas

En muchos países la generación joven es una de las más numerosas que jamás ha habido. Estos jóvenes pasarán a ser un motor del crecimiento en los países que puedan brindarles oportunidades. Pero muchos no están preparados adecuadamente para ello. El acceso desigual a la educación condena a muchos jóvenes a una vida de desventaja, en particular a los jóvenes de hogares pobres, a una vida de desventaja.

Brindar igualdad de oportunidades en la escolarización, reforzando al mismo tiempo la calidad de la educación, es un primer paso importante que permite a los jóvenes adquirir una amplia gama de competencias para mejorar sus perspectivas de trabajo. Sin embargo, muchos jóvenes no tienen acceso a esas oportunidades y lo más probable es que se vean confinados al desempleo o a un trabajo mal remunerado.

Una población joven numerosa constituye un reto

Cada año aumenta, y no disminuye, el número de jóvenes desempleados. Numerosos estudiantes salen cada año de la escuela a un mercado laboral estancado, aumentando así el número de desempleados.

– un joven de Etiopía

Aproximadamente una de cada seis personas de la población mundial tiene entre 15 y 24 años de edad. Los jóvenes están concentrados de forma desproporcionada en algunos de los países más pobres. La población joven es particularmente numerosa y está en rápido crecimiento en el África Subsahariana. Unos dos tercios de los africanos tienen menos de 25 años de edad, frente a menos de un tercio en países ricos como Francia, el Japón, el Reino Unido y los Estados Unidos. En 2030 habrá 3,5 veces más jóvenes en el África Subsahariana que en 1980. Hay también un gran número de jóvenes en los Estados Árabes y en el Asia Meridional y Occidental, donde cerca de la mitad tiene menos de 25 años de edad.

Para incorporar a la creciente población de jóvenes en los Estados Árabes, Asia Meridional y Occidental y el África Subsahariana, se deben crear 57 millones de nuevos empleos de aquí a 2020 tan solo para impedir que los índices de desempleo rebasen los niveles actuales.

En primer lugar, empero, los gobiernos tienen que enjugar el inmenso déficit de competencias que impide a los jóvenes acceder al empleo o

los condena al trabajo de subsistencia. Crear más empleos no solucionará el problema si una importante proporción de jóvenes no tiene las competencias necesarias para ocuparlos.

Las hondas desigualdades dejan a muchos jóvenes carentes de competencias básicas

Si quiero llegar a ser alguien de posición alta, tendría que seguir estudiando, pero por razones económicas no puedo hacerlo. Pensé que abandonaría los estudios para dejar de ser una carga y pagarme mis cosas, pero no puedo encontrar un empleo. ¿Cómo se supone que debo seguir estudiando?

– un joven de México

A fin de estar preparados para el empleo, todos los jóvenes necesitan adquirir competencias básicas mediante una educación que llegue por lo menos hasta el primer ciclo de la enseñanza secundaria. Ahora bien, en 30 de los 59 países cubiertos por el análisis llevado a cabo para este Informe, por lo menos la mitad de los jóvenes de entre 15 y 19 años de edad carecen de las competencias básicas. Esto ocurre en 23 de los 30 países del África Subsahariana que figuran en el conjunto de datos (Gráfico 12).

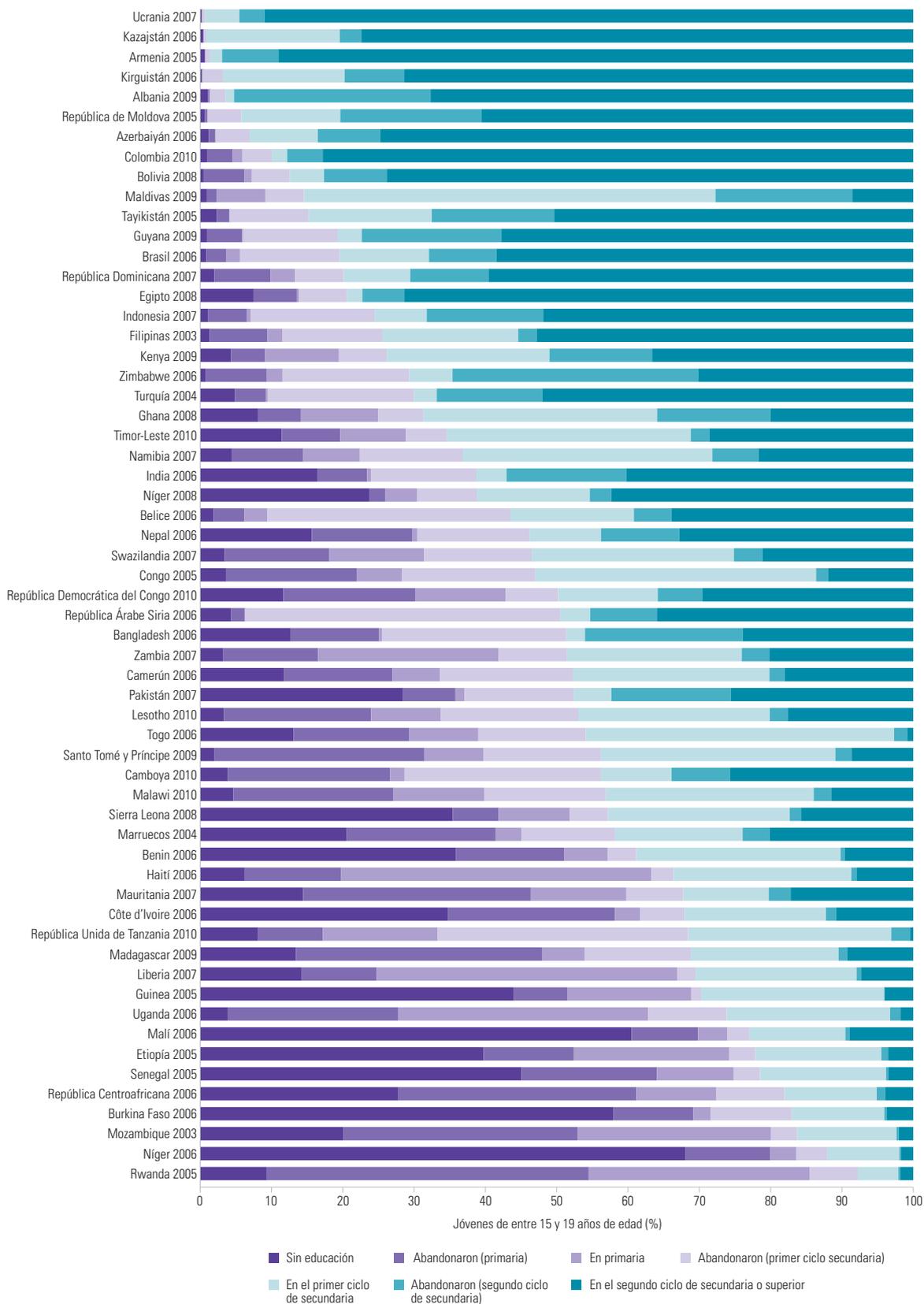
Las razones por las cuales no se adquieren las competencias básicas son diversas y exigen diferentes respuestas estratégicas. En Burkina Faso, Malí y el Níger, cerca de tres de cada cinco jóvenes no han ido nunca a la escuela para cuando llegan a la edad de entre 15 y 19 años, por lo que tienen muy escasas probabilidades de incorporarse alguna vez a ella. En numerosos países del África Subsahariana, los que consiguen entrar en la escuela a menudo la abandonan antes de terminar el ciclo primario. En Rwanda, aunque la mayoría de los niños ha tenido alguna experiencia de la escuela primaria, casi la mitad la abandona antes del final del ciclo primario.

En muchos países de bajos ingresos, un gran número de jóvenes siguen cursando la escuela primaria entre los 15 y los 19 años, edad a la que deberían por lo menos haber terminado el primer ciclo de la enseñanza secundaria. Así, por ejemplo, para el 35% de jóvenes que siguen en la escuela primaria en Uganda a esta edad, las posibilidades de que vayan más allá de este nivel son limitadas.

Aun en países donde la mitad de los jóvenes de entre 15 y 19 años han terminado el primer ciclo de la enseñanza secundaria, como la India, Indonesia y la República Árabe Siria, hay muchos que nunca han ido a la escuela, que la abandonaron antes de terminar la

Gráfico 12: Muchos jóvenes no pueden adquirir las competencias básicas

Situación educativa de jóvenes de entre 15 y 19 años de edad, por país, último año disponible



Fuente: IEU (2012a).

En 123 países de ingresos bajos y medianos, unos 200 millones de jóvenes no han terminado la escuela primaria

escuela secundaria, o que están todavía apenas en la escuela primaria.

La pobreza es un obstáculo para la educación y la adquisición de competencias. En Egipto, una de cada cinco personas más pobres no ingresan en absoluto en la escuela primaria, en tanto que casi todos los niños ricos llegan hasta el segundo ciclo de la enseñanza secundaria.

Muchos niños y adolescentes que no van a la escuela debido a la pobreza están trabajando en vez de asistir a clases. En 2008, se estimaba que unos 115 millones de niños y jóvenes de entre 5 y 17 años de todo el mundo trabajaban en condiciones peligrosas. Sin la capacidad de adquirir competencias, se encuentran atrapados para toda la vida en empleos mal pagados e inseguros.

Las desigualdades entre ricos y pobres tienden a aumentar conforme van creciendo los niños, pues los que pertenecen a medios desfavorecidos se ven cada vez más obligados a contribuir a los ingresos familiares. En Colombia y Viet Nam, casi todos los niños van a la escuela primaria. Pero la mayoría de los niños de hogares acomodados llegan hasta el primer ciclo de la enseñanza secundaria, cuando solo unos dos tercios de los de hogares pobres lo consiguen en Viet Nam y aproximadamente la mitad en Colombia.

En la mayoría de los países pobres, las niñas tienen menos posibilidades que los niños de adquirir las competencias básicas. En los países de bajos ingresos, las disparidades entre niños y niñas son mayores en los hogares acomodados, mientras que las posibilidades son sumamente limitadas tanto para los niños como las niñas de hogares pobres. En Burkina Faso, casi el 60% de los niños de hogares más acomodados llegan hasta el primer ciclo de la enseñanza secundaria, frente al 40% de las niñas. En los hogares más pobres, solo el 5% de los niños llegan hasta ese nivel, pero la misma proporción de niños y niñas pobres se matricula en la escuela.

Ocurre lo contrario en los países de ingresos medianos, donde hay una discriminación entre niños y niñas de los hogares más pobres, cuando la mayoría de los niños de los hogares acomodados, cualquiera que sea su sexo, logran adquirir las competencias básicas. En Turquía, hay paridad entre niños y niñas de los hogares acomodados, cuando en los hogares pobres el 64% de los niños adquieren las competencias básicas frente a solo el 30% de las niñas.

El lugar donde viven los jóvenes contribuye a determinar sus posibilidades de educación, y a las disparidades entre zonas rurales y urbanas o regiones se añaden las desigualdades entre los sexos. Las jóvenes que viven en las zonas rurales tienen menos posibilidades de adquirir las competencias básicas. En el Pakistán, la proporción de jóvenes de entre 15 y 19 años que han conseguido llegar hasta el segundo ciclo de la enseñanza secundaria es aproximadamente el doble en las zonas urbanas que en las zonas rurales. Casi la mitad de las mujeres de las zonas rurales del país no han ido nunca a la escuela, cuando solo es el caso para el 14% de los hombres de las zonas urbanas. En Kerala (la India), la adquisición de las competencias básicas es casi universal, mientras que en Bihar solo el 45% tiene la posibilidad de adquirirlas: el 57% de los niños y el 37% de las niñas.

Tales diferencias en las posibilidades de educación se deben en parte sin duda alguna a las condiciones de pobreza, pero son también el reflejo de la distribución desigual de los recursos públicos. En los barrios de viviendas precarias de Kenya, por ejemplo, muchos niños no pueden esperar adquirir las competencias básicas por la sencilla razón de que no disponen de escuelas allí. Ello destaca la necesidad de redistribuir los recursos de tal modo que no se niegue a los jóvenes el acceso al mercado laboral debido a su situación económica, su sexo y el lugar donde viven.

Los jóvenes necesitan una segunda oportunidad para adquirir nociones básicas en lectura, escritura y aritmética

Actualmente, mi nivel de educación y competencias es insuficiente, pero si pudiera recibir una formación en el futuro, creo que las podría adquirir [las competencias básicas].

– una joven de Etiopía

La magnitud del desafío consistente en brindar una segunda oportunidad a todos los jóvenes que carecen de competencias básicas es mucho mayor de lo que muchos gobiernos reconocen. En el Informe de seguimiento de la EPT en el mundo de este año se calcula que en 123 países de ingresos bajos y medianos, unos 200 millones de jóvenes de entre 15 y 24 años de edad ni siquiera han terminado la escuela primaria. Esto equivale a uno de cada cinco jóvenes, de los cuales el 58% son mujeres.

En el plano regional, casi una de cada tres personas en el África Subsahariana y una de cada cinco en los Estados Árabes carecen de las competencias más básicas. Más de la mitad de los 200 millones viven en cinco países: Bangladesh, Etiopía, la India, Nigeria y el Pakistán. La mayoría de las personas que carecen de las competencias básicas vive en Asia Meridional y Occidental (91 millones) y el África Subsahariana (57 millones).

Si bien hay numerosos programas innovadores de segunda oportunidad en todo el mundo, muchos de los cuales son iniciativa de organizaciones no gubernamentales, el número de jóvenes que se benefician de ellos dista mucho de ser suficiente. Una evaluación de algunos de los programas más importantes en siete países indica que ascienden a unos 2,1 millones de niños y jóvenes. Sin embargo, en este Informe se estima que 15 millones de jóvenes en esos siete países necesitan una segunda oportunidad de adquirir las competencias más básicas.

Sigue siendo cierto que la manera más eficaz de desarrollar competencias básicas es logrando que todos los niños terminen una escolarización primaria de buena calidad e ingresen en el primer ciclo de la enseñanza secundaria. Mientras esto no sea una realidad para un gran número de

jóvenes es urgentemente necesario velar por que todos los jóvenes que no han podido ir a la escuela tengan una segunda oportunidad de adquirir las competencias básicas.

Las competencias transferibles: prepararse para el mundo del trabajo

[La escuela] te enseña cómo comunicar con las personas y cómo sería, en cierto modo, un entorno de trabajo.

– una joven del Reino Unido

Los empleadores quieren tener garantías de que los jóvenes que solicitan empleos tienen por lo menos sólidas competencias básicas y pueden hacer uso de sus conocimientos para resolver problemas, tomar la iniciativa y comunicar con los miembros del equipo, en vez de limitarse a seguir rutinas establecidas. Estas “competencias transferibles” no se aprenden en libros de texto sino que se adquieren gracias a una educación de buena calidad. Sin embargo, los empleadores suelen señalar que los jóvenes que ingresan en el mercado laboral carecen de estas competencias.

Los datos procedentes de los países ricos indican que el hecho de permanecer en la escuela durante más



© G. M. B. Akashy/Panos

**En 2011
había unos
29 millones
de empleos
menos que
antes de
la crisis
económica**

tiempo contribuye a la adquisición de capacidades de resolución de problemas. En Canadá, un 45% de los que abandonan la escuela antes de terminar el segundo ciclo secundario carecen de esas capacidades, frente al 20% de los que lo terminan.

Una educación de buena calidad fortalecerá también la confianza y la motivación. Las competencias transferibles, que podrían ayudar a muchos jóvenes que trabajan en el sector no estructurado de los países pobres a tener éxito en sus empleos, pueden desarrollarse mediante la educación formal. Mucho queda por hacer para que los jóvenes desfavorecidos adquieran dichas competencias. Partiendo de esta constatación, Akanksha, una ONG de la India, introdujo programas en los barrios de viviendas precarias de Bombay para mejorar la autoestima de los niños desfavorecidos. Las repercusiones han sido positivas y de gran alcance: los niños que participan en ellos muestran notables mejoras en su rendimiento escolar y sus ingresos.

Una transición azarosa de la escuela al trabajo

Buscas un trabajo y te piden que tengas un diploma de escuela secundaria, pero no lo tienes.
– una joven de México

Numerosos jóvenes se enfrentan a una difícil transición de la escuela al trabajo. La desventaja que los jóvenes experimentan con frecuencia en el mercado de trabajo se traduce en una falta de empleos y en la baja calidad de éstos, a menudo empleos inseguros y mal pagados. Los factores relacionados con la desventaja en la educación, como la pobreza, las disparidades de género y la discapacidad, suelen estar asociados también a la desventaja en el mercado laboral. No se trata de una coincidencia: el desarrollo desigual de competencias, las normas sociales y la discriminación en el mercado laboral se conjugan para llegar a este resultado.

Algunos jóvenes, en particular en los países ricos, pasan por largas temporadas de desempleo tras haber salido de la escuela. En 2011, aproximadamente el 13% de los jóvenes del mundo estaban desempleados, esto es, 75 millones de jóvenes, casi 4 millones más que antes de que se desatara la crisis financiera en 2007. Los índices de desempleo son, en promedio, entre dos y tres veces más altos para los jóvenes que para los adultos. Son seis veces más elevados para los jóvenes

en Egipto, dos veces y media más en Sudáfrica y cuatro veces más en Italia.

Si bien no es sorprendente que los jóvenes tengan más probabilidades de estar sin trabajo que las personas mayores, cuando esperan la oportunidad de entrar por primera vez en el mercado laboral, en numerosos países los obstáculos a un buen empleo son casi insuperables para la mayoría de los jóvenes. A mediados de los años 2000, aun antes de que se produjera la recesión económica, más del 17% de los jóvenes de entre 15 y 29 años de edad estaban desempleados en Italia cinco años después de haber egresado de los establecimientos de enseñanza.

Desde que empezó la recesión económica, las posibilidades de empleo de los jóvenes han disminuido, siendo particularmente afectados los jóvenes con niveles de educación inferiores. En 2011 había unos 29 millones de empleos menos que antes de la crisis económica. Así, por ejemplo, los índices de desempleo aumentaron considerablemente en España entre 2007 y 2009, en particular para quienes no habían terminado la enseñanza secundaria.

Las cifras relativas al desempleo, empero, no dan una idea cabal de la difícil situación a la que se enfrentan muchos jóvenes. Ocultan el hecho de que algunos jóvenes dejan de buscar trabajo porque creen no poder encontrar empleo. Las personas que no están ni en el sistema educativo ni en un empleo, ni buscando activamente trabajo suelen clasificarse como "inactivas", aunque su inactividad refleja más el estado del mercado laboral que su propia motivación. Si se contaran aquellos que no tienen ánimo para encontrar trabajo, los índices de desempleo de los jóvenes aumentarían considerablemente y en el Camerún, por ejemplo, se duplicarían.

Las mujeres son con frecuencia una mayoría de las personas clasificadas como inactivas. Las disparidades entre los sexos suelen ser muy grandes entre jóvenes que han abandonado el sistema educativo tras haber terminado apenas la escuela primaria. En Jordania, más del 80% de las jóvenes que solo han cursado la enseñanza primaria no estaban buscando trabajo activamente, mientras que esto solo era el caso del 20% de los muchachos.

Asimismo, las jóvenes suelen trabajar muchas horas en el hogar y haciendo trabajo no

declarado, menos visible para los encargados de la formulación de políticas. El análisis efectuado para este Informe sobre recientes encuestas relativas a la población activa en nueve países muestra que, en todos ellos, había más mujeres que hombres entre los jóvenes clasificados como inactivos, a menudo de manera significativa. Menos mujeres que hombres tratan de encontrar trabajo, a menudo debido a la división desigual del trabajo doméstico y a la discriminación en las prácticas de contratación.

Las mujeres que consiguen encontrar trabajo suelen recibir remuneraciones inferiores a las de los hombres. En la India y el Pakistán, los hombres ganan en promedio un 60% más que las mujeres. Las disparidades en los salarios son aún mayores para quienes tienen bajos niveles de lectura, escritura y aritmética. Ahora bien, la educación puede hacer que los ingresos de las mujeres sean muy superiores. En el Pakistán, las mujeres con un alto nivel en lectura y escritura ganaban un 95% más que las analfabetas, mientras que el diferencial era solo del 33% entre los hombres.

Los jóvenes con discapacidades tienen dificultades particulares para acceder a la vez a la educación y al trabajo. En Kenya, muy pocos jóvenes con discapacidades prosiguen los estudios después del nivel primario. Se enfrentan a limitaciones en el empleo debido a su bajo nivel de educación, la escasa o nula adaptación de sus lugares de trabajo y las expectativas limitadas de las familias y los empleadores.

Muchos jóvenes no pueden darse el lujo de permanecer desempleados y se ven obligados a ocupar empleos de mala calidad que son inseguros, mal remunerados y exigen con frecuencia largas horas de trabajo. Para algunos, esto puede ser un medio de acceso a un empleo más estable y gratificante. Mas para muchos otros, ese trabajo es una trampa de la que resulta difícil escapar.

Se estima que, en todo el mundo, unos 152 millones de jóvenes –el 28% de todos los jóvenes trabajadores– reciben una paga inferior a 1,25 dólares estadounidenses al día. En países como Burkina Faso, Camboya, Etiopía y Uganda, trabajar por debajo del umbral de pobreza es un fenómeno mucho más generalizado que no trabajar en absoluto.

Los jóvenes tienen más probabilidades que los adultos de ganar sueldos muy bajos. En Uagadugú (Burkina Faso), las personas mayores ganan en promedio casi dos veces y media más que los jóvenes. Si bien los jóvenes pueden esperar por lo general que su paga aumente con la edad, el hecho de ganar menos que el salario mínimo no les aporta suficiente dinero para satisfacer sus necesidades cotidianas.

En países de bajos ingresos, los jóvenes con menos educación, que no pueden permitirse esperar a encontrar el buen tipo de empleo, son los que más corren el riesgo de ocupar un empleo mal remunerado. Esto puede deberse en parte a que los niveles de educación tienden a ser bajos allí donde existen otros obstáculos para encontrar un trabajo bien remunerado, pero también es probable que los bajos niveles de educación son a menudo la razón principal de que los jóvenes ocupen empleos mal pagados. En Camboya, por ejemplo, el 91% de los jóvenes sin educación trabajan por debajo del umbral de pobreza, frente a menos del 67% de quienes cursaron la enseñanza secundaria.

Los jóvenes que viven en las zonas rurales de los países pobres tienen más probabilidades de haber abandonado la escuela prematuramente y de ocupar empleos mal remunerados que de estar desempleados. En las zonas rurales de Camerún, por ejemplo, el índice de desempleo es solo de aproximadamente el 1%. La agricultura ofrece trabajo para un gran número de jóvenes con bajos niveles de educación, pero muchos reciben una remuneración insuficiente. Dos tercios de los jóvenes de las zonas rurales sin educación trabajan por menos de 1,25 dólares estadounidenses al día, siendo las mujeres las que se encuentran en peores condiciones económicas.

La relación entre el nivel de instrucción secundaria y la capacidad de los jóvenes de encontrar un trabajo correctamente remunerado varía según el sexo. En Nepal, los jóvenes que no han terminado la enseñanza secundaria tienen más probabilidades de ganar un sueldo correcto que las jóvenes con mejor educación: más del 40% de los jóvenes ganan por encima del umbral de pobreza, frente a menos del 30% de las jóvenes que han terminado la escuela secundaria.

28% de todos los jóvenes trabajadores reciben una paga inferior a 1,25 dólares estadounidenses al día

Invertir en las competencias para la prosperidad

Carecemos de educación y por lo tanto no conseguimos trabajo y no podemos mejorar nuestras vidas. No hay crecimiento para nosotros.
– un joven de la India

El desarrollo de competencias es esencial para reducir el desempleo, las desigualdades y la pobreza, y promover el crecimiento. Es también una inversión acertada: por cada dólar gastado en la educación, se pueden generar entre 10 y 15 dólares de crecimiento económico. Si un 75% más de jóvenes de 15 años de edad en 46 de los países más pobres del mundo alcanzara el nivel de referencia más bajo de la OCDE para las matemáticas, el crecimiento económico podría mejorar en un 2,1% con respecto a su nivel básico y 104 millones de personas saldrían de la pobreza extrema.

La República de Corea pasó de ser pobre a rica en apenas treinta años, en parte gracias a haber fomentado y planificado el desarrollo de competencias. El Estado mejoró las competencias de toda la población brindándole primero enseñanza primaria universal y luego enseñanza secundaria. A continuación se concentró en el apoyo a las industrias impartiendo capacitación. En resumen, el Estado desempeñó un papel clave para ajustar la oferta de competencias a la demanda.

Después de decenios de crecimiento reducido o nulo, los países del África Subsahariana experimentaron un fuerte crecimiento en los años 2000. Más de un tercio de los países de esa región alcanzaron tasas de crecimiento de por lo menos el 6% y algunos de ellos esperan pasar a ser países de ingresos medianos en la primera mitad del siglo XXI. La experiencia de la República de Corea y otros “tigres” de Asia Oriental permite suponer que el crecimiento sostenido en el África Subsahariana dependerá de la adopción de políticas económicas acertadas coordinadas con las inversiones públicas en educación y desarrollo de competencias, de tal modo que se responda a las necesidades del mercado laboral.

Muchos gobiernos descuidan las competencias y los desfavorecidos son quienes más salen perdiendo

A pesar de las ventajas evidentes que ofrece la inversión en el desarrollo de competencias, ésta no recibe aún la atención prioritaria que merece. En un análisis de 46 países con un número importante de jóvenes, la mayoría de ellos de ingresos bajos y medianos bajos, apenas un poco más de la

mitad tenía, o estaba elaborando, alguna forma de documento normativo centrado en el desarrollo de competencias, ya sea una estrategia de enseñanza técnica y profesional o una estrategia más general de desarrollo de competencias.

Cuando existen planes de desarrollo de competencias, muchos son fragmentarios, están mal coordinados y no se ajustan a las demandas del mercado laboral y a las prioridades de desarrollo de los países. La responsabilidad por el desarrollo de competencias está dividida entre varias entidades y se pierde la rendición de cuentas.

La ausencia de planificación estratégica del desarrollo de competencias, con determinación de objetivos para llegar hasta los desfavorecidos, denota la cortedad de miras de numerosas estrategias de desarrollo. De los 46 países estudiados en este Informe, menos de la mitad se ocupa del desarrollo de competencias de los jóvenes en el sector no estructurado. Unos cuantos, empero, reconocen esta necesidad y procuran atenderla.

Etiopía, por ejemplo, está haciendo del desarrollo de competencias la piedra angular de su ambiciosa e inclusiva estrategia de crecimiento, con la esperanza de pasar a ser un país de ingresos medianos en 2025. Se propone lograr la escolarización secundaria universal en 2020 y promover las competencias en los sectores agrícola e industrial. Se hace asimismo especial hincapié en el aumento de la productividad de las microempresas y las pequeñas empresas, en las que trabajan numerosos jóvenes desfavorecidos. En solo la cuarta parte de las estrategias nacionales analizadas se procura que los jóvenes que abandonaron la escuela primaria reingresen en el sistema educativo o reciban una formación. En Sierra Leona, por ejemplo, se elaboró una estrategia de empleo de los jóvenes bienintencionada a fin de que adquirieran aptitudes empresariales. En un contexto en que un 57% de los jóvenes de entre 15 y 19 años de edad abandonaron los estudios antes de terminar la enseñanza secundaria, la estrategia no prestó suficiente atención a los jóvenes carentes de las competencias básicas y que, por lo tanto, necesitaban programas educativos de segunda oportunidad.

Los jóvenes pueden contribuir rara vez a la formulación de políticas, pero es importante que se escuchen sus voces. Los jóvenes de entre 15 y 24 años de edad constituyen casi la sexta parte de la población mundial y representan a menudo el grupo social más dinámico, así como el más vulnerable e indefenso. Conocen mejor que los encargados de la formulación de

políticas las realidades de sus propias vidas y el valor de la experiencia de la educación, y saben que encontrar un buen trabajo constituye un verdadero desafío. Aun cuando se invita a los jóvenes a participar, es poco probable que se escuchen las voces de los desfavorecidos. En las consultas de los jóvenes tienden a predominar los jóvenes educados y privilegiados de las zonas urbanas, mientras que las voces de la mayoría pobre rara vez se tienen en cuenta.

Estimular la financiación para desarrollar las competencias de los jóvenes desfavorecidos

Es urgente que los donantes inviertan en el desarrollo de competencias de tres maneras: prestando apoyo a los programas nacionales encaminados a lograr que todos los jóvenes puedan permanecer en la escuela por lo menos hasta el primer ciclo de la enseñanza secundaria, apoyando programas de segunda oportunidad para jóvenes que no pudieron adquirir las nociones básicas en lectura, escritura y aritmética, e impartiendo formación a los jóvenes desfavorecidos para que tengan más posibilidades de ganar un salario digno.

Para ello es necesaria una financiación con objetivos más específicos. El mero hecho de escolarizar a todos los jóvenes hasta el primer ciclo secundario costaría 8.000 millones de dólares al año, además de los 16.000 millones de dólares que se requieren para lograr la enseñanza básica universal en 2015. Quienes más necesitan la educación y formación son los hogares más pobres, ya que no pueden sufragar el costo ellos mismos. Los gobiernos, con ayuda de los donantes, deben intensificar su apoyo a fin de velar por que todos los jóvenes puedan adquirir las competencias básicas mediante la escolarización formal o los programas educativos de segunda oportunidad.

Si bien es indudable que queda mucho por hacer, muchos países pobres intensificaron su apoyo a la educación durante el último decenio. Con todo, la inversión en la enseñanza secundaria suele comprimirse en favor de la enseñanza superior. Además, los donantes prestan un apoyo considerable al desarrollo de competencias básicas. Se estima que el año pasado todos los donantes gastaron 3.000 millones de dólares en desarrollo de competencias, un 40% de los cuales se invirtió en la enseñanza secundaria formal general y la formación profesional.

Algunos donantes dan prioridad a las inversiones en este ámbito, principalmente Alemania,



seguida del Banco Mundial, Francia y el Japón. Algunos donantes de menor importancia, como Luxemburgo y Suiza, han concentrado también su apoyo a la educación en el desarrollo de competencias. Países como el Japón se han inspirado en su propia experiencia de logro de un crecimiento impresionante mediante el desarrollo de competencias. Sin embargo, gran parte de la financiación de Francia no llega a los países en desarrollo, ya que más del 60% de los 248 millones de dólares que Francia desembolsó para la enseñanza secundaria general y la formación profesional en 2010 se destinó a dos territorios franceses de ultramar.

Hay dos vías posibles para aumentar la financiación externa destinada a la educación: redistribuir los fondos que se gastan en la actualidad en becas que permitan a jóvenes de países en desarrollo cursar estudios superiores en países desarrollados, y alentar a nuevos donantes a participar más eficazmente en el desarrollo de competencias, haciendo hincapié en los jóvenes desfavorecidos.

Si bien la ayuda a la enseñanza superior puede desempeñar, en algunas circunstancias, un papel importante en el apoyo al desarrollo de capacidades, por desgracia rara vez llega hasta los países en desarrollo. En 2012, por primera vez, el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE/CAD) pidió a los donantes que indicaran qué proporción

**Costaría
8.000 millones
de dólares
para lograr
la enseñanza
básica
universal**

Las tres cuartas partes de la ayuda directa a la enseñanza postsecundaria que se desembolsaron en 2010 se asignaba a las becas y los gastos correspondientes a los estudiantes

de la ayuda desembolsada para la enseñanza postsecundaria se asignaba a las becas y los gastos correspondientes a los estudiantes (los gastos en que incurren las instituciones de los países donantes cuando reciben a estudiantes de países en desarrollo). Aproximadamente las tres cuartas partes de la ayuda directa a la enseñanza postsecundaria –equivalente a unos 3.100 millones de dólares– que se desembolsaron en 2010 corresponden a estas categorías (Gráfico 13).

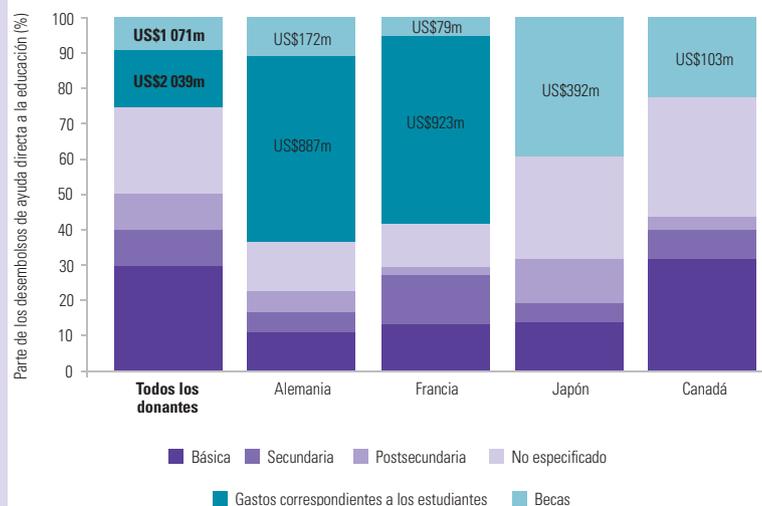
En 2010, casi el 40% de la ayuda directa del Japón a la educación se destinó a becas para estudiantes que cursaban estudios en el Japón. Con la misma cantidad que cuesta que un estudiante nepalés estudie becado en el Japón, 229 jóvenes podrían tener acceso a la enseñanza secundaria en Nepal. La cuantía desembolsada por Alemania por concepto de becas y gastos correspondientes a los estudiantes fue casi once veces superior a la cantidad que gastó en 2010 en ayuda directa a la enseñanza secundaria general y la formación profesional. En 2010, la ayuda de Francia en becas y gastos correspondientes a los estudiantes fue cuatro veces superior a lo que gastó en ayuda directa a la enseñanza secundaria general y la formación profesional. Si una parte de los 3.100 millones de dólares que los donantes gastan actualmente para que vengan estudiantes a estudiar a sus países se revirtiera a los países en desarrollo, ello podría ayudar a subsanar las grandes carencias en materia de competencias básicas.

Los nuevos donantes como el Brasil, China y la India podrían contribuir de modo importante a la ayuda para el desarrollo de competencias. Para ello, deberán centrarse más en la educación y destinar su financiación a los jóvenes desfavorecidos, inspirándose en su propia experiencia consistente en vincular la inversión en desarrollo de competencias con reformas del mercado laboral e iniciativas de reducción de la pobreza. Tan solo un 2% de los 950 millones de dólares que la India donó anualmente a otros países en desarrollo de 2008 a 2010 se destinó a la educación. Como ocurre con otros nuevos donantes, gran parte de su ayuda se centra en los niveles superiores de educación que no están al alcance de los jóvenes desfavorecidos.

Es necesario asimismo que el sector privado invierta más en el desarrollo de competencias, máxime porque es el primero en salir ganando si dispone de una fuerza laboral cualificada capaz de aumentar la productividad y la competitividad, como han experimentado las industrias en Alemania y Suiza que han organizado el aprendizaje en el medio laboral para los jóvenes. Las fundaciones privadas prestan apoyo a proyectos innovadores. La MasterCard Foundation, en particular, aporta financiación para programas que ayudan a los jóvenes a adquirir las competencias que necesitan para encontrar trabajo. Sin embargo, los fondos que las fundaciones aportan en la actualidad son muy reducidos con respecto a la magnitud del problema.

Gráfico 13: Para algunos donantes, una gran parte de la “ayuda” nunca sale del país

Cuatro principales donantes que desembolsaron la ayuda más directa a la educación en forma de becas y gastos correspondientes a los estudiantes, 2010



Nota: En este gráfico figura solamente la ayuda directa a la educación. No comprende la ayuda a la educación con cargo al presupuesto general.

Fuente: OCDE/CAD (2012).

Los gobiernos deben coordinar los fondos procedentes de distintas fuentes a fin de maximizar el aprovechamiento de estos recursos y velar por que se preste la debida atención a los jóvenes desfavorecidos. Una manera de racionalizar el gasto es creando fondos para la formación bien administrados que mancomunen la financiación de distintas fuentes –con inclusión de determinados impuestos y gravámenes a las empresas, así como de los fondos de los donantes– cuya gestión y asignación correría por cuenta de los gobiernos, mientras que el sector privado aportaría la formación. El fondo para el empleo de Nepal es un ejemplo de esta manera de extender la formación a los jóvenes desfavorecidos. Allí donde los fondos para la formación se administraron correctamente, los efectos han sido positivos. Túnez estableció un fondo para la formación en 1999 y consiguió que más de la cuarta parte de todos los jóvenes desempleados se beneficiaran del desarrollo de competencias.

Enseñanza secundaria: allanar el camino para el trabajo

La escuela secundaria es un medio esencial de que los jóvenes adquieran las competencias que les ofrezcan más posibilidades de encontrar buenos empleos. Una enseñanza secundaria de alta calidad que tenga en cuenta la gama más amplia posible de aptitudes, intereses y procedencias es fundamental no solo para poner a los jóvenes en la senda hacia el mundo del trabajo, sino también para proporcionar a los países la fuerza laboral cualificada que necesitan para competir en el mundo de hoy impulsado por la tecnología.

Hay en todo el mundo 71 millones de adolescentes no escolarizados. Aun en países donde el número de alumnos matriculados es elevado, muchos de ellos abandonan la escuela prematuramente [Gráfico 14]. En promedio, un 14% de jóvenes de países de la Unión Europea no llega más allá del primer ciclo de la enseñanza secundaria. En España, uno de cada tres alumnos abandona la escuela secundaria, lo cual es motivo de inquietud habida cuenta de la gravedad de la crisis económica y del nivel de desempleo de los jóvenes (un 51% en marzo de 2012). Es preciso que en todos los países se preste atención a la adecuación de la enseñanza secundaria al mundo del trabajo.

Suprimir las barreras a la enseñanza secundaria

No tenía dinero para los libros y el uniforme. La situación económica de la familia era mala. Tenía que complementar los ingresos familiares trabajando por jornales, en aras de la supervivencia misma de la familia. Para mí, ganar dinero era más importante que ir a la escuela.
— un joven de la India

En numerosos países pobres que necesitan engrosar el número de alumnos matriculados en la escuela secundaria, el problema más inmediato sigue siendo que los niños terminen el ciclo primario. En el Níger, donde solo uno de cada cinco niños está matriculado en la escuela secundaria, la proporción neta de alumnos matriculados en la escuela primaria es apenas del 62%.

Para los niños que consiguen terminar la escuela primaria, los costos de la escolarización secundaria pueden ser prohibitivos. Las escuelas secundarias suelen estar ubicadas en las zonas urbanas, lo cual limita el acceso a los niños de hogares pobres de las zonas rurales que no pueden costearse el transporte. Las barreras sociales y culturales pueden impedir que las niñas prosigan sus estudios cuando llegan a la adolescencia. Los gobiernos deben emprender

reformas para suprimir concretamente esas barreras a fin de que los jóvenes puedan consolidar sus competencias básicas.

Algunos países del África Subsahariana han impulsado la escolarización en el primer ciclo secundario vinculando la enseñanza primaria y el primer ciclo de la enseñanza secundaria. En Rwanda, por ejemplo, la introducción en 2009 de un ciclo básico de educación de nueve años y la supresión de los derechos de matrícula en el primer ciclo de la enseñanza secundaria aumentó en un 25%, en un año, el número de alumnos matriculados en el primer ciclo de la enseñanza secundaria. Además, el plan de estudios se reformó para que se focalizara en un número menor de asignaturas básicas, y se introdujo un nuevo sistema de evaluación.

Los derechos de matrícula, oficiales u oficiosos, afectan de modo desproporcionado a los jóvenes de hogares pobres, impidiéndoles matricularse y cursar la enseñanza secundaria. Si las medidas encaminadas a suprimir los derechos de matrícula no se dirigen concretamente a las personas desfavorecidas, pueden favorecer a personas que no son pobres. Así, por ejemplo, en Kenya se abolieron los derechos de matrícula en la escuela secundaria, con lo que se aumentó el número de alumnos matriculados de 1,2 millones en 2007 a 1,4 millones en 2008. El gobierno compensó a las escuelas con 164 dólares por alumno, esto es, diez veces la cantidad recibida por alumno en la escuela primaria. Como pocos niños pobres consiguen llegar hasta la escuela secundaria, son ellos quienes se benefician menos de esta medida.

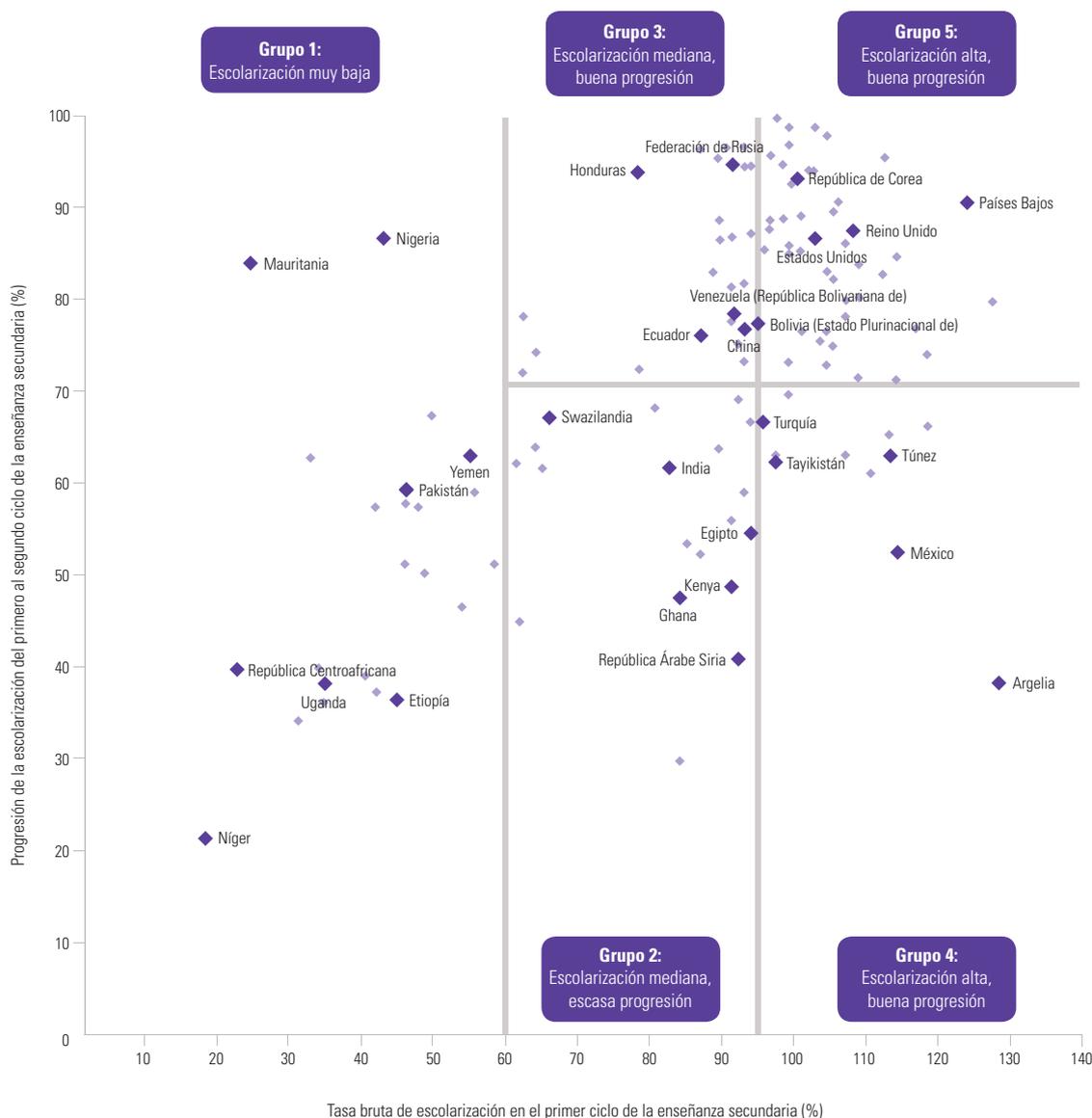
Las barreras sociales, culturales y económicas profundamente arraigadas, como el matrimonio a temprana edad, impiden con frecuencia que las muchachas prosigan sus estudios. El hecho de convertirse en madre significa el final de la educación para muchas de ellas y se yerguen considerables obstáculos para que reingresen en la escuela. Más de una de cada diez mujeres de entre 15 y 19 años de edad están embarazadas o son madres en el África Subsahariana, América Latina y Asia Meridional, y el porcentaje asciende al 30% o más en Bangladesh, Liberia y Mozambique.

Aun cuando la ley consagra el derecho a la educación de las madres jóvenes, queda mucho por hacer para que éstas puedan ejercerlo. En Jamaica, una fundación presta apoyo, sufragando los gastos de comida y transporte, para ayudar sobre todo a las muchachas embarazadas y madres pobres de menos de 16 años de edad a reingresar en la escuela

Hay en todo el mundo 71 millones de adolescentes no escolarizados

Gráfico 14: Algunos jóvenes ni siquiera entran en la escuela secundaria y muchos no la finalizan

Tasa bruta de escolarización en el primer ciclo de la enseñanza secundaria e indicador de la progresión del primero al segundo ciclo de la enseñanza secundaria, por país, 2010



Notas: El índice de progresión al segundo ciclo de la enseñanza secundaria es un indicador aproximado de la progresión del primero al segundo ciclo de dicha enseñanza. Se mide por la proporción entre las tasas brutas de escolarización en el segundo ciclo con respecto al primero. En un sistema ideal en el que todos los alumnos del primer ciclo de la enseñanza secundaria continuarían hasta el segundo ciclo, la tasa es igual a 1. Honduras tiene una tasa bruta de escolarización en el primer ciclo de la enseñanza secundaria del 75% y una tasa bruta de escolarización en el segundo ciclo del 71%. El índice de progresión se calcula en un 95%, con lo que se indica que la mayoría de los que tienen la oportunidad de ingresar en el primer ciclo de la enseñanza secundaria tienen buenas probabilidades de continuar hasta el segundo ciclo. En Egipto, la tasa bruta de escolarización en el primer ciclo de la enseñanza secundaria es del 94%. Puesto que la tasa bruta de escolarización en el segundo ciclo es del 51%, el índice de progresión de Egipto del primero al segundo ciclo de la enseñanza secundaria se estima en aproximadamente 0,54 (51/94). Esto indica que, si bien la mayoría de los jóvenes tiene la oportunidad de participar en el primer ciclo de la enseñanza secundaria, solo aproximadamente la mitad puede continuar hasta el segundo ciclo.

Fuente: Cuadro estadístico 7 del Anexo.

después de haber dado a luz. Los programas han aumentado la probabilidad de que las madres jóvenes terminen la escuela secundaria de un 20% a un 32%.

Mejorar la adecuación de la enseñanza secundaria al mundo del trabajo

La enseñanza secundaria debería fundamentarse en las competencias básicas y brindar igualdad de oportunidades a todos los jóvenes para que éstos puedan adquirir competencias transferibles, así como competencias técnicas y profesionales, que les permitan encontrar un buen trabajo o proseguir sus estudios. Un plan de estudios común en el primer ciclo de la enseñanza secundaria ayuda a ofrecer a todos los niños las mismas posibilidades de consolidar sus competencias básicas. Cuando se agrupa a los alumnos que corren más riesgo de fracasar en la escuela, las menores expectativas, un entorno de aprendizaje menos estimulante y la influencia de los condiscípulos suelen incidir negativamente en sus resultados escolares. Por esta razón, algunos países de bajos ingresos y de ingresos medianos, como Botswana, Ghana, Sudáfrica y Uganda, han elaborado un marco curricular común, junto con nuevas prácticas de evaluación, nuevos materiales didácticos y actividades de formación de docentes.

En el segundo ciclo de la enseñanza secundaria, los jóvenes necesitan adquirir competencias transferibles para allanar la transición de la escuela al trabajo, y competencias técnicas y profesionales para determinados oficios o sectores laborales. Combinar todas estas competencias por parejo y ajustarlas a las necesidades del mercado local ofrece un buen equilibrio curricular que puede redundar en provecho de todos.

Obligar a los alumnos de bajo desempeño a seguir una enseñanza técnica y profesional puede consolidar la desigualdad social y llevar a que los empleadores devalúen esos programas. En 18 de los 22 países que figuran en la encuesta PISA de 2009, la condición socioeconómica de los estudiantes integrados en escuelas profesionales era, en promedio, inferior a la de los alumnos de la educación general. Los cuatro países donde eran mayores las diferencias de desempeño entre los alumnos de la enseñanza secundaria general y los de la enseñanza técnica y profesional eran también aquellos donde mayor era la proporción de alumnos procedentes de medios desfavorecidos en la enseñanza técnica y profesional.

La experiencia de los países de la OCDE indica que, cuando se introducen asignaturas técnicas

y profesionales junto a asignaturas generales y se las adecúa al mercado laboral, las tasas de escolarización y finalización pueden aumentar.

Flexibilizar los planes de estudios en el segundo ciclo de la enseñanza secundaria en cuanto a la elección de las asignaturas y posibilitar una vía de regreso a la continuación de los estudios puede redundar en provecho de todos los alumnos, como muestra la experiencia de Singapur. Ahora bien, hay varios impedimentos a la aplicación de este enfoque. Muchos países en desarrollo carecen de los recursos, materiales y docentes cualificados para ofrecer efectivamente tal flexibilidad. Después de que en Ghana se introdujeran planes de estudios secundarios diversificados, el número de alumnos en los cursos profesionales aumentó en un 50%, pero el costo de la impartición de los nuevos cursos era veinte veces superior en las escuelas rurales que en las escuelas de las ciudades, aunque la calidad en las zonas rurales era deficiente. Si no se puede formar y facilitar docentes para asignaturas técnicas y profesionales y distribuir los recursos de modo equitativo, los alumnos de las zonas rurales pueden acabar recibiendo una formación de mala calidad.

Estrechar los vínculos entre la escuela y el trabajo

Deberían hacer más en las universidades y escuelas, no solo un día libre en el que uno sale y adquiere un poco de experiencia laboral. Debería ser algo más equilibrado, como por ejemplo dos días en la escuela y tres días de prácticas. De ese modo, uno está en la escuela, aprendiendo lo que se debe aprender, y al mismo tiempo uno está afuera tratando de adquirir alguna experiencia.

– una joven del Reino Unido

Se dice con frecuencia a las personas que abandonaron la escuela que no son aptas para un trabajo porque no tienen experiencia laboral. Vincular la escolarización a programas en el medio laboral mediante periodos de prácticas y aprendizaje de oficios puede ayudar a los jóvenes a adquirir competencias prácticas de resolución de problemas en el lugar de trabajo. El aprendizaje de un oficio ha dado muy buenos resultados en determinados contextos. El modelo dual alemán, por ejemplo, combina una formación estructurada dentro de una empresa y una instrucción de tiempo parcial en el salón de clase. Esto funciona bien en Alemania gracias a una estricta reglamentación y a la colaboración entre el gobierno, los empleadores y los empleados.

Obligar a los alumnos de bajo desempeño a seguir una enseñanza técnica y profesional puede consolidar la desigualdad social



© Stefan Eriber/UNESCO

Así como el aprendizaje de un oficio puede a menudo llevar a un empleo, puede también motivar a los jóvenes a permanecer en la escuela y proseguir sus estudios. En Francia, pasar por un aprendizaje aumenta las probabilidades de encontrar empleo tres años después de haberlo finalizado.

El aprendizaje de un oficio puede ser particularmente beneficioso para las personas desfavorecidas, pero los programas de aprendizaje pueden ser discriminatorios. En el Reino Unido, un 32% de los jóvenes aprendices son negros o pertenecen a otra minoría étnica, frente a un 44% de jóvenes blancos. Las mujeres tienen menos probabilidades de encontrar aprendizajes y las que lo consiguen ganan un 21% menos que los hombres cuando encuentran un empleo. La orientación profesional puede ayudar a los jóvenes más desfavorecidos a encontrar y permanecer en programas de aprendizaje, o a facilitar la transición al mundo laboral, como muestra la experiencia del Japón.

Los sistemas formales de aprendizaje de un oficio son mucho más difíciles de poner en práctica en los países más pobres, pero pueden funcionar en condiciones apropiadas. Egipto adaptó el modelo alemán a su propio contexto y los gremios empresariales desempeñaron un papel esencial ofreciendo lugares de formación. Un tercio de los egresados del programa pudo encontrar trabajo de inmediato y un 40% prosiguió sus estudios. Esos sistemas, empero, se basan en gran medida en la confianza entre el gobierno y

los empleadores, lo cual no es fácil de encontrar en numerosos países de bajos ingresos con un importante sector no estructurado.

Competencias transferibles para todos: un objetivo deseable pero difícil de alcanzar

Es necesario que las competencias adquiridas en la escuela vayan más allá del conocimiento de las asignaturas. Aplicar el conocimiento a situaciones de trabajo reales, analizar y resolver problemas, y comunicar eficazmente con los colegas son elementos decisivos del desarrollo de competencias que los jóvenes necesitan para poder conseguir buenos empleos en una economía mundial impulsada cada vez más por la tecnología. Algunos países lo han reconocido y procuran incorporar competencias transferibles a sus planes de estudios. Dinamarca, Nueva Zelandia y Hong Kong (China), por ejemplo, consideran que la resolución de problemas es un elemento esencial de los planes de estudios.

La utilización de las TIC en la educación está cobrando impulso en todo el mundo. No solo mejora la experiencia de aprendizaje y reduce el abandono escolar, sino que prepara a los jóvenes para el mundo del trabajo. Las computadoras pueden ser demasiado caras o escasas para algunas escuelas, especialmente en los países más pobres, pero la radio y los teléfonos celulares pueden llegar hasta zonas remotas. La enseñanza interactiva por radio, que se practica en Honduras y el Sudán del Sur, por ejemplo,

En el Reino Unido, las mujeres aprendices ganan un 21% menos que los hombres cuando encuentran un empleo

ofrece la posibilidad de mejorar el aprendizaje de los grupos desfavorecidos a un bajo costo. Su utilización ha mejorado el desempeño en un 20%.

Ofrecer vías alternativas para quienes abandonan la escuela prematuramente

Un gran número de jóvenes abandona la escuela antes de finalizar la enseñanza secundaria, aun en los países de ingresos medianos y altos. Quienes abandonan la escuela prematuramente tienen más probabilidades de pertenecer a hogares pobres y desfavorecidos. Se requiere un apoyo específico a fin de permitirles proseguir su educación para que puedan adquirir las cualificaciones y competencias necesarias para acceder a las posibilidades de empleo.

En los Países Bajos y Filipinas, las escuelas han adoptado enfoques flexibles para prestar apoyo a quienes corren el riesgo de abandonar la escuela y posibilitar su reingreso en cualquier momento durante el año escolar. En la ciudad de Nueva York, donde uno de cada cinco jóvenes de entre 17 y 24 años de edad no está escolarizado ni trabaja, se organizaron dos programas destinados a los jóvenes vulnerables de los barrios con periodos de prácticas remunerados, orientación individual y talleres. Así se consiguió que más de la mitad encontrara un trabajo al cabo de nueve meses y aproximadamente la quinta parte reanudara sus estudios para adquirir competencias básicas.

Los métodos alternativos de adquirir competencias fuera de la enseñanza secundaria, como el aprendizaje abierto y a distancia y los centros de formación comunitarios, se deben adecuar cuidadosamente a las necesidades del mercado laboral local y apoyar mediante un compromiso financiero a largo plazo. Además, las competencias adquiridas deben ser las que los empleadores reconocen formalmente.

Los marcos nacionales de cualificaciones pueden facilitar a los empleadores información sobre el aprendizaje logrado por los jóvenes que siguen vías de aprendizaje alternativas. Si se los elabora con cuidado, pueden aportar mayor claridad a normas y sistemas de cualificaciones que de otro modo estarían fragmentados y que funcionan fuera de la enseñanza secundaria formal. Su aplicación eficaz, empero, no es fácil. Exige una estrecha cooperación entre las partes interesadas, a saber, los gobiernos, los centros de formación, los empleadores y los sindicatos.

Competencias para jóvenes de las ciudades: una oportunidad para un mejor futuro

Hoy día, la población de jóvenes de las ciudades, la mayor en la historia y en aumento constante, ha recibido una mejor educación que las generaciones anteriores y representa un poderoso propiciador de cambio político y social, así como de crecimiento económico. Como resultado del aumento natural y de la migración procedente de las zonas rurales, se estima que prácticamente todo el crecimiento demográfico mundial se concentrará en las zonas urbanas en los próximos treinta años. En 2040 habrá más personas viviendo en zonas urbanas que en zonas rurales en todas las regiones en desarrollo.

Muchas personas pobres de las ciudades carecen de las competencias básicas

La rápida urbanización ha provocado una importante pobreza urbana que se manifiesta en el crecimiento de barrios miserables y asentamientos irregulares. Una de cada tres personas que viven hoy día en las ciudades habita viviendas precarias e insalubres, y la proporción en el África Subsahariana representa dos de cada tres personas. En total, las estadísticas más recientes indican que más de 800 personas viven en barrios de viviendas precarias, cifra que se prevé aumentará a 889 millones en 2020. Los jóvenes constituyen una parte desproporcionada de quienes viven en esos asentamientos. La adquisición de competencias y el trabajo pueden ofrecerles una alternativa a las condiciones de pobreza en que viven y luchan por encontrar empleos dignos.

Se ignora a menudo la magnitud de las carencias educativas de las personas que viven en los barrios de viviendas precarias de las ciudades. Las desigualdades entre zonas urbanas suelen ser extremas, lo que significa que las personas que habitan viviendas precarias e insalubres no viven forzosamente mejor que las personas pobres de las zonas rurales, y se subestiman la magnitud y el rigor de la pobreza en las zonas urbanas.

Si bien las posibilidades de educación están más generalizadas en las zonas urbanas que en las zonas rurales en numerosos países en desarrollo, no es muy grande la diferencia en la adquisición de las competencias básicas entre las personas pobres de ambas zonas. En las ciudades de 45 países de bajos y medianos ingresos, las personas ricas tienen muchas más probabilidades que las personas pobres de haber continuado por lo menos hasta el final del primer ciclo de la enseñanza secundaria. En diez de

En la quinta parte de los países, los jóvenes pobres de las zonas urbanas han estudiado menos años que los de las zonas rurales

esos países, la proporción de las personas de entre 15 y 24 años de edad que carecen de competencias básicas es incluso superior entre las personas pobres de las ciudades que entre las personas pobres de las zonas rurales (Gráfico 15).

En Camboya, por ejemplo, el 90% de los jóvenes pobres de las ciudades no han terminado el primer ciclo de la enseñanza secundaria, en comparación con el 82% de las personas pobres de las zonas rurales y el 31% de las personas ricas de las ciudades. En Kenya, donde el 60% de los habitantes de Nairobi viven en barrios de viviendas precarias, los bajos niveles de educación formal de los jóvenes debido a la ausencia de escuelas secundarias en esos barrios limita sus posibilidades de encontrar empleos dignos.

Los jóvenes pobres de las ciudades trabajan sobre todo en el sector no estructurado

Resulta difícil encontrar un trabajo duradero. El periodo de trabajo más largo no dura más de una semana. Y por mi trabajo gano 30 birr [1,70 dólares estadounidenses] al día.

– un joven de Etiopía

La falta de competencias y de educación de las personas pobres de las ciudades hace que la gran mayoría trabaje en pequeños negocios y microempresas que funcionan de modo no

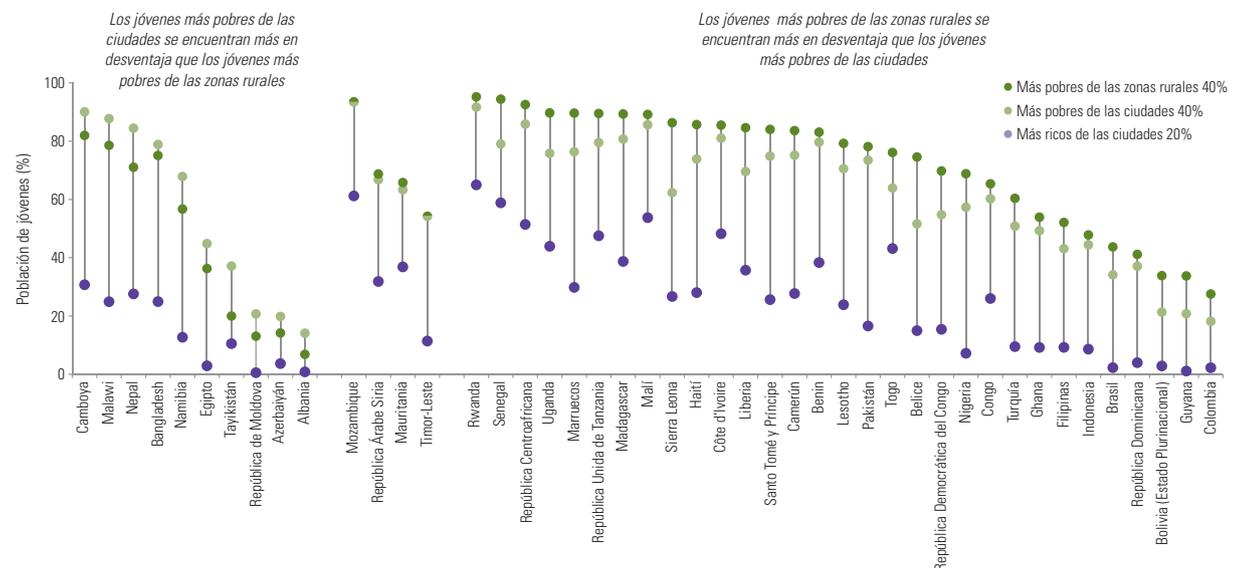
estructurado, sin registros comerciales, legalidad o reglamentación. Ese trabajo sumergido consiste en actividades de subsistencia, como recogida de basura y venta ambulante, así como costura y confección de ropa, reparación de coches, construcción, trabajo agrícola y artesanal. Esas ocupaciones, no estructuradas y reglamentadas, suelen estar mal pagadas, son precarias y las condiciones de trabajo suelen ser malas.

Si bien es difícil calcular con precisión el número de personas en todo el mundo condenadas a trabajos precarios y no reglamentados, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) lo estima en 1.530 millones. El sector no estructurado representa hasta un 70% del empleo no agrícola en algunos países del África Subsahariana y más de la mitad en los países más pobres de América Latina. Es también el empleador principal para muchos trabajadores en Asia Meridional y Occidental.

La discriminación imperante en la educación y en los mercados laborales les cierra las posibilidades a determinados grupos. En muchos contextos los jóvenes afrontan una movilidad y un acceso a la educación y a la formación limitados, así como a un trabajo remunerado, en tanto que se ven agobiadas por el trabajo doméstico, no remunerado. Según una encuesta reciente de la OIT, hay más mujeres que hombres empleadas en el sector no estructurado o

Gráfico 15: Grandes disparidades entre jóvenes ricos y pobres de las ciudades

Porcentaje de los jóvenes de entre 15 y 24 años de edad que abandonan la escuela antes de haber finalizado el primer ciclo de la enseñanza secundaria, por situación económica y ubicación, en determinados países, último año disponible



Fuente: IEU (2012a).

de manera irregular en el sector estructurado en 25 de los 39 países estudiados. El tipo de actividades que ejercen las mujeres es limitado: muchas están confinadas a labores domésticas y las mujeres tienden a predominar en las actividades más irregulares e inseguras, como la recuperación de residuos y la venta ambulante. Además, cuando trabajan, ganan menos que los hombres. En el Gran Buenos Aires, por ejemplo, las mujeres que trabajan en empresas no estructuradas ganan un 20% menos que los hombres.

El sector no estructurado puede pasar a ser una opción más atractiva cuando los jóvenes tienen las competencias apropiadas. Los trabajadores del sector no estructurado en siete capitales de África Occidental que terminaron la enseñanza primaria o el primer ciclo de la enseñanza secundaria podían ganar entre un 20% y un 50% más que los que carecían de cualificaciones, en la mayoría de los casos. Pero muchos ingresan en el sector no estructurado sin haber adquirido las competencias básicas. En Rwanda, en 2006, solo el 12% de las personas que trabajaban en el sector no estructurado habían cursado estudios más allá del primer ciclo de la enseñanza primaria, frente al 40% en el sector estructurado.

Ampliar las posibilidades de adquirir competencias para los jóvenes desfavorecidos

Conforme siguen sintiéndose los efectos de la recesión económica, va en aumento el número de jóvenes que ganan sueldos por debajo del umbral de pobreza. Esos jóvenes deberían constituir una preocupación esencial en las estrategias nacionales de desarrollo de competencias y, sin embargo, rara vez lo son. El examen de 46 países en desarrollo efectuado para este Informe muestra que la mayoría de los países carecen de una estrategia nacional de desarrollo de competencias dirigida concretamente al sector urbano no estructurado.

La India, uno de los pocos países que hace frente a este problema, ha elaborado una estrategia relativa a los trabajadores del sector no estructurado, así como una política nacional sobre vendedores ambulantes. En virtud de la cual, como los 10 millones de vendedores ambulantes de la India hacen funcionar microempresas, deben recibir una formación para mejorar sus competencias técnicas y empresariales a fin de poder aumentar sus ingresos y buscar un trabajo distinto.

Los programas de segunda oportunidad son esenciales para dotar a las personas pobres de las ciudades de nociones en lectura, escritura y aritmética. Aunque algunas ONG han ideado numerosos enfoques innovadores, los programas de segunda oportunidad suelen aplicarse a pequeña escala en las regiones del mundo donde más hacen falta. Tienden también a estar mal coordinados y los gobiernos disponen a menudo de escasa información sobre sus actividades.

Ampliar las competencias básicas a los jóvenes de entre 15 y 24 años de edad y combinarlas con una formación profesional puede ayudarlos a encontrar un trabajo seguro. Uno de esos programas es el proyecto de formación para los empleados en Nepal destinado a jóvenes no escolarizados, que ha logrado llegar hasta los grupos marginados: el 66% de sus estudiantes pertenecen a castas desfavorecidas o minorías étnicas. En un estudio de seguimiento que abarcaba 206 egresados del proyecto se indicó que el 73% había encontrado empleo.

Una manera de desarrollar las competencias que puede ser eficaz es combinando la formación con programas de microfinanciación o de protección social que ayuden a los beneficiarios a superar a corto plazo las limitaciones de la pobreza. Chile Solidario, introducido en 2002, aporta transferencias de efectivo junto con otras formas de apoyo, como el acceso preferente a la formación a fin de aumentar la empleabilidad, haciendo hincapié en las mujeres pobres con escasos logros en el plano educativo y poca o nula experiencia profesional. El empleo aumentó entre cuatro y seis puntos porcentuales entre las mujeres que ingresaron en el programa en 2005, en parte gracias a una mayor participación en los programas de formación.

Los programas que ofrecen una formación en el aula y experiencia laboral en oficios básicos y específicos, así como competencias para la vida diaria, ayuda en la búsqueda de empleo, asesoramiento e información para mejorar la empleabilidad, han tenido éxito en algunas partes del mundo, en particular en América Latina y el Caribe. Estos programas se dirigen a los jóvenes desfavorecidos de las ciudades, en especial las jóvenes, con particular éxito. En Colombia, los sueldos de las mujeres que habían efectuado el programa "Jóvenes en Acción" aumentaron en promedio casi un 20%. Sus posibilidades de encontrar un empleo en el sector estructurado aumentaron también gracias a la combinación de la formación en el salón de clase y la capacitación en el empleo

En Chile, las transferencias de efectivo junto con la formación hicieron que aumentara el empleo para las mujeres



© Sven Torfinn/PANOS

En Ghana, solo el 11% del quintil más pobre de jóvenes había pasado por el aprendizaje de un oficio, frente al 47% del más rico

en una amplia gama de actividades estrechamente vinculadas a las demandas del mercado laboral. En el Perú, el programa PROJoven mejoró las posibilidades de encontrar trabajo de los hombres en un 13% y de las mujeres en un 21%.

La mayoría de los programas para los jóvenes en los países latinoamericanos se han integrado en los establecimientos nacionales de educación pública o se han reemplazado por otras intervenciones similares, en particular Entra 21. Constituyen modelos útiles para otros países, entre ellos los Estados Árabes, y demuestran que programas bien orientados pueden mejorar las posibilidades de empleo de muchos jóvenes desfavorecidos. Pueden resultar onerosos, empero, y suponen la participación de suficientes empresas, lo cual puede no ser posible en partes del África Subsahariana, por ejemplo, donde es reducido el número de personas empleadas en el sector estructurado.

Más allá de las competencias básicas para los jóvenes desfavorecidos

Cuando los jóvenes de las ciudades poseen ya las competencias básicas, los gobiernos deben apoyar y fijarse por objetivo las competencias transferibles

y técnicas, especialmente en empresas pequeñas y medianas del sector no estructurado con potencial de crecimiento. Los aprendizajes tradicionales son uno de los medios de llegar hasta un gran número de jóvenes empleados en el sector no estructurado. Pueden ser rentables, tener una eficacia práctica inmediata y propiciar con frecuencia el empleo.

Sin embargo, es importante velar por que el acceso al aprendizaje de un oficio sea equitativo. En Ghana, solo el 11% del quintil más pobre de jóvenes había pasado por el aprendizaje de un oficio, frente al 47% del más rico. Asimismo, se trata a menudo de aprendizaje de oficios más accesibles para los trabajadores varones y, por lo tanto, se desfavorece a las mujeres.

En los años 1990 y 2000 se impulsaron reformas encaminadas a transformar el aprendizaje tradicional en un sistema dual de aprendizaje en varios países, entre ellos Benin y Togo. Se combina el aprendizaje teórico y la formación práctica. Este método requiere un acuerdo entre el gobierno, representantes de los trabajadores del sector no estructurado y artesanos dispuestos a formar aprendices. Si se lo aplica acertadamente, el sistema dual de aprendizaje puede pasar a ser una parte eficaz y sostenible de los sistemas nacionales de enseñanza y formación

técnica y profesional. En Burkina Faso, por ejemplo, los costos de los sistemas de aprendizaje representaron un tercio de los costos de los cursos de la educación formal.

Conferir paulatinamente a los aprendizajes tradicionales un reconocimiento oficial puede ser una opción de política más asequible que transformarlos completamente en sistemas duales de aprendizaje para países con capacidades institucionales limitadas, como muestra la experiencia en el Camerún y el Senegal. Tales iniciativas pueden ser particularmente eficaces si se conciben y aplican en cooperación con asociaciones del sector no estructurado u otras organizaciones profesionales.

La instauración gradual de una situación en regla puede consistir en la introducción de normas para proteger a los aprendices de la explotación, preocupación común en los sistemas tradicionales, estableciendo por ejemplo límites en los horarios de trabajo cotidianos y semanales, un tope en el número de años de formación para cada tipo de ocupación y medidas de seguridad. La certificación de las competencias y la experiencia laboral de los aprendices mediante un marco nacional de cualificaciones puede contribuir a realzar el valor de esta formación y potenciar la empleabilidad.

Otra modalidad de las actividades de subsistencia es el trabajo por cuenta propia. Numerosos jóvenes de los centros urbanos de los Estados Árabes y el África Subsahariana lo consideran una opción viable. En 2008, una encuesta en Egipto mostró que un 73% de los jóvenes estarían encantados de convertirse en empresarios. Ahora bien, los jóvenes pobres de las ciudades suelen carecer de competencias empresariales.

La experiencia de Bosnia y Herzegovina y Ghana muestra que los efectos de la formación para la actividad empresarial son reducidos cuando los participantes carecen de las competencias básicas y no tienen acceso a otras formas de apoyo, como los recursos necesarios para montar un negocio, que les permitirían poner en práctica sus competencias recién adquiridas.

Así pues, la elaboración de planes de estudios en materia de formación para la actividad empresarial destinados a los jóvenes desfavorecidos de las ciudades debe tener en cuenta la enseñanza de nociones básicas en lectura, escritura y aritmética y combinarla con la dotación de recursos para poner en marcha un negocio, a fin de ofrecer a los jóvenes mejores posibilidades de éxito.

Competencias para los jóvenes de las zonas rurales: una manera de salir de la pobreza

Soy del campo. Es sabido que en las zonas rurales no se presta mucha atención a la educación, en las familias no se alienta a los niños a ir a la escuela. Empecé a estudiar por mi cuenta porque tenía ganas. Pero para ser estudiante, se necesitan materiales didácticos y no podía costéarmelos.
– un joven de Etiopía

La mayoría de las personas pobres –el 70%, esto es, cerca de mil millones– viven en zonas rurales, principalmente en los países de bajos ingresos y en algunos países de ingresos medianos. Se concentran sobre todo en el África Subsahariana y en Asia Meridional, donde la mayor parte depende de una combinación de agricultura a pequeña escala, trabajo de temporada ocasional y actividades microempresariales que generan pocas ganancias. Conforme sigue creciendo la población mundial y aumenta la demanda de alimentos al tiempo que las tierras comienzan a escasear, el desarrollo de competencias es esencial para que los jóvenes de las zonas rurales puedan aprender a adoptar nuevas tecnologías en la agricultura y tengan más posibilidades de encontrar trabajo no agrícola.

Entre los jóvenes de las zonas rurales, las mujeres están más desfavorecidas que los hombres

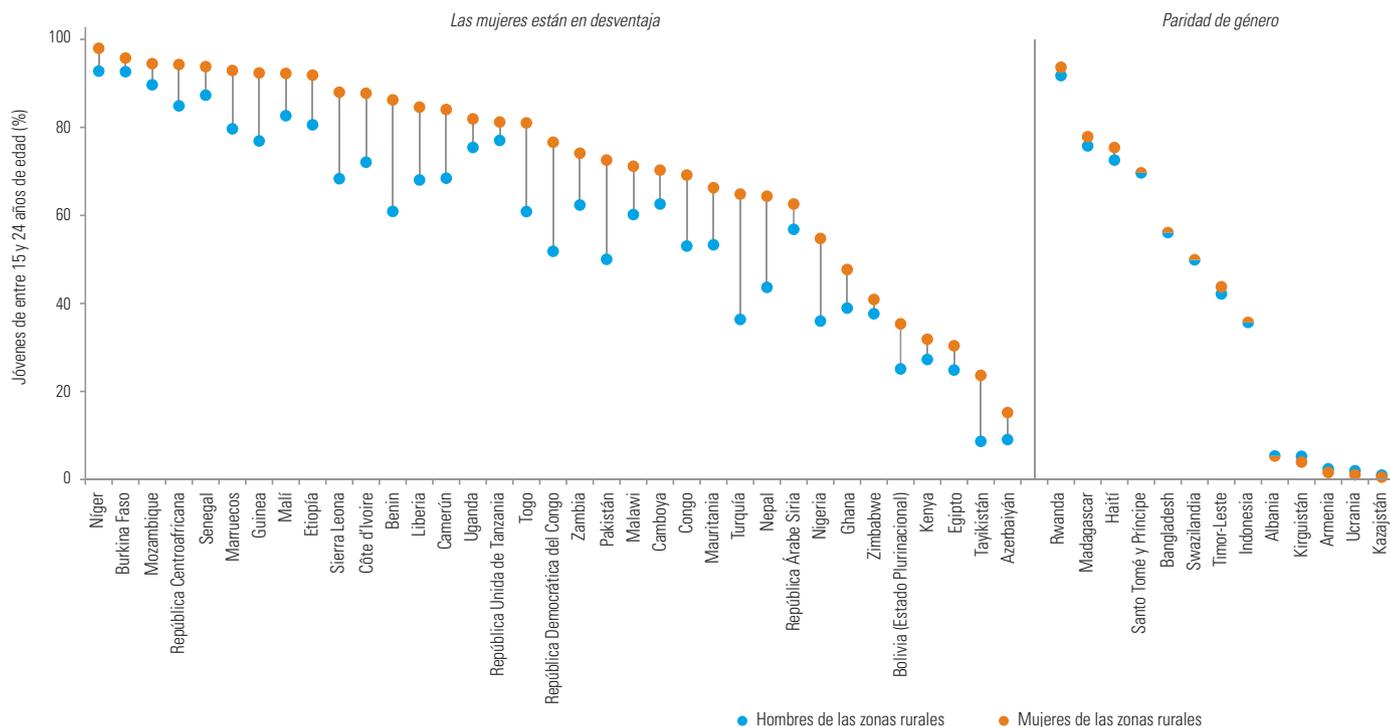
En muchas zonas rurales, los pobres, especialmente los jóvenes, carecen de las competencias básicas, lo cual condena a las jóvenes generaciones al trabajo de subsistencia. Las disparidades entre los sexos son más pronunciadas en los países donde la mayoría de los habitantes de las zonas rurales no llegan hasta el final del primer ciclo de la enseñanza secundaria. En Benin, el Camerún, Liberia y Sierra Leona, un 85% de las jóvenes de las zonas rurales carecen de las competencias básicas, frente a menos del 70% de los jóvenes. Aun en Turquía, país de ingresos medianos, las disparidades de género en zonas rurales son considerables: el 65% de las jóvenes no terminan el primer ciclo de la enseñanza secundaria, frente al 36% de los jóvenes (Gráfico 16).

Las mujeres no solo tienen niveles de educación inferiores, sino también menos recursos y menos posibilidades de emigrar. Se las suele dejar rezagadas para que efectúen las tareas que exigen pocas competencias, que los demás no están dispuestos a hacer.

En Turquía, 65% de las jóvenes no terminan el primer ciclo de la enseñanza secundaria

Gráfico 16: Las jóvenes de las zonas rurales son las que más probabilidades tienen de carecer de las competencias básicas

Porcentaje de jóvenes (de entre 15 y 24 años de edad) que cursaron menos del primer ciclo de la enseñanza secundaria, por sexo, en zonas rurales de determinados países, último año disponible



Fuente: IEU (2012a).

En Malawi, los programas de segunda oportunidad a menudo dan mejores resultados que los de la escuela primaria

Mejorar la educación y las competencias de los jóvenes de las zonas rurales, y de las mujeres en particular, no solo ampliaría sus posibilidades sino que podría incrementar también su productividad, con lo cual saldrían ganando sus familias y la economía en general. En las zonas rurales de China, los sueldos son muy superiores para quienes ejercen una actividad no agrícola y que han cursado por lo menos unos años de educación secundaria.

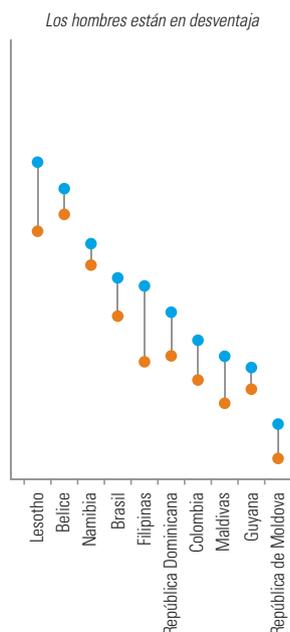
Los jóvenes de las zonas rurales que han adquirido las competencias básicas tienen más posibilidades de encontrar un trabajo no agrícola. En ocho países analizados en este Informe, cuanto más alto es el nivel de educación, más posibilidades existen de que un joven ocupe un empleo no agrícola, con pautas semejantes para ambos sexos. En Turquía, el 23% de quienes carecen de educación trabajan en actividades no agrícolas, frente al 40% de quienes han cursado la enseñanza primaria y el 64% de quienes tienen por lo menos educación secundaria.

Responder a las necesidades de formación en las zonas rurales

De los planes nacionales de 46 países analizados para este Informe, en solo la mitad aproximadamente

se contemplaba la formación específica y las competencias necesarias de las personas pobres de las zonas rurales. Ahora bien, los países que sí han asignado prioridad a las necesidades de las personas pobres de las zonas rurales pueden cosechar beneficios. En China, a partir de los años 1970, la atención prestada a la productividad de los pequeños agricultores y al trabajo no agrícola por cuenta propia permitió reducir el número de personas que viven por debajo del umbral de pobreza.

Lograr que todos los jóvenes tengan acceso a las competencias básicas es un inmenso reto en las zonas rurales debido a la dispersión de las poblaciones y al hecho de que son muy numerosas. No obstante, los jóvenes de las zonas rurales no sacarán provecho de los programas de formación si carecen de las competencias básicas que les permitan comprender y aplicar nuevas tecnologías a las actividades empresariales y agrícolas. Ampliar la cobertura de la enseñanza primaria y secundaria formal y mejorar su pertinencia con respecto a los entornos rurales son prioridades esenciales. Se debe hacer hincapié asimismo en los programas de segunda oportunidad que permiten la adquisición de las competencias básicas combinándola con una formación práctica relativa



a las actividades agrícolas y no agrícolas para personas de zonas rurales.

En Malawi, donde el 85% de la población vive en zonas rurales y aproximadamente la mitad de los niños que comienzan la enseñanza primaria la abandonan, un programa de formación de segunda oportunidad ha logrado resultados notables. Destinado a personas que viven en zonas rurales que nunca han ido a la escuela o la han abandonado, este programa permitió que más de la mitad de los educandos terminaran el curso o reingresaran en la escuela primaria. Los participantes obtuvieron también mejores resultados en lectura, escritura y aritmética que los niños escolarizados en establecimientos de educación formal. Se requieren iniciativas análogas en muchos países pobres que cuentan con poblaciones numerosas en las zonas rurales con escasa educación o carentes de ella.

Los programas deben también hacer frente a las dificultades específicas con que tropiezan las jóvenes. En Egipto, en 2008, el 20% de las mujeres de las zonas rurales de entre 17 y 22 años de edad tenían menos de dos años de escolarización. Muchas de ellas tienen probabilidades de casarse jóvenes. Ishraq, un programa llevado a cabo en Egipto, aborda

directamente los estereotipos sociales, trabajando con familias campesinas, dirigentes y comunidades locales para que participen en la determinación de los criterios aplicados en los programas de enseñanza de las nociones básicas en lectura, escritura y aritmética destinados a las niñas. De los primeros egresados del programa Ishraq, más de nueve de diez aprobaron sus exámenes finales.

Incluir el aprendizaje de las nociones básicas en lectura, escritura y aritmética en los programas de adquisición de otras competencias en materia de microfinanciación y protección social para mujeres pobres de las zonas rurales aumenta sus posibilidades de salir de la pobreza. Dos programas pioneros al respecto son el BRAC en Bangladesh y la Camfed en África. El BRAC proporciona a las familias campesinas pobres un recurso, como por ejemplo una vaca, que les permita ganarse el sustento. También imparte formación en microfinanciación y comercialización para mejorar la rentabilidad de la inversión. De resultados, el ingreso por miembro de la familia casi se triplicó. La Camfed, dirigida a las adolescentes campesinas pobres, les permite adquirir competencias en gestión empresarial, recibir un subsidio o pequeños préstamos y tutoría por otros miembros de la comunidad. Ello ha tenido por resultado que más del 90% de las pequeñas empresas creadas por las jóvenes son rentables.

Aportar competencias suplementarias a los jóvenes de las zonas rurales

Para que los jóvenes se sientan atraídos por el trabajo en las zonas rurales, es indispensable impartir una formación que vaya más allá de las competencias básicas, a fin de que los pequeños agricultores puedan aumentar la productividad agrícola y los trabajadores no agrícolas puedan mejorar sus competencias empresariales y financieras.

La constitución de asociaciones puede ayudar a los pequeños agricultores a adquirir competencias y al mismo tiempo darse a escuchar mejor. Las escuelas de campo para agricultores y las cooperativas son dos métodos que han tenido buenos resultados. En Kenya, Uganda y República Unida de Tanzania, las escuelas de campo para agricultores han sido particularmente provechosas para las personas con bajos niveles de alfabetización. El valor de los cultivos por acre aumentó en promedio en un 32% en los tres países y en un 253% para quienes no habían recibido ninguna educación formal. Los ingresos aumentaron en promedio en un 61% y en un 224% para las

En el África subsahariana las escuelas del campo benefician a los campesinos pobres que han recibido poca instrucción



familias cuyos jefes no habían tenido experiencia previa de escolarización.

Una manera eficaz de promover el aprendizaje productivo y la utilización práctica de nuevas competencias es haciendo su demostración por medio de la radio y el vídeo. Los experimentos llevados a cabo en Burkina Faso, la India y el Níger demostraron las posibles ventajas de aumentar la formación impartida mediante las TIC, especialmente la radio, que puede llegar hasta un número considerable de agricultores desfavorecidos.

Los programas de formación innovadores para el trabajo no agrícola pueden alentar a los jóvenes a permanecer en las zonas rurales. Varios programas de adquisición de competencias empresariales y gestión de microempresas para jóvenes desfavorecidos, comprendidos los jóvenes indígenas, se han llevado a cabo a gran escala en zonas rurales de América Latina. Muchos de ellos han tenido resultados muy satisfactorios.

En México, el programa “Joven Emprendedor Rural y Fondo de Tierras” se inició en 2004 para responder a la falta de acceso de los jóvenes a la tierra, así

como a las necesidades de una nueva generación de jóvenes empresarios rurales. Este programa, dirigido a los grupos indígenas, tenía por finalidad permitir a los beneficiarios poner en marcha agroindustrias rentables. En el plazo de un año, los participantes habían aumentado sus ingresos en una quinta parte.

Ya sea en la agricultura o en otra actividad, es esencial que la formación se adapte a cada contexto local, subsanando las deficiencias en las competencias básicas en el plano local. El programa “Capacitación para el Empoderamiento Económico Rural” (TREE), elaborado por la OIT, adopta este enfoque y contribuye a adecuar la oferta a la demanda del mercado laboral, con sonados éxitos en contextos muy distintos en diferentes continentes. En Bangladesh ha ayudado a las mujeres a ejercer oficios no tradicionales, como la reparación de aparatos y computadoras. Este enfoque combina la formación técnica y empresarial con la formación en cuestiones de género, y organiza asimismo sesiones de sensibilización a las disparidades entre los sexos para las familias de los cursillistas, las comunidades y las organizaciones asociadas.

Competencias de los jóvenes: sendas para un futuro mejor



Se ha vuelto urgente prestar apoyo al desarrollo de competencias de los jóvenes. En este Informe se enumeran las diez medidas más importantes que deberían tomarse. Éstas pueden ajustarse para responder a las circunstancias y necesidades concretas de los países.

1 *Impartir educación de segunda oportunidad para quienes tienen escasas competencias básicas o carecen de ellas*

Impartir educación de segunda oportunidad a los 200 millones de jóvenes en países de ingresos bajos y medianos bajos que no finalizaron la enseñanza primaria exige la ejecución de programas bien coordinados y suficientemente financiados a una escala mucho mayor. Con el apoyo de los donantes, los gobiernos deberían hacer de esto una prioridad política e incluirla en la planificación estratégica del sector de la educación que fija objetivos para reducir de modo significativo el gran número de jóvenes carentes de las competencias básicas. Se deberían determinar asignaciones presupuestarias basadas en el número de jóvenes desfavorecidos que necesitan una educación de segunda oportunidad e incorporarlas a la previsión presupuestaria nacional.



© Sven Torfim/PANOS

2 *Eliminar las barreras que limitan el acceso al primer ciclo de la enseñanza secundaria*

Los países con un gran número de jóvenes carentes de competencias básicas necesitan empezar por eliminar las barreras que impiden a muchos niños y adolescentes desfavorecidos participar y progresar en la educación hasta por lo menos el primer ciclo de la enseñanza secundaria. Suprimir los derechos de matrícula escolar y brindar apoyo financiero específico, establecer vínculos entre el primer ciclo de la enseñanza secundaria y las escuelas primarias, elaborar planes de estudios básicos comunes para dotar a todos los niños de las competencias básicas, velar por que haya un cupo suficiente en las escuelas públicas y garantizar la accesibilidad en las zonas rurales son medidas esenciales que pueden mejorar el acceso al primer ciclo de la enseñanza secundaria.

Se deberá fijar una meta mundial para lograr que todos los jóvenes cursen el primer ciclo de la enseñanza secundaria, con el objetivo de alcanzar en 2030 una enseñanza secundaria de primer ciclo universal de calidad aceptable. En los planes sobre educación a largo plazo se deben determinar las estrategias y los recursos financieros para alcanzar este objetivo.

3 *Volver más accesible la enseñanza secundaria para los desfavorecidos y mejorar su adecuación al trabajo*

El segundo ciclo de la enseñanza secundaria debe estar en consonancia con las necesidades del mercado laboral en materia de competencias. En primer lugar, se debe lograr un equilibrio entre las asignaturas técnicas y profesionales y las generales propiciando la flexibilidad en la elección de las asignaturas y los nexos con el lugar de trabajo.

En segundo lugar, las reformas de los planes de estudios escolares deben centrarse en mayor medida en desarrollar en los educandos la capacidad de resolver problemas y en aprovechar las posibilidades de las TIC para ayudar a los educandos a desarrollar las competencias necesarias en un mercado laboral cada vez más dependiente de la tecnología.

En tercer lugar, se deberán ofrecer posibilidades flexibles a los alumnos que corren el riesgo de abandonar la enseñanza secundaria. Se pueden establecer centros de educación a distancia para atender las necesidades de aprendizaje de los jóvenes desfavorecidos. Se deberá dar el reconocimiento apropiado a las competencias adquiridas mediante modalidades de aprendizaje alternativas que permitan reingresar en la educación o confieran cualificaciones secundarias análogas reconocidas en el lugar de trabajo.

4 Ofrecer a los jóvenes pobres de las ciudades la posibilidad de capacitarse para obtener mejores empleos

Tomando como punto de partida los sistemas de aprendizaje tradicionales, las intervenciones públicas deberán reforzar la formación impartida por maestros artesanos, mejorar las condiciones de trabajo de los aprendices y velar por que las competencias puedan certificarse mediante marcos de cualificaciones nacionales. Además de afianzar la legitimidad de los aprendizajes tradicionales, esas medidas permitirán que éstos respondan a las normas comerciales e industriales y mejorarán el acceso de los aprendices a una gama más amplia de empleos mejor remunerados.

Las estrategias deberán dotar de competencias a los jóvenes que aspiran a ser empresarios, pero no deberán limitarse a ello. Dar acceso a los jóvenes a los fondos necesarios para poner en marcha un negocio puede ayudarlos a utilizar con éxito sus competencias. Ese apoyo podría incluir la asistencia en materia de control de calidad para la producción, la comercialización, las ventas y la contabilidad.

5 Dirigir las políticas y los programas a los jóvenes en las zonas rurales marginadas

Es necesario brindar una segunda oportunidad a muchos jóvenes de las zonas rurales para que adquieran las competencias básicas, e impartirles formación en técnicas agrícolas que los ayuden a mejorar su productividad. Las escuelas de campo para agricultores y la formación mediante cooperativas, que están en consonancia con las necesidades locales de los agricultores, tienen resultados particularmente satisfactorios. Puesto

que muchos jóvenes de zonas rurales ejercen también trabajos no agrícolas, la formación en gestión empresarial y financiera puede ampliar sus posibilidades. Esto es importante en las zonas donde las tierras agrícolas escasean, pues ofrece posibilidades a los jóvenes que los alientan a permanecer en las zonas rurales.

6 Vincular la adquisición de competencias y la protección social para los jóvenes más pobres

Combinar la microfinanciación o la protección social, como las transferencias de activos productivos, con la adquisición de nociones en lectura, escritura y aritmética y de competencias para la vida diaria ha demostrado ser un medio eficaz de ayudar a contrarrestar las múltiples formas de desventaja que pueden condenar a una persona a la pobreza.



© Jon Yamamoto/UNESCO

7 Dar prioridad a las necesidades de formación de las jóvenes desfavorecidas

Los programas bien enfocados que abordan las múltiples causas de desventaja a que se enfrentan las jóvenes han demostrado su eficacia. Proporcionar a las jóvenes recursos de microfinanciación y sustento, así como remuneraciones hasta que las inversiones empiecen a generar ingresos, y dotarlas de las competencias necesarias para sacar el mejor provecho de esos recursos, les permite ejercer un mayor control sobre sus propios recursos que redundan en beneficio de ellas mismas y sus familias.

8 Aprovechar las posibilidades que ofrece la tecnología para mejorar las posibilidades de los jóvenes

Las TIC pueden utilizarse para impartir formación a un mayor número de jóvenes. Aun una tecnología básica como la radio puede desempeñar un papel importante para la adquisición de competencias, en particular para las personas que viven en zonas rurales remotas. Esos métodos se deberán seguir explotando a fin de mejorar las posibilidades de formación para los jóvenes.

9 Mejorar la planificación reforzando el acopio de datos y la coordinación de los programas de adquisición de competencias

Es importante que los gobiernos dirijan la coordinación de la amplia gama de actores que participan en los programas de adquisición de competencias y programas asociados a fin de velar por que éstos respondan a las prioridades nacionales y se dirijan a los jóvenes más desfavorecidos. De ese modo se reducirá la fragmentación y la duplicación de esfuerzos, y se logrará un acceso equitativo.

Los gobiernos nacionales y la comunidad internacional necesitan más y mejores datos para supervisar la accesibilidad de los programas de desarrollo de competencias y planificarlos de modo más eficaz. Es necesario comunicar al Instituto de Estadística de la UNESCO mejor información sobre la enseñanza secundaria de primer y segundo ciclo. Se deberá incluir más información sobre abandono y finalización escolar y sobre las asignaturas escogidas, con inclusión de detalles sobre los ámbitos académicos y técnicos y profesionales, posibilitando el análisis de la elección de asignaturas por sexo.



© Sven Torfirm/PANOS

Se requieren también mejores datos sobre los programas de desarrollo de competencias allende el sistema escolar formal, como los programas de segunda oportunidad y los aprendizajes tradicionales, relacionando esos datos con información relativa al mercado laboral. Habida cuenta de sus competencias especializadas en este ámbito, la OIT podría asumir la responsabilidad de acopiar y difundir esos datos procedentes de los gobiernos nacionales. La comunidad internacional podría aprovechar también las últimas novedades para medir de modo más sistemático una gama de competencias de las poblaciones de jóvenes y adultos.

Hacer participar a los jóvenes, especialmente los que se encuentran en condiciones de inferioridad, en la planificación es esencial para determinar las dificultades y las soluciones apropiadas. También es necesario que los gobiernos trabajen en cooperación más estrecha con las empresas y los sindicatos para mejorar la pertinencia de las actividades de adquisición de competencias en el lugar de trabajo.

10 *Mobilizar fondos suplementarios de distintas fuentes para responder a las necesidades de formación de los jóvenes desfavorecidos*

Es una necesidad urgente, especialmente en los países pobres, disponer de recursos para lograr que todos los jóvenes reciban una buena educación básica que llegue por lo menos hasta el primer ciclo de la enseñanza secundaria. Los gobiernos y los donantes deben asignar prioridad a encontrar fondos suplementarios para apoyar programas de segunda oportunidad a una escala mucho mayor. La reasignación de los 3.100 millones de dólares que los países donantes destinan en la actualidad a becas y a los gastos en que incurren cuando reciben a estudiantes de países en desarrollo, podría contribuir en gran medida a proporcionar los 8.000 millones de dólares necesarios para lograr que todos los jóvenes finalicen el primer ciclo de la enseñanza secundaria.

El sector privado podría ampliar su apoyo a los programas de desarrollo de competencias para los jóvenes desfavorecidos por conducto de sus fundaciones. Ahora bien, es necesario que ese apoyo se preste a una escala mucho mayor y en coordinación más estrecha con las prioridades nacionales.

Los fondos destinados a la formación que mancomunan recursos procedentes de los gobiernos, los donantes y el sector privado han logrado en alguna medida llegar hasta los jóvenes desfavorecidos, incluidos los del sector no estructurado. Esos fondos encierran un potencial mucho mayor de recaudar una financiación suplementaria y de mejorar la coordinación entre gobiernos, empresas, sindicatos, grupos de jóvenes y otras partes interesadas.

LOS JÓVENES Y LAS COMPETENCIAS

Trabajar con la educación

La décima edición del *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo* muestra cuán vital es lograr que todos los jóvenes adquieran las competencias que necesitan para prosperar. Como se señala en el Informe, empero, hay en todo el mundo una generación perdida de 200 millones de jóvenes que han abandonado la escuela sin las competencias que les hacen falta. Muchos viven en condiciones de pobreza en las ciudades o en comunidades rurales remotas, y las mujeres en particular están desempleadas o trabajan por una miseria. Es preciso brindarles una segunda oportunidad de desarrollar su potencial.

En *Los jóvenes y las competencias: trabajar con la educación* se explica cómo pueden los gobiernos ofrecer a los jóvenes un mejor comienzo en la vida que les permita entrar con confianza en el mundo del trabajo. Se expone asimismo la situación actual de la financiación encaminada al logro de los objetivos de la Educación para Todos, subrayándose el papel que pueden desempeñar los gobiernos, los donantes y el sector privado para recaudar nuevos recursos y utilizarlos de modo más eficaz.

En el Informe se examinan los seis objetivos de la Educación para Todos en más de 200 países y territorios. Se muestra que los progresos se han detenido, justamente cuando una urgencia más apremiante debería por el contrario impulsar un esfuerzo final en pos de la consecución de los objetivos en la fecha límite de 2015.

El análisis basado en datos empíricos que contiene el *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo* es una herramienta indispensable para los responsables de la formulación de políticas, los especialistas en desarrollo, los investigadores, los medios de comunicación y todos los interesados en recurrir al poder de la educación para edificar un mundo más próspero y más equitativo.

[Durante mi aprendizaje], iré al centro a aprender a reparar computadoras. Cuando estudio en el centro puedo practicar y luego obtener un certificado: podré trabajar cuanto antes. No solo aprendo teoría, me dejan practicar el ensamblado o la reparación de computadoras.

– un joven de Viet Nam

Creo que sería una gran ayuda si encontrara a alguien con buena formación que me guiara y me permitiera comprender mejor cuál es mi vocación. Si alguien pudiera darme las competencias y la oportunidad de trabajar, sé que podría alcanzar mis metas.

– una joven de Etiopía

Deberían hacer más en las universidades y escuelas, no solo un día libre en el que uno sale y adquiere un poco de experiencia laboral. Debería ser algo más equilibrado, como por ejemplo dos días en la escuela y tres días de prácticas. De ese modo, uno está en la escuela, aprendiendo lo que se debe aprender, y al mismo tiempo uno está afuera tratando de adquirir alguna experiencia.

– una joven del Reino Unido

Carecemos de educación y por lo tanto no conseguimos trabajo y no podemos mejorar nuestras vidas. No hay crecimiento para nosotros.

– un joven de la India

Aunque no he terminado mi educación necesito una oportunidad. Queremos trabajar y darle algo bueno al país.

– un joven de Egipto

Si quiero llegar a ser alguien de alta posición, tendría que seguir estudiando, pero por razones económicas no puedo hacerlo. Pensé que abandonar los estudios para dejar de ser una carga y pagarme mis cosas, pero no puedo encontrar un empleo. ¿Cómo se supone que debo seguir estudiando?

– un joven de México



Ediciones
UNESCO



www.unesco.org/publishing

www.efareport.unesco.org