

**SATISFACCION DE LAS NECESIDADES
BASICAS DE APRENDIZAJE:
UNA VISION PARA EL DECENIO
DE 1990**



DOCUMENTO DE REFERENCIA

**Conferencia Mundial sobre
Educación para Todos**

**5° al 9 de Marzo de 1990
Jomtien, Tailandia**



21 nov. 1990

Satisfacción de las Necesidades Básicas de Aprendizaje: Una Visión para el Decenio de 1990



Documento de referencia para la

**Conferencia Mundial sobre la Educación para Todos
Satisfacción de las Necesidades Básicas de Aprendizaje**

Jorntien, Tailandia, 5 a 9 de marzo de 1990
(Versión final)

*Publicado por la Comisión Interinstitucional
de la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos
(PNUD, UNESCO, BANCO MUNDIAL), Casa del UNICEF, Nueva York.*

*Primera edición de la presente versión: julio de 1990.
Versión española impresa por la UNESCO/OREALC, Santiago, Chile*

*La presente publicación puede ser libremente reproducida y citada,
en su totalidad o en parte, a condición de que se indique la fuente:
Comisión Interinstitucional de la WCEFA
(PNUD, UNESCO, UNICEF, BANCO MUNDIAL)*

*Los nombres geográficos, títulos, clasificaciones y denominaciones
empleados en el presente documento no presuponen ninguna opinión
ni juicio sobre la situación jurídica o de otro tipo de los territorios
mencionados, ni el apoyo o la aceptación de ninguna frontera.*

Prefacio



El presente documento da valiosos antecedentes sobre las ideas y los fundamentos contenidos en la *Declaración Mundial sobre Educación para Todos* y el *Marco de Acción para Satisfacer las Necesidades Básicas de Aprendizaje*, ambos aprobados por la Conferencia Mundial sobre la Educación para Todos (Jomtien, Tailandia, 5-9 de marzo de 1990). El texto de la *Declaración Mundial* figura en el Apéndice; el capítulo 5 se inspira en el *Marco de Acción*. En el presente documento, el lector hallará también numerosos ejemplos de experiencias realizadas para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje, que ilustran de qué manera puede llevarse a la práctica una "visión ampliada" de la educación básica.

La preparación del presente documento de antecedentes estuvo a cargo de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interinstitucional establecida por el PNUD, la UNESCO, el UNICEF y el BANCO MUNDIAL para organizar la Conferencia Mundial. Para realizar sus trabajos, la Secretaría Ejecutiva utilizó un gran número de informes y estudios y tuvo también presentes tanto las

propuestas formuladas por los tres seminarios técnicos, que reunieron a especialistas de los cinco continentes, así como las observaciones recibidas en relación con las versiones anteriores (borradores A y B).

Uno de los anteproyectos (el Borrador B) se distribuyó a los participantes en las nueve consultas regionales y tres consultas internacionales convocadas por la Comisión Interinstitucional entre octubre de 1989 y enero de 1990, así como a los participantes en la Conferencia Mundial. La presente versión final fue revisada por la Secretaría Ejecutiva con posterioridad a la Conferencia para ajustarla a los textos finales de la Declaración Mundial y del Marco de Acción aprobados en Jomtien y para incorporar nuevo material presentado durante las consultas regionales y la Conferencia Mundial. El presente documento NO constituye una declaración de política ni de la Comisión Interinstitucional ni de los patrocinantes, copatrocinantes y patrocinantes asociados de la Conferencia Mundial.

El presente documento de referencia para la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos fue preparado por un equipo de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interinstitucional de la CMEPT compuesto por:

Wadi D. Haddad, Secretario Ejecutivo
(Banco Mundial, Washington, D.C.)

Nat. J. Colletta, Secretario Ejecutivo Adjunto
(Unicef, Nueva York)

Nigel Fisher, Secretario Ejecutivo Adjunto
(Unicef, Nueva York)

Michael Lakin, Secretario Ejecutivo Adjunto
(Unesco, París)

Margaret Sutton, Consultora
(Universidad de Stanford, Palo Alto, California)

Douglas Windham, Consultor
(Universidad del Estado de Nueva York, Albany).

Muchas otras personas aportaron contribuciones y formularon observaciones de gran utilidad. La Secretaría Ejecutiva organizó varios seminarios para recibir asesoramiento, en temas de importancia fundamental, de investigadores, encargados de formular políticas y docentes de todo el mundo. Además, los diversos organismos que patrocinaron la Conferencia Mundial hicieron interesantes observaciones. El equipo utilizó datos sobre educación suministrados por la Oficina de Estadísticas de la Unesco, y datos sociales y económicos provenientes del UNICEF y del Banco Mundial.

Indice



Prefacio	iii
Glosario	ix
1. Los desafíos mundiales y el desarrollo humano	1
A. Introducción	1
B. Los desafíos mundiales	2
i. Estancamiento y decadencia de la economía	2
ii. Disparidades económicas	2
iii. Poblaciones marginadas	2
iv. Degradación del medio ambiente	3
v. Rápido aumento de la población	4
C. Limitaciones para el desarrollo humano	4
D. El papel del desarrollo humano en el enfrentamiento de los desafíos mundiales	6
E. Definición de las necesidades básicas de aprendizaje	11
F. Nuevas oportunidades para el desarrollo humano	14
2. El contexto y los efectos del aprendizaje básico en el mundo	15
A. Datos sobre la educación básica	15
B. Indicadores del contexto y los efectos de la educación básica	15
i. Características de los antecedentes	16
ii. Capacidad financiera	18
iii. Esfuerzos en el ámbito educativo	23
iv. Efectos en el plano educativo	24
v. Repercusiones sociales	26
C. La situación de la educación básica de adultos	27
D. La situación del desarrollo de la primera infancia	30
E. Adelantos y perspectivas	30

3.	Una visión ampliada de la educación básica para todos	33
	A. Perfilando la visión	33
	i. Universalizar el acceso a la educación y fomentar la equidad	33
	ii. Prestar atención prioritaria al aprendizaje	35
	iii. Ampliar los medios y el alcance de la educación básica	36
	iv. Mejorar el ambiente para el aprendizaje	38
	v. Fortalecer la concertación de acciones	38
	B. Requisitos para llevar a la práctica esta visión	39
	i. Desarrollar un contexto de políticas conducente	39
	ii. Movilizar recursos	39
	iii. Fortalecer la solidaridad internacional	40
4.	Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje: Análisis de las políticas y los programas	41
	A. Introducción	41
	B. Desarrollo de la primera infancia	43
	C. Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje de los niños	46
	i. Aumento de la pertinencia	46
	ii. Mejora de la calidad	49
	iii. Promoción de la equidad	56
	iv. Mejoramiento de la eficiencia	61
	D. Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje de los jóvenes y los adultos	62
	i. Contenido y pertinencia	67
	ii. Programas y calidad	68
	iii. Efectos y equidad	70
	iv. Vigilancia y eficiencia	74
5.	Estrategias para el decenio de 1990	79
	A. Medidas prioritarias a nivel nacional	80
	i. Evaluación de las necesidades, planificación de la acción y definición de objetivos	80
	ii. Creación de un medio político positivo	83
	iii. Elaboración de políticas para mejorar la educación básica	84
	iv. Mejora de la capacidad tecnológica, analítica y administrativa	84
	v. Movilización de canales de información y de comunicación	86
	vi. Concertación de acciones y movilización de recursos	86
	B. Medidas prioritarias a nivel regional	90
	i. Intercambio de información, experiencia y conocimientos	90
	ii. Realización de actividades conjuntas	91
	C. Medidas prioritarias a nivel mundial	93
	i. Situación y perspectivas de la financiación externa	93
	ii. Apoyo concertado y sostenido a largo plazo para la adopción de medidas nacionales y regionales	95
	iii. Aumento de las capacidades nacionales de desarrollo	97
	iv. Consultas sobre cuestiones de política	97
	v. Cooperación en el contexto internacional	98

Anexo 1: Datos básicos	99
Claves de los países	99
Anexo Cuadro 1: Características nacionales	100
Anexo Cuadro 2: Otros indicadores de capacidad financiera	108
Anexo Cuadro 3: Indicadores del sector de educación	116
Anexo Cuadro 4: Indicadores del proceso educativo y sus resultados	124
Anexo Cuadro 5: Indicadores de los efectos sociales	132
Anexo Cuadro 6: Participación en la educación de adultos	136
Notas Técnicas	138
Anexo 2: La financiación de la escolarización primaria: un análisis de las opciones	145
Anexo 3: Bibliografía seleccionada	149
Apéndice: Declaración Mundial sobre Educación para Todos	153
Recuadros	
1.01 Los niños de la calle en Brasil	6
1.02 Los refugiados: niños desplazados en peligro	8
1.03 El Centro Highlander	9
1.04 Educación de la población	10
1.05 Educación ambiental: el concepto tailandés de ojos mágicos	11
1.06 Toma de conciencia a nivel mundial: el surgimiento de la educación para el desarrollo y con una perspectiva mundial	12
1.07 Corea: brindar una educación primaria a todos	13
2.01 Ghana: mejoras bajo la austeridad	21
2.02 Uno de cada ocho alumnos asiste a una escuela primaria privada	22
2.03 Dikmas: programas de alfabetización y generadores de ingresos para las mujeres en Indonesia	25
3.01 Educar a las niñas: una inversión en el desarrollo	34
3.02 Educación primaria alternativa en Bangladesh	35
3.03 El mejoramiento del rendimiento, la nutrición y la salud en el nivel primario	37
4.01 La comparación de resultados del aprendizaje a nivel internacional	42
4.02 Enseñanza preescolar para los refugiados palestinos	44
4.03 India: Servicios Integrados para el Desarrollo del Niño	45
4.04 Kenya: la reforma de los sistemas de exámenes mejora el rendimiento escolar	47
4.05 El idioma: una fuerza en movimiento	48
4.06 La atención oftalmológica preventiva de los niños en Brasil se autoamortiza	50
4.07 Instrucción interactiva por radio: un dólar anual por alumno	51
4.08 La gestión basada en la escuela llega al condado de Dad, Estados Unidos de América	54
4.09 Técnicas de enseñanza y aprendizaje	56
4.10 Zambia - La educación de los impedidos: más allá de la retórica	57
4.11 Senegal: una reforma positiva y una mayor eficacia en la educación	58
4.12 El mejoramiento de la calidad docente	59
4.13 Colombia: Escuela Nueva	60
4.14 Renacimiento lingüístico en Senegal	62
4.15 El uso de medios de comunicación modernos para la vida familiar	65

4.16	La repercusión de los cambios tecnológicos sobre las necesidades básicas de aprendizaje	66
4.17	Motivación para la alfabetización: aprender a volar	67
4.18	Industrias domésticas TOTOTO	72
4.19	Educación de adultos en China	73
4.20	Trinidad y Tobago: asociación entre el Gobierno y una ONG para impartir educación básica	74
4.21	El concepto del centro de servicios: apoyo para la capacitación fuera de la escuela	75
5.01	Jordania: un plan de acción de reforma educativa	81
5.02	Dar poder al administrador de la educación	85
5.03	Filipinas: una mayor eficiencia y un respaldo local	87
5.04	APPEAL: la cooperación regional en la Educación para Todos	91
5.05	Colaboración regional en el Sahel: soluciones comunes a problemas comunes	92

Figuras

Figura 1:	Tendencias económicas regionales	3
Figura 2:	Gasto público y crecimiento del PIB	19
Figura 3:	Saldos externos de los países en desarrollo	20
Figura 4:	Tasas brutas de matrícula, por regiones	24
Figura 5:	Tasas de participación de los adultos, por categorías de países	29
Figura 6:	Gasto por estudiante	53
Figura 7:	Porcentaje de ayuda para la educación primaria	95
Figura 8:	Distribución de la ayuda destinada a la educación primaria	95

Cuadros

Cuadro 1:	Tasas de analfabetismo por regiones	5
Cuadro 2:	Crecimiento del PIB real	17
Cuadro 3:	Aumento de la población y tasas de crecimiento	18
Cuadro 4:	Indicadores económicos y sociales de países seleccionados	27
Cuadro 5:	Número de analfabetos y tasas de analfabetismo entre personas de 15 años de edad y más, 1985	71
Cuadro 6:	Asistencia externa para el sector de educación	94

Glosario



Aprendizaje se refiere al proceso de adquirir conocimientos, técnicas, actitudes y valores; en algunos contextos se refiere a lo que se aprende (contenido).

Necesidades básicas de aprendizaje se refiere a los conocimientos, capacidades, actitudes y valores necesarios para que las personas sobrevivan, mejoren su calidad de vida y sigan aprendiendo.

Oportunidades de aprendizaje se refiere a una amplia gama de actividades educativas organizadas con objeto de promover o facilitar el aprendizaje.

Resultados del aprendizaje se refiere a las capacidades, actitudes, valores y nivel de conocimientos reales adquiridos por las personas; implica alguna medida o demostración de que ha habido aprendizaje.

Educación se refiere al suministro de oportunidades de aprendizaje con un propósito determinado y en forma organizada a través de distintos medios, incluidas las escuelas y otras instituciones de educación, pero sin limitarse a ellas.

Educación formal se refiere a la educación proporcionada a través de las escuelas e instituciones similares destinadas a la educación y la capacitación; se ajusta generalmente a un plan de estudios establecido que conduce a alguna forma de certificación.

Educación básica se refiere a la educación destinada a satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje. Incluye la instrucción a nivel primario o básico, sobre la cual puede basarse el aprendizaje posterior; abarca la educación preescolar y primaria (o elemental) de los niños, así como la alfabetización, conocimientos generales y capacidades para la vida de los jóvenes y los adultos; en algunos países puede extenderse a la educación

secundaria.

Elementos fundamentales del aprendizaje se refiere a las capacidades básicas de lectura, escritura y cálculo (incluida la resolución de problemas matemáticos) y, según el contexto social, otros aspectos como el uso de computadoras, la utilización de bibliotecas y la capacidad para interpretar los mensajes de los medios de comunicación social.

Alfabetización se refiere a la capacidad de leer y escribir con comprensión, así como de realizar operaciones aritméticas sencillas; en un sentido ampliado, la alfabetización puede referirse a un conjunto de capacidades cognitivas básicas que permiten obtener y elaborar información de manera significativa (por ejemplo, alfabetización en los medios de comunicación social, alfabetización en las ciencias, alfabetización en el uso de computadores).

Educación primaria se refiere al suministro de instrucción primaria a los niños, generalmente en el grupo de 6 a 11 años.

Enseñanza escolar primaria se refiere al suministro de educación primaria a través de escuelas formales.

Educación para todos se refiere al suministro de educación básica para todos, niños, jóvenes y adultos.

Desarrollo humano se refiere al concepto que considera el bienestar general del humano como foco y objetivo de la acción para el desarrollo. Entraña la aplicación del aprendizaje para mejorar la calidad de la vida.

Desarrollo de los recursos humanos es un término que se utiliza en sentido más estrecho, y se refiere al desarrollo y la conservación de las capacidades de las personas para contribuir al desarrollo social y económico.

1



Los desafíos mundiales y el desarrollo humano

A. Introducción

En vísperas del siglo XXI, el mundo enfrenta enormes desafíos caracterizados por la amenaza del estancamiento y la decadencia de la economía; disparidades económicas cada vez mayores entre las naciones y dentro de cada país; millones de personas desplazadas que padecen a raíz de las guerras, los conflictos civiles y la delincuencia; la degradación general del medio ambiente y el rápido aumento de la población. Estos desafíos plantean problemas de interés directo e indirecto para todas las naciones, aunque la naturaleza, la medida y la incidencia de los efectos de los problemas varían de acuerdo con las condiciones y el contexto social específico de cada una de ellas. Estos desafíos pueden llegar a limitar el desarrollo de las personas e, incluso, de sociedades enteras y están ya retardando la capacidad y la voluntad de los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales, las comunidades, las familias y las personas de apoyar nuevas inversiones en *educación básica*, que es la base del desarrollo humano.

Afortunadamente, el momento actual ofrece también una oportunidad excepcional para rectificar esta situación. Los movimientos mundiales en pro de la paz, la drástica reducción de las tensiones de la guerra fría y las tendencias globales de crecimiento que se observan en muchos países en los últimos años se combinan para crear un clima internacional más cooperativo y empeñado en respaldar el *desarrollo huma-*

no, en el que el bienestar de todos los seres humanos se considera el foco y el objetivo de los esfuerzos en pro del desarrollo social. El desarrollo humano implica un proceso interactivo que consiste en la maduración psicológica y biológica y en el aprendizaje. Esto permite a los individuos acrecentar su bienestar, al igual que el de sus comunidades y naciones. El desarrollo humano es más amplio que el desarrollo de los recursos humanos (si bien lo incluye), vinculado éste último con el desarrollo y la conservación de los individuos para contribuir al crecimiento económico y al progreso social.

Hay un consenso cada vez mayor en el sentido de que el desarrollo humano debe ser el centro de todo proceso de desarrollo; de que en tiempos de ajuste y austeridad económica es preciso proteger los servicios para los pobres; de que la educación - la capacitación de las personas mediante el suministro de niveles básicos de instrucción - es verdaderamente un derecho humano y una responsabilidad social. Nunca antes se ha diagnosticado y se ha entendido mejor la naturaleza del aprendizaje y de la educación básica en términos de sus dimensiones psicológicas, culturales, sociales y económicas. En la actualidad, la cantidad de información disponible en el mundo - gran parte de ella relativa a la supervivencia y al bienestar básico - es exponencialmente mayor que la existente hace tan sólo algunos años y, además, aumenta a un ritmo cada vez más acelerado. Incluye informa-

ción sobre la manera de obtener conocimientos que ayuden a ampliar horizontes o de aprender cómo aprender. Se produce una sinergia cuando una información importante va acompañada de otro adelanto moderno: nuestra nueva capacidad para comunicarnos. Los recursos financieros, tecnológicos y humanos de que se dispone a escala mundial para satisfacer las *necesidades básicas de aprendizaje* no tienen precedentes. Cuando estos factores se combinan con la reafirmación de la voluntad política de satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje, el próximo decenio y el siglo venidero pueden verse como una oportunidad para alcanzar un desarrollo humano suficiente que permita enfrentar los reales y graves desafíos que enfrenta el mundo.

En los cuatro decenios transcurridos desde 1948, cuando en la Declaración Universal de Derechos Humanos se afirmó el derecho de todos a la educación, la comunidad internacional ha hecho esfuerzos decididos y sinceros por hacer realidad ese derecho. Conjuntamente con el Año Internacional de la Alfabetización (1990) y de conformidad con los objetivos del Decenio Mundial para el Desarrollo Cultural (1988-97) y del Cuarto Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo (1991-2000), es necesario afianzar y ampliar la educación básica para crear formas de desarrollo nacional sostenido en el que los cambios culturales y tecnológicos concilien con el crecimiento económico y social.

El optimismo actual con respecto a la educación básica no se basa en la premisa ingenua de que la educación es el único determinante del cambio individual o social: se necesitan varios requisitos previos y cambios concomitantes en las estructuras y los procesos políticos, sociales y económicos generales. Tampoco el optimismo debe llevar a olvidar la gravedad y la importancia de los desafíos que se plantean. Sin embargo, los mismos desafíos que dificultan los esfuerzos permanentes en pro de la educación básica acrecientan la importancia de esos esfuerzos. Aunque la educación básica no bastará por sí sola para resolver los grandes desafíos sociales y económicos que enfrentan las naciones del mundo, una educación ampliada y mejorada será parte integrante de cualquier solución posible.

B. Los desafíos mundiales

(i) Estancamiento y decadencia de la economía

En el último decenio, el producto interno bruto (PIB) per cápita ha disminuido entre un 10 y un 25 por ciento en muchos de los países

del África al Sur del Sahara y de América Latina. Los países del Asia Meridional han mantenido en general un crecimiento macroeconómico más estable, pero partes considerables de su población viven todavía en la pobreza absoluta, con problemas de alimentación y de nutrición que están entre los más graves del mundo. Aunque el desempleo es mayor en las naciones en desarrollo, los porcentajes de desempleo en las economías de mercado industrializadas de Europa Occidental aumentaron hasta superar el 10 por ciento en el decenio de 1980. Estas economías albergan ahora más de 13 millones de los 100 millones de desempleados que, se calcula, hay en el mundo. Hay también desacuerdos importantes en cuanto a la sostenibilidad de los niveles actuales de crecimiento entre las economías desarrolladas habida cuenta, en particular, de su interdependencia con las debilitadas economías de los países en desarrollo y de la degradación del medio ambiente.

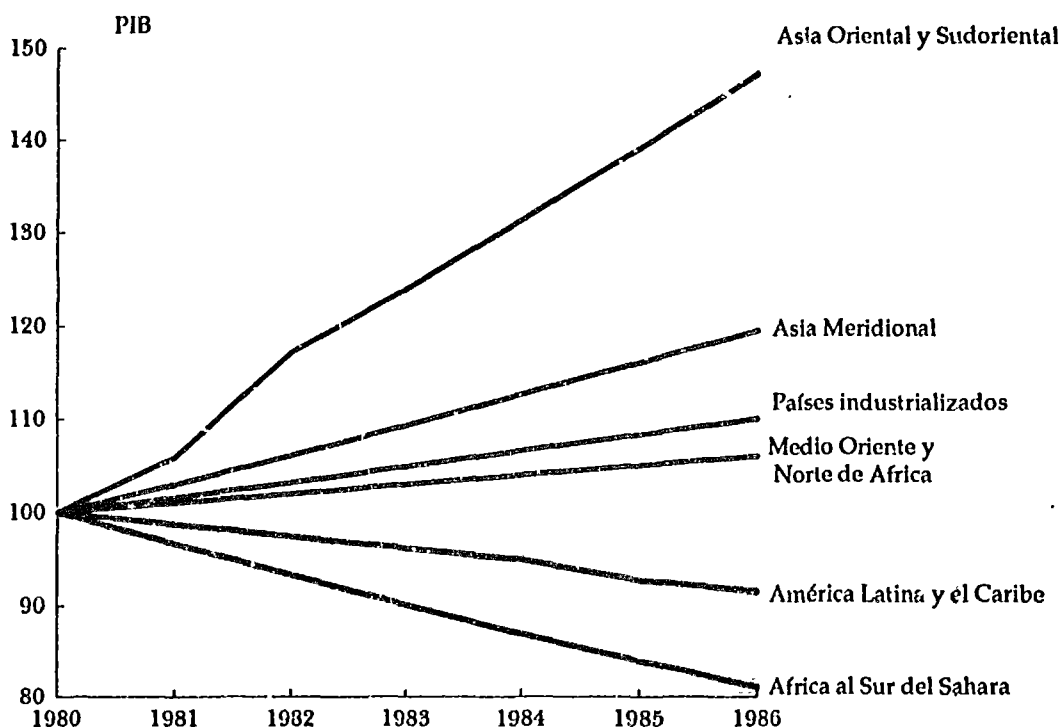
(ii) Disparidades económicas

En el decenio de 1980 han aumentado las disparidades económicas dentro de las naciones y entre naciones (véase la Figura 1 para las tendencias regionales). El peso creciente de la deuda externa, la disminución de los precios de los productos básicos y las políticas que restringen el libre flujo del comercio han creado una corriente neta de hasta 60.000 millones de dólares por año de capitales y otros recursos de los países en desarrollo que se dirigen hacia las naciones más ricas. Los países industriales, a su vez, disponen de mercados cada vez más pequeños para sus productos, con efectos negativos en sus propios mercados de trabajo y sus perspectivas de obtención de ingresos fiscales. Con la expansión sin precedentes de los conocimientos en el último decenio, la desigualdad de acceso a la educación formal y a otras *oportunidades de aprendizaje* ha engendrado disparidades económicas aun mayores entre los habitantes dentro de cada nación. Los ricos adquieren cada vez más conocimientos; los que no tienen educación son cada vez más pobres.

(iii) Poblaciones marginadas

En muchos países, los conflictos armados y los disturbios civiles siguen interesando a la opinión pública y consumiendo recursos. En 1987, más de 14 millones de personas, desarraigadas de sus países, vivían como refugiados en países extranjeros y unos 13 millones residían en los países más pobres de África, Medio Oriente

Figura 1: Tendencias económicas regionales
 producto interno bruto per cápita, por regiones, 1980-86
 (1980=100)



Fuente: UNICEF

y Asia Meridional. La guerra, la violación de los derechos humanos y las catástrofes naturales han creado un número aun mayor de refugiados internos desplazados dentro de sus propios países y que no pueden acceder a la protección o la asistencia internacional. La urbanización y el desempleo crecientes, y los problemas concomitantes de delincuencia y uso indebido de drogas, han vuelto intolerables las condiciones de vida de millones de personas de todos el mundo. Además, las condiciones históricas de las minorías étnicas y lingüísticas y de las poblaciones desposeídas han creado grupos desaventajados en muchas sociedades del mundo.

(iv) Degradación del medio ambiente

La explotación de la naturaleza y las presiones sobre las tierras derivadas del crecimiento y la reubicación de las poblaciones han acelera-

do de manera alarmante el ritmo de la degradación del medio ambiente. La incorrecta eliminación de los desechos, el uso no reglamentado de productos químicos tóxicos y los accidentes industriales ponen en peligro la integridad biológica de la tierra, el aire y el agua. La deforestación resultante de la explotación comercial de los bosques y los efectos acumulativos de muchas actividades de subsistencia han causado destrucciones ambientales en forma de avalanchas, inundaciones, desertificación y producción reducida de oxígeno. El medio ambiente no conoce fronteras nacionales ni regionales: un recurso natural agotado en un sitio es una pérdida para el mundo. La contaminación tiende a difundirse en el espacio y en el tiempo y el costo de la reparación ambiental, cuando la reparación es posible, excede con mucho el costo de la prevención.

(v) *Rápido aumento de la población*

El crecimiento demográfico continúa exacerbando los problemas económicos, sociales y ambientales, especialmente en las regiones más pobres del mundo. En 1987, la población mundial superó los 5.000 millones de individuos, un aumento de 1.000 millones en menos de 15 años. El 90 por ciento de este crecimiento ocurrió en Asia, África y América Latina, y la mayor parte se produjo en los países que tienen menos posibilidades de cuidar de esta población adicional o de utilizarla eficazmente (véase la Figura 2). La cruda realidad de la pobreza absoluta, con su secuela inevitable de alta mortalidad infantil y de vida precaria para los enfermos y los ancianos, fomenta tasas elevadas de reproducción que afianzan a su vez una vida de indigencia para un número cada vez mayor de pobres. Las tendencias demográficas en los países industriales siguen esquemas diferentes, pero incluso en ellos los grupos más desaventajados crecen a un ritmo más rápido que la población en general.

C. *Limitaciones para el desarrollo humano*

Los desafíos mundiales imponen distintos tipos de limitaciones al desarrollo humano. En primer lugar, crean *competencia por los recursos* para satisfacer las diversas necesidades sociales, todas urgentes y legítimas. Es necesario proporcionar a los pobres y a los desposeídos lo indispensable para satisfacer sus necesidades básicas de subsistencia, eliminar las fuentes de la desubicación y desventaja social, proteger el medio ambiente y frenar la explosión demográfica. Todas estas exigencias sobre los recursos públicos y privados de las naciones pueden tener y muchas veces tienen precedencia sobre las necesidades de aprendizaje de la población.

Además, las *medidas de austeridad* adoptadas por los gobiernos con recursos financieros insuficientes pueden provocar reducciones desproporcionadas en los esfuerzos de desarrollo social. El sector de educación, al proporcionar conocimientos y capacidades, y el sector de salud, al proteger y ampliar el valor de la población, son ámbitos fundamentales para el desarrollo. Sin embargo, los gastos públicos en salud y educación han disminuido - en términos relativos y, en algunos casos, en términos absolutos - en algunos de los países más pobres del mundo. En 25 de 30 países de África y

América Latina para los cuales se dispone de datos comparables, la parte correspondiente a salud y educación en el presupuesto gubernamental ha disminuido en el decenio de 1980. En los 37 países menos avanzados, los gastos per cápita en salud han disminuido en un 50 por ciento desde 1980, mientras que los gastos por alumno en educación han disminuido en un 25 por ciento. En este contexto, se ha frenado el dinamismo de muchos esfuerzos de desarrollo social, dejando a cientos de millones de personas en condiciones de pobreza absoluta. Estas personas carecen de una nutrición adecuada para realizar actividades de aprendizaje o laborales, están expuestas a enfermedades que podrían controlarse, no saben leer y escribir ni cuentan con los conocimientos y las capacidades que podrían mejorar radicalmente su calidad de vida.

El desarrollo económico no aumenta automáticamente la cantidad o la calidad del desarrollo humano. Cada sociedad debe adoptar por sí misma la decisión de asignar recursos a la educación y a otras oportunidades de aprendizaje. Las experiencias de desarrollo en el decenio de 1980 han demostrado que el desarrollo social es un proceso frágil. Si no se hacen esfuerzos sostenidos para mejorar la situación de los miembros más pobres de la sociedad se socavan los beneficios globales obtenidos del desarrollo. La magnitud de los desafíos mundiales y las diferencias en los ritmos de crecimiento nacionales e individuales amenazan ahora con empeorar todavía más la calidad de vida y la igualdad de oportunidades para los seres humanos. A menos que se adopten medidas enérgicas y eficaces para hacer frente a estas amenazas, es probable que el futuro traiga consigo más pobreza y una mayor polarización dentro de las sociedades y entre ellas. Es preciso evitar un mundo en el que solo una élite pueda vivir con salud, seguridad y prosperidad; todos los pueblos deben poder desarrollar sus posibilidades humanas y contribuir a modelar su sociedad. En tiempos de decadencia económica, de austeridad y de demandas sociales y económicas en competencia es preciso *proteger enérgicamente la educación básica*. En caso contrario, se perderán generaciones y se excluirá a segmentos enteros de la población del proceso de desarrollo.

La impresionante expansión de los sistemas nacionales de educación desde el decenio de 1950 permitió un aumento constante del número y la proporción de niños escolarizados y de adultos con un nivel básico de alfabetización. Sin embargo, el número absoluto de niños no escolarizados y de jóvenes y adultos analfabe-

Cuadro 1: Tasas de analfabetismo por regiones

(Estimaciones y proyecciones)

Región	1970			1980			1990			2000		
	No.	Tasa	Mujrs.	No.	Tasa	Mujrs.	No.	Tasa	Mujrs.	No.	Tasa	Mujrs.
Total Mundial	760	33	58	824	29	60	882	25	60	912	22	60
Países industriales	29	4	62	23	3	61	17	2	64	14	2	64
Países en desarrollo	731	48	58	801	40	60	865	34	60	898	28	60
Africa	140	71	58	156	60	60	165	48	62	168	35	62
Asia	551	44	58	604	38	60	659	32	60	693	28	60
América Latina y el Caribe	44	27	57	44	20	57	42	15	57	38	10	55
Estados árabes ^a	-	-	-	57	62	61	64	51	62	69	40	64
Países menos adelantados ^b	95	81	56	110	73	57	25	62	60	138	51	60

Nota: Bajo No. se indica la cantidad de analfabetos de ambos sexos, de 15 años de edad y más (en millones)

Bajo tasa se indican tasas de analfabetismo para ambos sexos, de 15 años de edad y más (en porcentajes)

Bajo mujeres se indica el porcentaje que éstas representan en el total de analfabetos de 15 años de edad y más.

a. Los datos correspondientes a los Estados árabes están incluidos también en las cifras para África y Asia.

b. Los datos correspondientes a los países adelantados están incluidos también en las cifras para las regiones.

Fuente: UNESCO; proyecciones basadas en evaluaciones de 1982.

tos aumentó también dramáticamente en los últimos 30 años. Actualmente, más de un 25 por ciento de los adultos no saben ni leer ni escribir (véase el Cuadro 1). La existencia de más de 100 millones de niños fuera del sistema escolar implica que el analfabetismo seguirá siendo un problema común en el próximo siglo.

La dificultad de combatir la falta de escolaridad y el analfabetismo se suma a otros problemas. Muchos estudiantes abandonan la escuela antes de completar el ciclo primario; otros terminan la escuela pero no adquieren los conocimientos necesarios. Además cualquiera sea su educación formal previa, buena parte de la población adulta tiene que adquirir todavía los conocimientos básicos y la capacitación que, además de saber leer y escribir, mejorarían su calidad de vida en el hogar y la comunidad y en apoyo de su país.

El problema crítico que enfrentan actualmente los gobiernos y los organismos de desarrollo consiste en poder especificar cuáles son las necesidades básicas de aprendizaje de todos. Estas necesidades no pueden satisfacerse mediante una simple expansión cuantitativa de los

programas educativos que existen actualmente, aunque esa expansión global puede ser parte de la solución en algunos países. Pese a los esfuerzos y a los logros de los últimos decenios, cada vez más personas desean, y no pueden, adquirir conocimientos básicos. El desarrollo humano permanente significa que las futuras generaciones de niños, jóvenes y adultos necesitarán un mayor acceso y una participación permanente en la escuela primaria, y oportunidades de aprendizaje equivalentes que proporcionen un nivel aceptable de conocimientos.

Habida cuenta del número de niños que no están actualmente matriculados en ninguna escuela, es imperativo que cada país identifique a sus poblaciones fuera de la escuela, determine por qué no participan en el sistema de educación y adapte o diseñe programas de educación adecuados a sus condiciones y necesidades concretas. En general, los niños no escolarizados tienden a ser del sexo femenino, pobres, pertenecen a minorías étnicas o lingüísticas y viven en los cinturones de pobreza urbanos o periurbanos o en zonas rurales apartadas. Para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de

Recuadro 1.01 Los Niños de la calle en Brasil

Para siete millones de niños, las calles de las ciudades de Brasil son el lugar de trabajo y también el hogar. Los niños están en todas partes: lustran zapatos, lavan taxímetros, cuidan los autos estacionados, buscan botellas de plástico en la basura. Pero la gente preferiría no reconocer su existencia y las autoridades los tratan como delinquentes o inadaptados sociales.

Por supuesto, los problemas de los niños callejeros no se limitan a Brasil: en todas las sociedades de medianos ingresos de América Latina el número de niños que viven en la calle continúa aumentando. Se calcula que la mitad de los 30 millones de niños de la calle viven en América Latina, pero el hecho es que están en todos los sitios del mundo en que las ciudades están atiborradas de nuevos inmigrantes de las zonas rurales.

En todo el territorio brasileño, cientos de organizaciones de base comunitaria patrocinan programas para brindar apoyo a los niños de la calle e intentar hallar formas de ayudarles a ganarse la vida y, al mismo tiempo, a madurar intelectual, social y emocionalmente. En 1981, el UNICEF, el Gobierno de Brasil y la Fundación Nacional para el Bienestar de los Niños inició el Proyecto de Niños de la Calle de Brasil para avunar los conocimientos obtenidos en estos distintos programas; confiaban también en aumentar la conciencia del público acerca de los niños ampliando la participación de la comunidad y haciendo más efectivas las respuestas del Gobierno.

Los 70 programas que participan directamente en el proyecto conjunto tienen filosofías, objetivos y actividades diferentes, pero comparten varias características: todos procuran ganarse la confianza del niño y establecer un vínculo sólido entre éste y el programa proporcionando comidas, actividades generadoras de ingresos, servicios de salud y grupos de debate. Algunos programas ofrecen también capacitación o empleo más formales. Desde el principio, los métodos educativos utilizados han hecho hincapié en la necesidad de que sea el niño quien tome las decisiones.

Una evaluación realizada en 1986 del Proyecto de Niños de la Calle de Brasil, utilizando indicadores como los conocimientos sociales y profesionales, el desarrollo personal y los valores morales, halló que los programas tienen más éxito cuando responden a las necesidades de los niños, de las cuales la primera es la obtención de ingresos. Por ejemplo, el Salao do Encontro de la ciudad de Betim, Minas Gerais, produce una línea completa de artículos para el hogar y emplea a más de 350 jóvenes. El proceso de producción requiere gran cantidad de mano de obra y se insiste en el uso de recursos locales. Además de fabricar los productos, los jóvenes administran la empresa.

El Salao do Encontro trata de inculcar autoestima a los niños de la calle, partiendo de la convicción de que la confianza crea una base segura para el crecimiento y el desarrollo personal.

esos grupos, la educación formal y otras intervenciones educativas deben adecuarse a la realidad de sus circunstancias y privilegiar medidas eficaces para atraer y mantener su participación y asegurar un aprendizaje real.

La naturaleza y el alcance de los desafíos mundiales y los efectos de la decadencia económica y de las limitaciones fiscales para las inversiones en los sectores sociales vuelven imposible encarar de manera rutinaria las políticas y los programas de educación básica. A largo plazo, si no se toman medidas enérgicas para ampliar el alcance, los recursos y los proveedores de oportunidades de educación básica, no sólo se agrandarán las deficiencias y las disparidades actuales sino que se producirán desigualdades cada vez mayores en el acceso a oportunidades efectivas de aprendizaje y un número cada vez mayor de adultos analfabetos y de jóvenes y adultos tendrán conocimientos y capacidades insuficientes. Se

necesitarán formas más diversas de educación básica para los niños, los jóvenes y los adultos y modalidades innovadoras de escolarización y de movilidad social para justificar el significado más amplio que se da al término «aprendizaje básico», junto con recursos suficientes para poner fin a la decadencia que se observa en algunos países y promover mejoras reales en todos ellos.

D. El papel del desarrollo humano en el enfrentamiento de los desafíos mundiales

El desarrollo humano, a nivel individual, entraña un proceso de aprendizaje y de aplicación de lo aprendido para mejorar la calidad de la vida. Con un mayor nivel de conocimientos, las personas y los grupos están en mejores condiciones de obtener un sustento del entorno, de participar efectivamente en la sociedad,

de enfrentar desafíos, de idear nuevas soluciones y de mejorar así el mundo. El aprendizaje es un catalizador de todo el proceso de desarrollo, mientras que la falta de oportunidades de aprendizaje limita la capacidad de las personas y de las sociedades de crear desarrollo o de beneficiarse de él.

Tras cuatro decenios de éxitos y fracasos en el proceso de desarrollo económico, se ha puesto de manifiesto que los procesos económicos, socioculturales y ambientales están estrechamente vinculados; el desarrollo o la decadencia en una dimensión afecta profundamente a las demás. En cada nuevo esfuerzo de desarrollo, cualquier sea su meta, deben reconocerse las interacciones complejas en todas las facetas de la vida de este planeta. Esta naturaleza interactiva del cambio requiere una visión *multisectorial, a largo plazo e internacional* del desarrollo en el diseño de programas y políticas. El determinante crucial del éxito de estos programas y políticas será que la población de cada país posea las capacidades y conocimientos básicos apropiados.

En muchas naciones, el desarrollo humano eficaz puede ayudar a contener e incluso a contrarrestar la *amenaza actual de estancamiento o decadencia*. Hay considerables pruebas científicas de la contribución de la educación al desarrollo social y económico. Por ejemplo, se sabe que la educación primaria mejora la productividad de los trabajadores en las fábricas y en los campos y proporciona los conocimientos necesarios para el empleo por cuenta propia y la actividad empresarial. El aprendizaje básico de todo tipo puede ayudar a las familias a aumentar sus ingresos y a utilizar mejor sus ganancias mediante elecciones afinadas en el consumo y una mejor administración de los hogares.

A nivel macroeconómico, un análisis de una muestra de países en desarrollo indicó que los aumentos en las tasas de alfabetización contribuyen a producir aumentos en las inversiones y en la producción por trabajador. Se observó que la alfabetización, junto con la nutrición y el ingreso, guardaba también relación con el aumento de la esperanza de vida y disminuía la mortalidad materno-infantil. Las diferencias globales en las inversiones en educación, especialmente en el nivel de enseñanza básico, contribuyen a explicar las diferencias en las tasas nacionales de crecimiento económico y otros indicadores del desarrollo.

Puesto que la mayoría de los trabajadores en los países en desarrollo se dedican a la agricultura de subsistencia, la repercusión de la educación básica sobre la productividad agrícola ha

sido una cuestión política importante y objeto de considerable investigación. Un estudio realizado por el Banco Mundial, basado en 18 análisis realizados en 13 países en desarrollo, llegó a la conclusión de que un mínimo de cuatro años de escuela primaria aumentaba la productividad de los agricultores en un promedio de 8,7 por ciento para todos los países y del 10 por ciento para aquellos que estaban en proceso de modernización y crecimiento. Cuanto mayores son las exigencias para que los agricultores se adapten a los cambios tecnológicos y a los nuevos sistemas de créditos o de comercialización, mayores serán los beneficios de los que tienen conocimientos básicos.

El efecto de la escuela primaria sobre los salarios de los trabajadores y los empresarios queda demostrado por la mayor productividad de los diplomados de la escuela primaria, medido por diferencias reajustadas en los ingresos. Las tasas de rendimiento social, tanto privado como social, de la escuela primaria han demostrado ser altas en relación con otras formas de escolaridad: en una comparación multinacional la tasa de rendimiento social era en promedio de 27 por ciento para las escuelas primarias y estaba entre el 15 y el 17 por ciento para la educación secundaria, en tanto que la tasa de rendimiento privado era en promedio de 49 y 26 por ciento, respectivamente. Hay también una relación importante con el rendimiento común de las inversiones de capital, que es de aproximadamente un 10 por ciento. La escuela primaria es esencial para fomentar la productividad de los pequeños empresarios, ya que se les plantean exigencias mayores cuando deben tomar decisiones y conservan una parte mayor de los beneficios de su propia productividad. Al igual que en la agricultura, la enseñanza primaria aumenta la productividad tanto de asalariados como de empresarios, tendencia que se ve acentuada en situaciones de rápido cambio y desarrollo.

Las disparidades económicas se refuerzan y se perpetúan en el tiempo con la desigualdad de acceso a la educación básica y la desigualdad de resultados en el aprendizaje. Un acceso más equitativo a oportunidades de enseñanza básica eficaces reducirá inmediatamente la disparidad entre los menos educados y los más educados dentro de una sociedad. La igualdad de conocimientos básicos hará también más equitativo el acceso a un mayor aprendizaje, al asegurar que puedan seleccionarse los candidatos para esas oportunidades en función de sus progresos reales, y no de la riqueza de sus familias o de sus comunidades.

La reducción de la disparidad en los conoci-

Recuadro 1.02 Los refugiados: niños desplazados en peligro

Los hijos de refugiados, personas desplazadas y migrantes tienen, a menudo, pocas o limitadas posibilidades de acceso a la educación básica y a los programas de alfabetización, aunque dichos programas son fundamentales para su adaptación y supervivencia. Las vidas de estos niños se han visto conmocionadas por la guerra, el hambre y/o los conflictos civiles. Obligados a adaptarse a nuevos mundos, que son a menudo radicalmente diferentes de sus culturas de origen, necesitan de la educación para poder integrarse al nuevo entorno. Por ejemplo, los niños Dinka desplazados por la guerra en el sur del Sudán deben pasar de un estilo de vida nómada rural al medio urbano de Jartum. Para estos niños, la educación podría constituir la diferencia entre mendigar en las calles y conseguir un empleo productivo.

Si bien a menudo forman parte del grupo más pobre entre los pobres, los hijos de refugiados y de poblaciones desplazadas constituyen una importante minoría. Los más de catorce millones de refugiados oficialmente registrados en todo el mundo equivalen a la población de 42 de los países menos densamente poblados del planeta ó, aproximadamente, al 25 por ciento del bloque votante de las Naciones Unidas. Las estimaciones de personas desplazadas - no sólo refugiados oficialmente reconocidos, sino también refugiados dentro de un país, migrantes económicos y solicitantes de asilo - oscilan entre 20 y 50 millones de individuos. La mayoría vive en países del Tercer Mundo que son, justamente, los que menos pueden pagar el precio inherente a todo conflicto. Las mujeres y los niños constituyen la mayoría de estas poblaciones y muchos niños desplazados han pasado toda su vida en campamentos o en asentamientos de fortuna.

Desgraciadamente, los refugiados y los desplazados a menudo no son tenidos en cuenta en la pla-

nificación y ejecución de programas educativos. Los gobiernos huéspedes pueden temer que los asentamientos de refugiados o de poblaciones desplazadas sirvan para hospedar al «enemigo» y se muestran reticentes a invertir en este recurso humano. A la espera de que los refugiados sean finalmente repatriados, los gobiernos tienen pocos incentivos para invertir en el capital humano de otra nación.

La educación básica permite superar la brecha existente entre la ayuda de emergencia y la ayuda para el desarrollo. Más allá de que los refugiados o las poblaciones desplazadas terminen por asentarse definitivamente en el lugar de asilo, por repatriarse o por trasladarse a un tercer país, el hecho de haber recibido una educación contribuirá a su integración definitiva. La educación puede también resultar útil en el momento de buscar una solución duradera. Los niños mozambiqueños refugiados en Malawi, por ejemplo, siguen el programa de estudios mozambiqueño tradicional en portugués, con objeto de prepararlos para el retorno a su país de origen.

La educación de los hijos de refugiados y de poblaciones desplazadas redundará, en última instancia, en beneficio de los gobiernos y de toda la comunidad internacional. Al haber aprendido a adaptarse a un mundo que cambia, estos niños suelen estar altamente motivados y abiertos a nuevas formas de conocimientos. Desde la Segunda Guerra Mundial, han habido más de cincuenta guerras civiles en el mundo y el número de poblaciones desplazadas y de refugiados aumentó de manera constante. El mundo no puede permitirse mantener en la ignorancia a las víctimas de estos conflictos. Serán éstas las que deberán aprender, para hacer la paz y volver a construir sus sociedades.

mientos tiene efectos inmediatos y a largo plazo. Algunos de esos efectos guardan relación con la importancia de la educación para el avance tecnológico, que modifica profundamente la vida de todas las personas en la actualidad. Todos los países necesitan ciudadanos capaces de trabajar con tecnologías y de utilizar tecnologías. Cada vez más, la posesión de conocimientos y de capacidad de razonamiento define la eficacia individual y nacional. De forma muy concreta, el verse privado de una educación básica

es verse privado de las herramientas esenciales para la vida moderna. Sin los conocimientos necesarios para participar en un mundo alfabetizado y tecnológico y para transformar su entorno, las personas permanecerán forzosamente al margen de la sociedad y ésta, por su parte, perderá sus considerables contribuciones potenciales.

La satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje de todos tiene una importancia sin precedentes, no sólo debido a los acelerados

Recuadro 1.03 El Centro Highlander

En 1980, los productos químicos de la curtiembre situada en el pueblo aguas arriba de la granja de Larry Wilson ennegrecieron las aguas del arroyo Yellow Creek. Los peces desaparecieron y algunos terneros de Wilson murieron también tras beber las aguas contaminadas. Muchos habitantes de las colinas y los valles que bordean este arroyo de Kentucky, en los Estados Unidos, tenían miedo de hablar, convencidos de que su falta de educación y su pobreza no podían competir con la ciencia de la curtiembre ni eran tan importantes como la industria más apreciada del pueblo.

Wilson unió a los vecinos para crear la Asociación de Ciudadanos Conscientes de Yellow Creek: hicieron encuestas de salud, presionaron al gobierno federal para que interviniera y por último, obligaron a la curtiembre a dejar de maltratar al medio ambiente. El pueblo, impulsado por la Asociación de Ciudadanos Conscientes de Yellow Creek, ha construido una nueva planta de tratamiento de aguas servidas y las aguas del arroyo corren nuevamente cristalinas.

Conscientes de que necesitaban capacidades de organización y de investigación para que la comunidad pudiera sobrevivir, Wilson y otros miembros de la Asociación de Ciudadanos Conscientes de Yellow Creek asistieron a seminarios educativos en el Centro de Recursos y Educación Highlander en New Market, Tennessee. En los últimos 10 años, los programas de Highlander se han centrado en los efectos ambientales de las industrias peligrosas, principalmente como reflejo de las preocupaciones de los grupos comunitarios a los que presta servicios.

Highlander trabaja en los Apalaches del Sur y en

las zonas rurales del sur de los Estados Unidos - un Tercer Mundo en donde las tasas de mortalidad infantil son más altas y las tasas de alfabetización más bajas que en ningún otro sitio de los Estados Unidos. El proceso educativo de Highlander se basa en la cultura que comparten los miembros del grupo: historia oral, canciones, teatro, danzas, con objeto de aumentar la confianza y la determinación. Sus programas educativos ayudan a los grupos locales a entender los problemas que se plantean, a aprender de otros que enfrentan problemas similares, a probar nuevas ideas y a establecer organizaciones que fomenten un desarrollo responsable.

Si bien el contenido varía según los grupos, el formato es igual: seminarios residenciales de entre dos días y ocho semanas, con 15 a 40 participantes de comunidades diferentes y con una preocupación común. Así funcionaba Highlander en el decenio de 1950 y a comienzos del decenio de 1960, cuando adquirió renombre como centro educativo del movimiento de derechos civiles de los Estados Unidos. Se utiliza ahora el mismo sistema en el Highlander's Southern Appalachian and Leadership Training, que es el programa de capacitación para dirigentes más exitoso del Sur. Se dictan seminarios de seis semanas en materias como la preparación de planes de estudios, comunicaciones, análisis e investigaciones de la comunidad, definición de problemas y diseño de proyectos. Aunque Highlander no califica a los participantes en los seminarios, un criterio del éxito es su capacidad de llevar a la práctica las decisiones adoptadas en los seminarios.

cambios tecnológicos y de otro tipo en la mayoría de las sociedades, sino también a causa de la interdependencia mundial cada vez mayor de las naciones en sus actividades culturales y económicas. Como requisito previo para el desarrollo social, cultural y económico, la educación contribuye a reducir las disparidades y a crear una comprensión común entre los pueblos de diferentes países, origen socioeconómico e identidad cultural. Una educación eficaz es un medio excepcional para fomentar la participación de todas las personas en sus comunidades locales y en esta sociedad plane-

taria.

Las poblaciones marginadas dependen de sus conocimientos y su capacidad de resolver problemas para hacer frente a las dificultades creadas por las guerras, los conflictos civiles y la delincuencia, así como la discriminación. La educación básica constituye un medio para atacar las causas profundas de estos males (promoviendo un desarrollo equitativo) y de proporcionar al mismo tiempo conocimientos y habilidades inmediatas para hacer frente a sus repercusiones. Un aumento del nivel básico de aprendizaje contribuye a mitigar las situaciones de

Recuadro 1.04 Educación de la población

A mediados del decenio de 1980, más de 80 países incluían la educación de la población en sus programas de estudio. Este tipo de enseñanza contribuye a dar mayor pertinencia y calidad a la educación mediante:

- el desarrollo de una conciencia y una comprensión de los problemas de la población, dando así a los educandos un determinado grado de control sobre la manera en que organizarán su futuro;
- la introducción de nuevas metodologías y temas de enseñanza/aprendizaje, es decir, cuestiones de población vinculadas directamente con la vida cotidiana, preocupaciones y futuro de los educandos (tanto a nivel personal como social);
- el fomento del desarrollo de capacidades analíticas, utilizando cuestiones de población como punto de referencia, que permitan a los educandos adaptarse a un mundo en transformación.

La educación de la población debe también desempeñar otra función importante, a saber, contribuir a la comprensión de cuestiones relativas a la mujer y fomentar el mejoramiento de la situación de la mujer. A través de dramatizaciones, juegos, investigación básica y otras técnicas, pueden ponerse de manifiesto estereotipos y mitos negativos y modificarse los valores imperantes, en particular, entre los jóvenes educandos. Es éste uno de los aspectos más importantes que pueden tratarse en la educación de la población, en el nivel de enseñanza primaria.

Otro concepto que deben entender los jóvenes educandos es que las decisiones dan lugar a acciones y que cada persona es responsable de su proceder. Incluso los niños más pequeños deben aprender que es posible, y conveniente, que los bebés nazcan como resultado de una decisión, en una atmósfera de amor y dedicación. Es muy importante que los niños pequeños aprendan que tienen un margen de control sobre algunos aspectos de sus vidas, entre ellos, el de la maternidad/paternidad.

Los alumnos preadolescentes sacan partido de la educación de la población, que contribuye a desarrollar su autoestima, un factor importante para el éxito escolar y la permanencia en la escuela y para la prevención de embarazos entre las adolescentes.

Los adultos y los jóvenes que no asisten a la escuela deben comprender que las cuestiones relativas a la población están estrechamente vinculadas con sus vidas cotidianas. Estos jóvenes están ya en edad de reproducirse y necesitan información suficiente que les permita controlar su propia fertilidad y tomar otras decisiones, como las relacionadas con la migración. La adecuada satisfacción de sus necesidades de aprendizaje exige un enfoque integrado, para que los jóvenes adultos - y en particular las parejas que están a punto de casarse - reciban información adecuada sobre los métodos de planificación familiar que se utilizan en sus respectivas comunidades.

desventaja y, por consiguiente, a disminuir las disparidades sociales.

Las poblaciones marginadas necesitan educación básica para prepararse para la migración, para lograr movilidad social y ocupacional, poder acceder a nueva información y nuevos mercados y adaptarse a un nuevo medio. La satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje de esos grupos no resolverá sus problemas, pero debe ser parte de la solución. Se necesitan, sobre todo, formas no convencionales de educación básica para aquéllos cuyas vidas se han visto conmocionadas por fuerzas que escapan a su control. Estos problemas afectan a todos los países: los niveles crecientes de analfabetismo funcional en las economías industrializadas muestran que tampoco son

inmunes a estos problemas.

Para combatir *la degradación del medio ambiente*, los pueblos deben no sólo entender los efectos de su accionar sobre el medio sino aceptar también su responsabilidad en ese sentido. No deben transferir el costo de sus acciones ni a pueblos en otras regiones geográficas ni a las generaciones venideras. Un mejor nivel de conocimientos básicos ayuda a informar a las personas sobre el costo real del daño al medio ambiente y a fomentar la aceptación social de reglamentaciones encaminadas a restringir los actos dañinos para el medio ambiente y a promover medidas que fomentan un desarrollo ecológicamente aceptable.

La rehabilitación de tierras ecológicamente amenazadas puede iniciarse utilizando los

Recuadro 1.05 Educación ambiental: el concepto tailandés de ojos mágicos

Existe una preocupación cada vez más difundida por el hecho de que el ritmo de la degradación ambiental se acelera tanto que no hay tiempo suficiente para esperar que la próxima generación adquiera una educación, en términos ambientales.

Afortunadamente, una comunicación eficaz con los niños puede constituir un medio para llegar a los adultos, modificando así al mismo tiempo el comportamiento de dos generaciones. La Asociación Tailandesa de Desarrollo Comunitario y Ambiental (TECDA), una organización no gubernamental, fue creada hace cinco años para suscitar el interés de la población por el medio ambiente. Se esperaba que esta toma de conciencia llevaría a la acción, inicialmente en el entorno de cada uno y, posteriormente, a la participación en el desarrollo de la comunidad y del país en su totalidad. El objetivo final era desarrollar el respeto y el apego por el medio ambiente, de manera que cada individuo ya no permita a los demás convertirse en agentes contaminantes y los inste a conservar un medio ambiente limpio. Era importante presentar con claridad complejos problemas ambientales y mostrar de qué manera éstos afectan a las personas. El programa de educación básica de las masas de TECDA comenzó con la campaña «OJOS MA-

GICOS: CONTRIBUYA A MANTENER TAILANDIA LIMPIA». Se trataba de una serie de publicidades en carteles difundidos por televisión y dirigidos a los niños, persuadiéndolos de poner la basura en su lugar y alentándolos a «vigilar» a los adultos y a incitarlos a actuar adecuadamente, con estas palabras «¡AH-AH! ¡NO ENSUCIE! LOS OJOS MAGICOS LO ESTAN MIRANDO». A partir de esta campaña TECDA pasó a los problemas de contaminación del agua y destrucción de los bosques, por ejemplo, con el programa de saneamiento «queramos al río Chao Phya», que comenzó en enero de 1990.

Este excepcional y jovial método de TECDA para inducir a la población tailandesa a mejorar las condiciones ambientales locales ha dado resultados espectaculares. El número de personas que participaron en los diversos programas de TECDA -incluidos niños en edad escolar, funcionarios gubernamentales, vendedores de mercados, empleados del sector privado y otros miembros de la comunidad- pasó de 15.000 en 1984 a más de 400.000 en 1988. Una encuesta pública halló que el 89 por ciento de las personas encuestadas consideraban que la campaña OJOS MAGICOS había realizado un aporte «bastante significativo» a la sociedad.

conocimientos tradicionales de los habitantes de esas tierras. Las personas con conocimientos sobre la producción local de alimentos en condiciones difíciles, prácticas medicinales, formas literarias y artísticas e instituciones y procedimientos comunitarios locales constituyen un valioso «recurso» cultural. Para utilizar esos conocimientos preciosos con objeto de resolver los problemas del medio ambiente, es preciso que las personas que los poseen posean una educación básica que les permita funcionar eficazmente en sus sociedades.

La educación, especialmente de las niñas y las mujeres, contribuye mucho a contener el rápido aumento de la población promoviendo la salud y el bienestar colectivos. Las mujeres y los hombres educados pueden tomar decisiones informadas en cuanto a cuándo tener hijos y son más capaces de cuidar su salud y la de sus hijos. Esto beneficia a la sociedad, puesto que reduce el crecimiento demográfico excesivo y mejora la salud general de la población. Las investigaciones han demostrado que los logros

educativos de las mujeres guardan una estrecha relación con la reducción de las tasas de mortalidad materna e infantil y con la mejora de la nutrición de la familia.

El proceso mediante el cual los conocimientos básicos afectan el crecimiento demográfico es complejo y varía según los países. Suele entrañar varios factores relacionados entre sí, como una mejor comprensión de las opciones en cuanto a planificación de la familia, un aumento en los recursos, un cambio en las actitudes y una reducción de la mortalidad infantil. En los lugares en donde el crecimiento demográfico sigue siendo un obstáculo importante para el crecimiento económico real, la educación ofrecerá un medio significativo de enfrentar este problema, debido a sus efectos sobre la fecundidad.

E. Definición de las necesidades básicas de aprendizaje

A partir del debate anterior sobre el desarrol-

Recuadro 1.06 Toma de conciencia a nivel mundial: el surgimiento de la educación para el desarrollo y con una perspectiva mundial

Los educadores, tanto del Sur como del Norte, comienzan a identificar la necesidad de adoptar una perspectiva mundial en la educación. Los programas de educación para el desarrollo y con una perspectiva mundial ayudan a los educandos a adoptar este enfoque, que incluye la identificación y la supresión de prejuicios culturales y la tolerancia hacia las diversidades étnicas y nacionales. Estos programas procuran establecer un vínculo, por un lado, entre los desafíos a nivel mundial y las realidades imperantes en cuestiones como el medio ambiente, la paz y la seguridad, la deuda internacional, la disminución de la pobreza, etc. y, por otro, con todos los ámbitos de contenidos específicos de la educación básica.

En Canadá, el proyecto Alberta Global Education, que lleva a cabo la Asociación de Docentes de Alberta con asistencia financiera del Organismo Canadiense de Desarrollo Internacional (CIDA) y la Alberta Education, ayuda a los docentes a identificar y a definir oportunidades en los programas de estudio y a aplicar técnicas específicas que acrecentarán las capacidades de los educandos para tratar temas de alcance mundial. Columbia Británica lanzó recientemente un nuevo programa denominado la «Pacific Rim Education Initiative», que forma parte de un programa en el que se han invertido 12 millones de dólares y que permitirá asignar 375.000 dólares a programas escolares vinculados con la región de Asia y el Pacífico y 3 millones de dólares a los distritos escolares, para que realicen viajes de estudio a países de la región mencionada.

En los Estados Unidos, la educación para el desarrollo se ha difundido también rápidamente debido, sobre todo, al trabajo realizado por orga-

nismos no gubernamentales. Por ejemplo, Foster Parents Plan, una ONG internacional con sede en Rhode Island, procura presentar diversas formas de vida a niños norteamericanos en edad escolar a través de una exposición itinerante de dibujos realizados por niños de países en desarrollo en los que describen su vida cotidiana.

La educación para el desarrollo y con una perspectiva mundial comienza a practicarse, también, en los países en desarrollo. En Senegal, grupos de mujeres que viven fuera de Dakar se reúnen periódicamente para aprender cómo viven las mujeres de otras regiones del mundo. Asisten a una proyección de vídeo proveniente de alguna región del mundo y escuchan a mujeres de países distantes relatar sus actividades diarias. Los grupos senegaleses graban también sus propias experiencias e historias de la vida cotidiana y las envían a los Estados Unidos y a otros países para que otras personas puedan conocerlas. El programa forma parte de una red de intercambio de vídeos realizado actualmente por el Overseas Education Fund International (OEF), con base en los Estados Unidos.

En Filipinas, con la participación de la Universidad de Filipinas y a través de un programa de capacitación docente, se procura desarrollar nuevos materiales de enseñanza que reflejen una variedad más amplia de temas de interés mundial, en particular aquellos que afectan a la sociedad filipina. Una vez completado, el programa se utilizará tanto en la enseñanza escolar tradicional como en la educación no formal. En consecuencia, diversos organismos gubernamentales y no gubernamentales conjugan sus esfuerzos para desarrollar y utilizar nuevos materiales y técnicas.

lo humano y sus posibles consecuencias, pueden identificarse necesidades básicas de aprendizaje en términos generales junto con sus dimensiones *personales y sociales*. Dichas necesidades comprenden tanto instrumentos fundamentales de aprendizaje (como la alfabetización, la expresión oral, la aritmética y la resolución de problemas) como el *contenido básico del aprendizaje* (conocimientos, capacidades, valores y actitudes) que necesitan los seres humanos para poder sobrevivir, desarrollar plenamente sus posibilidades, vivir y trabajar dignamente, participar plenamente en el desarrollo, mejorar su calidad de vida, tomar decisiones fundamenta-

das y seguir aprendiendo. El alcance de las necesidades básicas de aprendizaje y la manera de satisfacerlas varía según cada país y cada cultura e, inevitablemente, cambia con el paso del tiempo.

La satisfacción de estas necesidades confiere poder a los individuos de una sociedad y les impone la responsabilidad de respetar y de contribuir al patrimonio cultural, lingüístico y espiritual colectivo, de promover la educación de otras personas, de obrar en favor de la justicia social, de proteger el medio ambiente, de tener una actitud tolerante hacia sistemas sociales, políticos y religiosos diferentes del propio, de

Recuadro 1.07 Corea: brindar una educación primaria a todos

Históricamente, Corea constituye un ejemplo de un país cuyas políticas educativas, en particular en sus aspectos financieros, evolucionaron para respaldar la rápida industrialización del país. Corea pudo invertir una parte importante de su PNB en educación debido al compromiso contraído hacia la financiación de la educación y al enfoque amplio y flexible que adoptó. Incluidas todas las fuentes de financiación el porcentaje del PNB destinado a la educación fue del 8,8 por ciento en 1966 y del 9,7 por ciento en 1970. Alrededor del 71 por ciento de los gastos educativos fueron sufragados por los alumnos y sus padres. Los recursos obtenidos se utilizaron para la construcción y el funcionamiento de escuelas y para sufragar gastos conexos: libros, suministros escolares, transportes, actividades extraescolares y alojamiento para alumnos pupilos. A mediados del decenio de 1960, los gastos extra escolares constituían el 80 por ciento de los gastos nacionales en educación y, de éstos, casi la mitad estaban consagrados a la enseñanza primaria. Una porción considerable de estos gastos se destinaba a la adquisición de libros de texto, en el nivel de educación obligatoria, ya que sólo el 25 por ciento de los alumnos obtenían estos manuales gratuitamente.

El Gobierno central concentró los gastos en la enseñanza primaria. Al asignar tres cuartas partes de su presupuesto nacional de enseñanza pública al nivel de educación obligatoria y al poder confiar en las escuelas privadas y en la disponibilidad de los padres de sufragar los niveles secundario y terciario de enseñanza, Corea alcanzó el objetivo de una educación primaria para todos, pudiendo asimismo satisfacer la creciente y pronunciada demanda de educación postprimaria. En 1965 las escuelas públicas recibían el 99 por ciento de las matrículas, pero tan sólo el 42,5 y el 27,4 por ciento

de las matrículas de los niveles de enseñanza secundaria y terciaria, respectivamente. Corea también apejó a las instituciones locales para la financiación y el suministro de educación primaria. Ya en 1949 las Asociaciones de Padres y Maestros (APM) comenzaron a desempeñar una función importante en la financiación de la educación primaria. A pesar de los ambiciosos objetivos de la Ley de Enseñanza, el Gobierno central sólo pudo suministrar el 15 por ciento de los fondos necesarios para financiar la enseñanza primaria. En consecuencia, las APM, que habían sido originalmente creadas para complementar los salarios de los docentes y para acrecentar la participación de los padres en la toma de decisiones en la escuela, contribuyeron con el 75 por ciento de los fondos para las escuelas locales, mientras que las autoridades locales aportaron un 10 por ciento suplementario. En el decenio de 1960, las fuentes de financiación locales suministraron entre el 20 y el 25 por ciento del importe total de los gastos de educación local a nivel primario. En 1970, las APM se reorganizaron como Yuksonghoe (asociaciones voluntarias de padres y maestros), con los mismos objetivos que sus predecesoras. Con la reorganización, las Yuksonghoe aportaron en 1974 el 28 por ciento del presupuesto público para la educación obligatoria.

Por último, el Gobierno central otorgó subvenciones a las escuelas locales por un importe equivalente al 73 por ciento de los gastos de las autoridades municipales en educación obligatoria en 1970. Conscientes de la desigualdad existente entre las diversas comunidades, el Gobierno intenta, desde 1982, equilibrar los gastos públicos en los distritos escolares de todo el país aplicando fórmulas que distribuyen los fondos públicos en función de las necesidades locales y de la solvencia de cada distrito.

garantizar el respeto de valores humanísticos y de derechos humanos universalmente aceptados y de trabajar en aras de la paz y la solidaridad internacional, en un mundo interdependiente.

La educación básica acrecienta las posibilidades de satisfacer otras necesidades fundamentales: nutrición adecuada, alojamiento y vestido y acceso a servicios de salud y agua limpia. Todas estas necesidades humanas son interdependientes, pero la educación básica promueve la satisfacción de otras necesidades y acrecienta

las ventajas que obtienen las personas de dicha satisfacción.

La posesión de conocimientos básicos es, también, un requisito previo y un complemento para otras fuentes de desarrollo social y económico. Puede contribuir a resolver los problemas de la decadencia económica, el aumento de las disparidades, los trastornos y las desventajas, la degradación del medio ambiente y el crecimiento demográfico desmesurado. Otro objetivo igualmente importante del desarrollo educativo es la transmisión y el

enriquecimiento de valores culturales y éticos comunes a todos. Es en estos valores que el individuo y la sociedad hallan su verdadera identidad y valor. Por otra parte, una sólida educación básica es fundamental para el afianzamiento tanto de niveles superiores de educación como de conocimientos científicos y tecnológicos y, por consiguiente, para un desarrollo autónomo.

La educación básica es más que un fin en sí misma, constituye la base para el aprendizaje y el desarrollo humano permanentes, sobre la cual los países pueden edificar, de manera sistemática, otros niveles y tipos de educación y de capacitación.

F. Nuevas oportunidades para el desarrollo humano

A medida que aumentan el alcance y la gravedad de los problemas que enfrentan las naciones del mundo, se adquiere también conciencia sobre la necesidad de privilegiar el desarrollo humano en los programas mundiales y nacionales. De lugares tan diversos como el Foro Asiático de Parlamentarios sobre Población y Desarrollo de 1987, la Reunión de Cartagena de Ministros de Estado Latinoamericanos de 1988, la Mesa Redonda Norte-Sur realizada en Ammán en 1988, los trabajos en curso en la Comisión del Sur y numerosas reuniones de las Naciones Unidas ha surgido un entendimiento general: todo desarrollo es desarrollo humano, y el crecimiento económico y el bienestar social a largo plazo se basan en la calidad de la vida de todos los seres humanos.

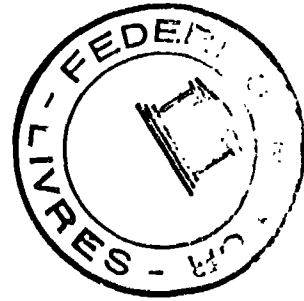
La confianza en este criterio fue aumentando a medida que los países acumularon experiencia en el suministro de educación básica. Muchos países han logrado mejoras sociales notables como resultado de inversiones sostenidas en oportunidades básicas de aprendizaje. Las experiencias de Europa y de América del Norte, y más recientemente del Japón, la República de Corea y Singapur, apoyan firmemente la conclusión de que la educación básica es un elemento necesario de una base equitativa y eficiente para el desarrollo nacional.

Pese a las limitaciones financieras reales en el decenio de 1980, algunos países han tenido un éxito notable en el fomento de una mejor calidad de la vida para todos. Iniciativas mundiales importantes, como las relacionadas con el acceso al agua potable y al saneamiento, la atención primaria de la salud, la inmunización y la supervivencia de la población infantil, han salvado millones de vidas y acrecentado el

bienestar de cientos de millones de personas. Desde el decenio de 1970, aproximadamente 1.100 millones de personas han contado con mejores servicios de abastecimiento de agua y saneamiento, y en cuatro países de bajos ingresos de África el porcentaje de la población con acceso a agua limpia se duplicó entre 1980 y 1985. En todo el mundo, más del 60 por ciento de todos los niños están vacunados actualmente contra las seis enfermedades que constituyen las principales causas de mortandad entre los jóvenes y el logro del objetivo de la inmunización universal parece cercano. Esto representa una mejora notable con respecto a 1974, cuando sólo el 5 por ciento de los niños nacidos en el mundo en desarrollo recibían estas vacunas. Tan sólo una técnica de supervivencia del niño, la terapia de rehidratación oral, salva millones de vidas infantiles por año.

Estos éxitos requirieron iniciativas importantes, una acción concertada y la formación de alianzas para el desarrollo. Igualmente indispensable fue el uso de nuevas tecnologías de comunicación para difundir las capacidades y los conocimientos necesarios para hacer frente a los problemas del agua, el saneamiento y la salud. En resumen, estos ejemplos son una prueba espectacular de que cuando hay voluntad y dedicación es posible lograr mejoras en el desarrollo humano, incluso dentro de las limitaciones financieras de los desafíos mundiales del momento actual.

Recientemente, la literatura sobre el desarrollo se ha concentrado más en las limitaciones que en las oportunidades. Un examen de la situación de los conocimientos básicos en el mundo revelará, sin embargo, que estas limitaciones no son las barreras absolutas para el progreso que muchos han creído; con una dedicación pública y privada firme, puede superarse. Las limitaciones y las oportunidades son parte de un todo complejo en que los factores demográficos, culturales, sociopolíticos, técnicos, económicos, ambientales y estrictamente educativos están relacionados entre sí en un sistema circular de causas y efectos. Cada nación debe considerarse en forma individual: sus características básicas, su capacidad financiera y sus esfuerzos anteriores de educación se combinan para determinar la repercusión última de los logros de aprendizaje sobre su población. Sean cuales fueren las limitaciones, *la voluntad y el esfuerzo* de la sociedad pueden minimizar los efectos inhibidores de esas limitaciones y permitir a cada país aprovechar oportunidades mundiales sin precedentes para hacer frente a los desafíos que se plantean.



El contexto y los efectos del aprendizaje básico en el mundo

Puesto que el desarrollo humano determina la forma en que las personas y las naciones enfrentarán los desafíos actuales, es importante entender el contexto actual y los efectos del aprendizaje básico en el mundo. En este capítulo se analiza cómo se satisfacen actualmente las necesidades básicas de aprendizaje, cómo han evolucionado los esfuerzos nacionales en los últimos decenios y cuáles son las oportunidades existentes para mejorar la calidad, la eficacia y la equidad de la educación.

A. Datos sobre la educación básica

Los conjuntos nacionales de datos sobre la situación de la educación básica tienen cuatro limitaciones importantes. En *primer* lugar, se dispone más comúnmente de datos para el sistema de educación formal, en tanto que los datos para la amplia gama de programas fuera de la escuela para jóvenes y adultos son incompletos o no existen. En *segundo* lugar, los datos incluyen predominantemente información sobre los elementos del aprendizaje, y a veces sobre los resultados, pero raramente indicadores sobre el proceso de aprendizaje. En *tercer* lugar, los datos son muy generales y no siempre reflejan la diversidad de las naciones, los sistemas o, incluso, las instituciones. Y en *cuarto* lugar, los datos raramente distinguen las dimensiones cualitativas de las medidas cuantitativas.

Habida cuenta de estas limitaciones, es preci-

so reconocer que se sabe más sobre el aprendizaje básico de lo que puede validarse con los datos y las técnicas disponibles. Así, cuando los datos o los resultados estadísticos parecen ilógicos o incluso contrarios a lo que indica la intuición, es preciso estar dispuesto a volver a examinar la situación cuidadosamente antes de abandonar la propia concepción original de las relaciones del aprendizaje. En el análisis que se hace a continuación, los datos generales de que se dispone actualmente sobre enseñanza primaria y educación de adultos se complementarán con estudios de casos, ejemplos concretos de países e inferencias lógicas.

B. Indicadores del contexto y los efectos de la educación básica

Es útil y apropiado organizar los datos nacionales sobre educación básica en torno a cinco conceptos:

- *Los antecedentes* económicos y demográficos de la nación
- Las características financieras que limitan o facilitan la *capacidad* de cada nación de financiar servicios sociales (incluida la educación básica)
- *El esfuerzo* real realizado (fondos gastados, recursos utilizados o programas ejecutados) para respaldar actividades de educación básica
- *Los efectos directos* de estos esfuerzos

medidos por el acceso a los servicios de educación, la participación permanente de los alumnos y la graduación (no se dispone generalmente de datos sobre los logros de los alumnos)

- *Las consecuencias sociales* de las actividades de educación básica medidas por indicadores como la alfabetización, la salud, la nutrición, la fecundidad y la igualdad de los ingresos.

No hay relaciones simples de causa y efecto entre los determinantes y los resultados de la educación básica; las relaciones son más bien interactivas. La educación facilita el desarrollo y a su vez, el desarrollo facilita las actividades educativas futuras. Así, los indicadores actuales de los efectos de la educación básica pasan a ser parte de los antecedentes generales y los determinantes financieros de la capacidad futura de una nación de progresar hacia la satisfacción de las necesidades de educación básica de todos.

Los Cuadros 1 a 5 del Anexo 1 (Anexo de Datos) proporcionan las estadísticas comparables más recientes de que se dispone para cada nación. Los países figuran en el orden de su producto nacional bruto per cápita (PNB). La cifra correspondiente al PNB per cápita se presenta no como un indicador válido del desarrollo social o siquiera económico, sino tan sólo como base para organizar los datos. El PNB per cápita es un indicador útil de la producción económica medida total de una nación y, en consecuencia, de los recursos económicos potencialmente disponibles para satisfacer las necesidades sociales. En consecuencia, cuando se compara el PNB con otras características nacionales, otras medidas de la capacidad financiera e indicadores de los esfuerzos educativos y de sus efectos directos y sociales, el análisis de la situación de la educación básica se estructura de manera lógica y efectiva.

Utilizando como norma el PNB per cápita en 1987 (en dólares de los EE.UU.), las naciones fueron divididas en tres categorías: las economías de bajos ingresos (PNB per cápita de menos de US\$480), las economías de medianos ingresos (US\$481 a US\$5.999) y las economías de mercado industriales (US\$6.000 o más). Las economías de ingresos bajos y medianos se categorizan como economías en desarrollo y la categoría de medianos ingresos puede dividirse a su vez en economías de ingresos medianos bajos (US\$481 a US\$2.000) y economías de ingresos medianos altos (US\$2.001 y US\$5.999). La categoría «otras economías» incluye a las naciones para las que no se dispone de datos sobre la mayor parte de los indicadores utilizados en el análisis. Los datos incluidos en los cuadros principales se complementan en otros sitios con otras categorizaciones

(por ejemplo, regiones geográficas) y variables (por ejemplo, para algunos análisis se utiliza el producto interno bruto en lugar del PNB)¹.

(i) *Características de los antecedentes*

Un examen de las características de las naciones del mundo revela una asombrosa *convergencia de desventajas*. Las economías de ingresos más bajos no sólo son pobres sino que tienen también muchas otras desventajas. Sus poblaciones son las menos educadas, las que aumentan más rápidamente en número, las que dependen más de la agricultura de subsistencia, las que tienen menos acceso a agua potable y a servicios de salud y las que carecen con más frecuencia de las ventajas de comunicación que ofrecen la radio y la televisión. Esta convergencia de desventajas ha dado como resultado que sólo 12 de las 37 naciones de ingresos más bajos (sobre las que se dispone de datos) hayan comunicado índices de crecimiento positivos durante el período 1980-1987. Sin embargo, las previsiones de crecimiento positivo para 1987-1995 que se observan en el Cuadro 2 refuerzan la convicción de que el período actual ofrece una oportunidad particular para hacer frente a las necesidades básicas de aprendizaje del mundo.

En el decenio de 1970 se estableció la convención de referirse a las naciones más pobres del mundo como «en desarrollo» en lugar de subdesarrolladas. Sin embargo, en el último decenio, este término *ya no es adecuado* para designar a la mayoría de las naciones más pobres. La desigualdad económica entre las naciones aventajadas y las desaventajadas aumentó no sólo porque los países más pobres crecían a un ritmo más lento sino porque algunos no crecían en absoluto en términos per cápita y otras economías estaban, de hecho, en contracción. Los efectos conjungados del estancamiento económico y del crecimiento demográfico continuado hicieron que la situación ya grave de esas naciones empeorara aún más.

El problema de la falta de desarrollo no se ha limitado a las economías de bajos ingresos. Surgió también entre los países de ingresos medianos bajos, donde sólo 15 de las 34 naciones comunicaron tasas de crecimiento del PNB per cápita positivas para 1980-1987. Sólo siete de estos países han reducido sus tasas de crecimiento demográfico por debajo del 2 por ciento, en tanto que ocho tienen tasas que están todavía por encima del 3 por ciento; así, la presión en estos países para promover un crecimiento económico suficiente que compense los aumentos de población es intensa. En el Cuadro 3 se indica cómo diferencias pequeñas en las tasas anuales de creci-

Cuadro 2: Crecimiento del PIB real

Grupos de países	1987-95							
	1973-80		1980-87		Hipótesis básica		Hipótesis alta	
	PIB per		PIB per		PIB per		PIB per	
	PIB	cápita	PIB	cápita	PIB	cápita	PIB	cápita
Países industriales	2,8	2,1	2,5	1,9	2,3	1,8	3,0	2,6
Países en desarrollo	5,4	3,2	3,9	1,8	4,2	2,2	5,6	3,6
De bajos ingresos	4,6	2,5	7,4	5,5	5,4	3,5	6,5	4,6
De medianos ingresos	5,7	3,2	2,4	0,1	3,6	1,5	5,1	3,0
Exportadores de petróleo	5,9	3,2	1,0	(0,6)	2,7	0,2	3,7	1,3
Exportadores de manufacturas	6,0	4,0	6,3	4,6	5,0	3,4	6,5	4,9
Países muy endeudados	5,4	2,9	1,1	(1,3)	3,2	1,0	3,9	2,5
Africa al Sur del Sahara	5,3	0,5	0,2	(2,9)	3,2	0,0	3,9	0,7

Nota: El PIB indica Crecimiento del PIB real, 1973 a 1995
 El PIB per cápita indica Crecimiento del PIB real per cápita, 1973 a 1995
 Las tasas de crecimiento correspondientes a los países en desarrollo se basan en una muestra de 90 países.

Fuente: Banco Mundial.

miento demográfico pueden dar como resultado diferencias significativas en el crecimiento absoluto de la población.

En las economías de mercado industriales y las economías de ingresos medianos altos, la situación fue radicalmente diferente de la que se acaba de describir. Sólo siete de las primeras y cuatro de las últimas tuvieron tasas de crecimiento del PNB per cápita negativas durante 1980-87. En estas economías, las tasas de crecimiento demográfico son uniformemente inferiores, el acceso a agua potable y a servicios de salud es elevado y la posesión de radios y televisores es casi general. Aunque este esquema internacional oscurece las diferencias que existen entre todos los países en cuanto a la capacidad de los grupos desaventajados de aprovechar la prosperidad económica, indica claramente que en el último

decenio la situación de las naciones desaventajadas ha empeorado tanto en términos relativos como en términos absolutos.

Sin embargo, los problemas de desarrollo no son sólo un fenómeno de las economías menos adelantadas. Para la mayoría de las naciones prósperas, el problema principal ha sido la *marginalización* constante de sus poblaciones desaventajadas. La prosperidad general no genera automáticamente beneficios para estos grupos. Se necesitan entonces programas dirigidos específicamente a satisfacer las necesidades de estos grupos, si se quiere que la equidad aumente al mismo tiempo que el crecimiento global. En los países de medianos ingresos un problema importante es la posibilidad del *estancamiento* económico. A medida que los países pierden la capacidad de mantener su crecimiento per cápita real, pueden hallar más difícil mantener los progresos en el desarrollo social de los últimos 30 años. Estos países necesitan restablecer el crecimiento, más allá del margen determinado por la inflación y del necesario para compensar los aumentos de población, con objeto de mantener y mejorar la situación social de todos, especial-

¹ Se remite al lector a las notas técnicas para las definiciones y la información sobre fuentes, comparabilidad e interpretación de los datos.

mente de los más desaventajados. El problema principal de las economías de bajos ingresos es la *decadencia* económica. Muchas de estas naciones están ya perdiendo la batalla contra la inflación, y algunas no pueden mantener tasas de crecimiento positivas ni siquiera en términos globales sin mencionar siquiera las mediciones per cápita. En estas sociedades, tanto los grupos de población marginales como los grupos centrales se ven perjudicados aunque los primeros en mayor medida. En esas condiciones, se tiende a mantener una minoría privilegiada en tanto que cada vez más personas pasan a ser económicamente desaventajadas y disponen de un acceso reducido a los servicios sociales básicos.

Se están produciendo cambios dentro de las tres categorías de economías. Algunos de los países más prósperos se ven amenazados por el estancamiento económico; dentro de las economías de medianos ingresos, el estancamiento está pasando a convertirse en decadencia para algunos; y dentro de las economías de bajos ingresos, la decadencia está acelerándose para la mayor parte de los países desaventajados. La inversión de estas tendencias no va a resolver todos los problemas económicos y sociales, pero desencadenará el proceso de reivindicación de los efectos positivos del desarrollo. La marginalización, el estancamiento y la decadencia son solamente grados de insuficiencia en la capacidad de las naciones de producir crecimiento económico y de distribuirlo equitativamente entre sus habitantes.

(ii) Capacidad financiera

Las condiciones económicas específicas de una nación facilitarán o limitarán su capacidad financiera para respaldar las inversiones sociales. Entre esas condiciones concretas figuran el papel del gobierno en la economía, la situación relativa del sector agrícola, la estructura del comercio internacional, la balanza internacional

Cuadro 3: Aumento de la población y tasas de crecimiento

Tasa de crecimiento demográfico (%)	La población se duplica en años
1,8	40
2,0	36
2,4	30
3,0	24
3,4	21

de pagos, la carga de la deuda y la obtención de asistencia para el desarrollo. Excepto esta última condición, las economías de bajos ingresos e ingresos medianos bajos se encuentran una vez más en desventaja.

La expansión de la participación del sector público no es forzosamente una limitación para el desarrollo. De hecho, los niveles *medios* de gastos gubernamentales como porcentaje del Producto Interno Bruto son más altos en las economías de mercado industrializadas que en los países en desarrollo (aproximadamente 17 por ciento contra 13 por ciento - véase la Figura 2A), y no parece haber una relación sistemática entre la participación del gobierno en la economía y el crecimiento nacional - (véase la Figura 2B).

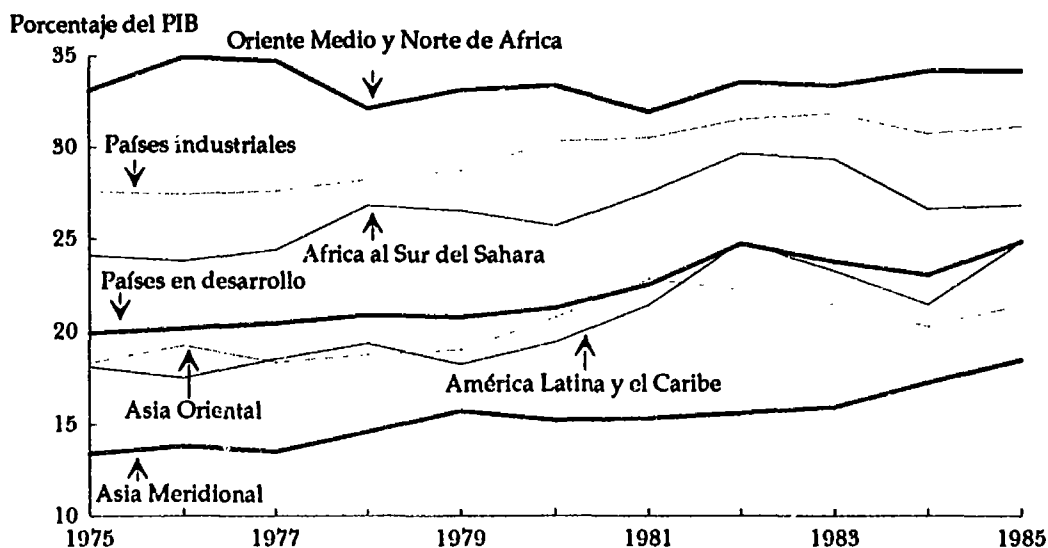
Se prevé que las naciones menos adelantadas seguirán dependiendo de la agricultura como principal fuente de empleo y de crecimiento global en el futuro próximo. Seguirán también dependiendo de las exportaciones de productos básicos y las importaciones de productos manufacturados. Las condiciones de la oferta y la demanda en estas dos categorías de comercio dejan a menudo a las naciones en desarrollo en una posición de mercado menos favorable que las naciones más desarrolladas. Si no hay una mejora en sus condiciones de intercambio, los países en desarrollo tropezarán con una desventaja cada vez mayor en sus esfuerzos por promover el crecimiento global mediante el aumento del comercio exterior.

Los saldos en cuenta corriente (el importe neto de las exportaciones menos las importaciones y de las transferencias unilaterales privadas y gubernamentales) correspondientes a 1987 reflejan, en parte, estas estructuras comerciales diferentes. Todas salvo tres de las economías de ingresos bajos comunicaron saldos negativos para 1987; sólo nueve de las 34 economías de ingresos medianos bajos tuvieron saldos positivos, en tanto que cinco de las 16 economías de ingresos medianos altos y 10 de las 25 economías industrializadas tuvieron saldos positivos (véase la Figura 3).

A causa de la deuda adquirida por las naciones en desarrollo en el decenio de 1970, su acceso a la financiación exterior se hizo tan limitado que sus saldos en cuenta corriente se redujeron drásticamente después de 1982. Esta reducción forzó a las 17 naciones más endeudadas a aumentar su excedente comercial de 2.000 millones de dólares en 1982 a un promedio anual de 32.000 millones de dólares en 1983-87. Este excedente fue resultado de una disminución de las importaciones en términos relativos, inversiones reducidas y consumo per cápita limitado. Estos ajustes fueron doblemente perjudiciales porque la re-

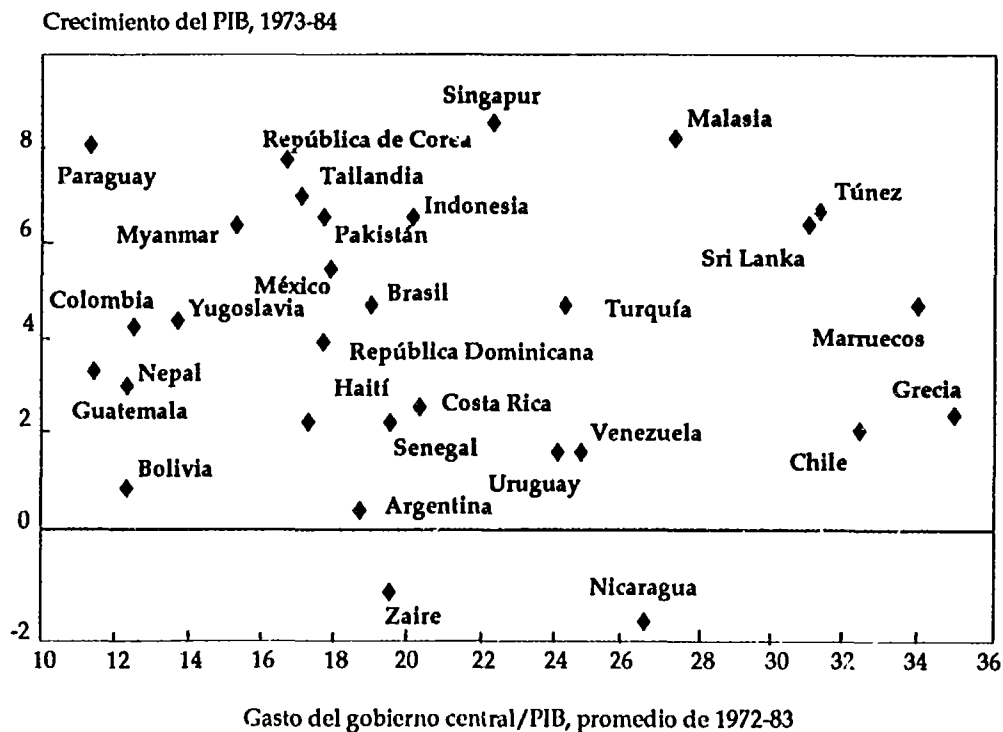
Figura 2: Gasto público y crecimiento del PIB

A. Gasto de los gobiernos centrales como porcentaje del PIB, por regiones, 1975 a 1985



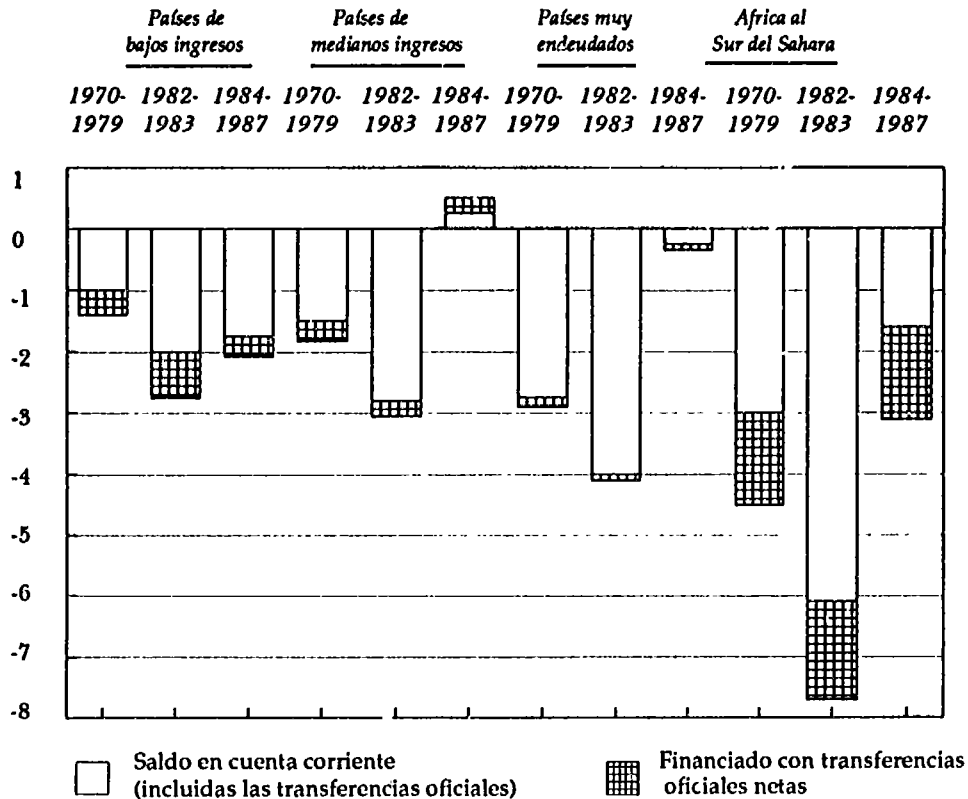
Note: Las cifras representan promedios de los grupos ponderados utilizando el PIB. Debido a la falta de datos comparables, China, Japón, Nigeria y varios países relativamente pequeños han sido excluidos de las muestras en esta figura.

B. Relación entre el gasto del gobierno central como proporción del PIB y el crecimiento del PIB en los países en desarrollo



Fuente: Banco Mundial

Figura 3: Saldos externos de los países en desarrollo



Fuente: Banco Mundial

ducción del consumo disminuyó inmediatamente el bienestar económico en tanto que la reducción de las inversiones puso en peligro las posibilidades de crecimiento a largo plazo.

El problema de la carga de la deuda (indicado por el servicio de la deuda como porcentaje de las exportaciones) es una limitación general para el desarrollo en las tres categorías de naciones en desarrollo. Veinticuatro de las 34 economías de bajos ingresos comunicaron niveles de servicios de la deuda para 1987 por encima del 10 por ciento de las exportaciones, y nueve de éstas tenían proporciones por encima del 25 por ciento. De las economías de ingresos medianos bajos, sólo dos de 30 comunicaron proporciones de servicio de la deuda por debajo del 10 por ciento, y 13 estaban por encima del 25 por ciento. De las

naciones de ingresos medianos altos, sólo dos (Panamá y Gabón) tenían proporciones de servicio de la deuda por encima del 25 por ciento. En el caso de las naciones más pobres, estas cargas del servicio de la deuda agravan las situaciones existentes de estancamiento y decadencia. En el caso de las naciones de medianos ingresos, la carga de la deuda está reduciendo - y en algunos casos invirtiendo - el progreso que se estaba logrando en el desarrollo nacional.

La deuda a largo plazo de los países en desarrollo ha seguido aumentando desde 1982. Para los países muy endeudados, aumentó de 390.000 millones de dólares en 1982 a 485.000 millones de dólares a fines de 1987. Este aumento en la deuda se produjo paralelamente al deterioro de la solvencia durante 1986, pero desde entonces las

Recuadro 2.01 Ghana: mejoras bajo la austeridad

Hasta mediados del decenio de 1970, Ghana tenía uno de los sistemas educativos más desarrollados y eficaces de África Occidental. El sistema consistía en seis años de enseñanza primaria, cuatro años de enseñanza media y siete años de enseñanza secundaria. No obstante, la declinación económica que comenzó a principios del decenio de 1970 obligó a disminuir los gastos en educación, que pasaron del 6,4 por ciento de PIB de 1976 al 1,7 por ciento en 1985. Durante este período se acrecentó la influencia urbana del sistema de educación tradicional, las matrículas se mantuvieron estables o incluso disminuyeron, aumentaron los índices de analfabetismo de adultos, el desgaste y el cansancio de los docentes se convirtió en un problema agudo, comenzó a faltar material auxiliar pedagógico y el planeamiento degeneró hasta convertirse exclusivamente en una forma de administrar la crisis.

El Consejo Nacional Provisional de Defensa introdujo un Programa de Recuperación Económica (PRE) iniciado en 1983. Los objetivos del PRE eran: respaldar las exportaciones y la producción nacional; restaurar una disciplina fiscal y monetaria; rehabilitar la infraestructura económica y social y la infraestructura productiva del país; y alentar la inversión privada. La segunda etapa del PRE (1986-88) se concentró en los ámbitos sociales, incluida la educación, y procuró mejorar la asignación de gastos de funcionamiento y de mantenimiento, así como acrecentar la eficacia de la planificación de la inversión pública.

En 1987, se anunció el lanzamiento de un programa de reforma del sector educativo para:

- ampliar el acceso a la educación primaria, en particular en zonas de matrícula insuficiente;
- mejorar la calidad, la eficacia y la pertinencia de la educación;
- volver más eficiente y equitativa la financiación de la educación; y
- mejorar el planeamiento y la administración del sistema.

Para llevar a cabo la reforma, se dispuso de un préstamo de reajuste sectorial del Banco Mundial y de subvenciones del PNUD, Suiza, Gran Bretaña, Noruega y Canadá, así como de préstamos en con-

diciones de favor del Fondo de la OPEP.

Si bien serán necesarios varios años para evaluar el éxito de la reforma, se alcanzaron ya los objetivos inmediatos de lograr un mayor acceso, mantener el porcentaje correspondiente a la educación en el presupuesto nacional y disminuir los costos unitarios. La reforma ha puesto de manifiesto el mejoramiento de la eficacia pedagógica (especialmente en los programas de estudio del primer nivel de la escuela secundaria, que abarca los grados 7 a 9 en el nuevo sistema preterciario de Ghana de 12 años de escolarización), al fomentar los ahorros y la amortización de gastos, alentar la participación comunitaria y racionalizar el funcionamiento de la universidad. Un logro importante es que las nuevas matrículas aumentaron en un 11,8 por ciento en 1989 (con respecto al objetivo fijado de tan sólo el 5 por ciento), mientras que la porción del presupuesto consagrada a la educación logró mantenerse al nivel anterior a la reforma, es decir del 3 por ciento del PIB.

El éxito inicial de la reforma educativa ghanesa puede atribuirse a seis factores fundamentales:

1. Un grupo nuclear de profesionales (ghaneses y extranjeros) consagrados a la reforma;
2. Una buena coordinación de los esfuerzos de ayuda internacional;
3. Una aplicación de la reforma a nivel nacional en un breve período de tiempo;
4. El hecho de que la reforma impusiera el ciclo básico de la escuela secundaria a nivel nacional, evitando así la estigmatización provocada por el sistema anterior de dos niveles;
5. El hecho de que los administradores de la reforma han tenido presentes las limitaciones impuestas por el nivel actual de capacidad de gestión.

La experiencia ghanesa muestra cómo una política de reajuste del sector educativo adecuadamente estructurada puede contribuir al mejoramiento de la educación, dentro de las limitaciones inherentes a un programa de reforma de la economía.

Recuadro 2.02 Uno de cada ocho alumnos asiste a una escuela primaria privada

Un estudio reciente realizado por la Unesco en 140 países y territorios que representan al 77 por ciento de la matrícula mundial en las escuelas primarias halló que en 1985 más de 29 millones de niños estaban matriculados en escuelas primarias privadas; casi el 12 por ciento de la matrícula total combinada (pública y privada) en los 112 países que tenían alguna forma de enseñanza privada. Este porcentaje es casi igual en los países en desarrollo y en los industrializados.

Por regiones principales, correspondía a la enseñanza primaria privada el 12,8 por ciento de la matrícula total en África, el 9,1 por ciento en Asia, el 17,6 por ciento en Europa, el 10,2 por ciento en América del Norte, el 14,1 por ciento en América del Sur y el 24,1 por ciento en Oceanía. En comparación con la situación en 1975, la parte correspondiente a la matrícula privada disminuyó del 12,4 por ciento al 11,7 por ciento del total mundial, pero aumentó en dos puntos porcentuales en Europa y en Oceanía y ligeramente en América del Sur.

¿Pero qué es una *escuela privada*? De acuerdo con la definición internacional empleada en los cuestionarios de la UNESCO, es una escuela que no está a cargo de una autoridad estatal, reciba o no apoyo financiero de esa autoridad. Así, la administración es el criterio decisivo para las estadísticas internacionales. Sin embargo, en otros casos, pueden utilizarse otros criterios: por ejemplo, la propiedad de la escuela o su fuente de ingresos. El propósito declarado y la clientela de la escuela pueden también indicar su carácter no público, como ocurre en el caso de las escuelas religiosas y étnicas que se proponen generalmente mantener una subcultura determinada. Cada uno de estos

criterios es útil, pero difícil de aplicar universalmente para distinguir las escuelas privadas de las públicas a causa de las variaciones locales. Relativamente pocas escuelas privadas funcionan sin alguna forma de apoyo financiero y supervisión administrativa de las autoridades estatales; en algunos países las escuelas públicas se financian parcialmente mediante aranceles y otros fondos no estatales, y algunas están también destinadas a determinadas subculturas. Podría ser útil otra categorización de las escuelas primarias:

- escuelas de la comunidad que aceptan a todos los niños en una localidad dada;
- escuelas que mantienen una subcultura (religiosa o étnica);
- escuelas reformistas o liberales que aplican una filosofía pedagógica o social particular;
- escuelas elitistas (académicas o sociales);
- escuelas privadas especiales que ofrecen educación o capacitación difícil de obtener.

La mayor parte de las escuelas públicas estarían en la primera categoría, en tanto que la mayoría de las escuelas privadas estarían en una o más de las otras cuatro.

Cuando hay subculturas importantes en la sociedad, se defiende a las escuelas privadas como expresiones de la diversidad religiosa, cultural y étnica. Esas escuelas privadas tienen por fin educar a los niños en las creencias, los valores y las tradiciones del grupo que las patrocina. Esta opinión contrasta con la visión general de que la escuela pública, abierta a todos los niños de una localidad, promueve la cohesión social, la comprensión y la tolerancia entre diversos grupos y estratos sociales.

condiciones han sido más estables y, en algunos casos, han mejorado. La comprensión de las importaciones (por ejemplo, entre 1980 y 1986 los países de América Latina pasaron de un déficit de 2.000 millones de dólares a un superávit de 13.000 millones de dólares en su comercio con los Estados Unidos) ocasionada por la carga de la deuda reduce las exportaciones de los países desarrollados y pone aún más en peligro el crecimiento económico mundial.

El problema del servicio de la deuda está vinculado con las posibilidades de gastos en inversiones sociales, pero sólo en forma indirecta. Cuan-

do debe utilizarse un porcentaje mayor de los recursos nacionales para el servicio de la deuda externa se dispone de menos fondos para todas las actividades de inversión y de consumo. Sin embargo, bajo el peso considerable de la deuda, algunos gobiernos parecen dar más importancia a las actividades de sustitución de las importaciones y a los sectores inmediatamente productivos (para generar más fondos a largo plazo) a expensas de las inversiones sociales. Las condiciones que impone la deuda precipitan también ajustes y reformas estructurales que repercuten a menudo sobre los gastos en los sectores sociales.

(iii) Esfuerzos en el ámbito educativo

A pesar de las condiciones económicas y financieras generales arriba descritas, muchas naciones han procurado por todos los medios mantener su nivel de financiación en educación básica. El modelo imperante sugiere que la *voluntad* de financiar la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje es una condición necesaria para contrarrestar los efectos más perjudiciales de las limitaciones financieras. Entre 1980 y 1987, 14 de los 22 países de bajos ingresos que comunican datos mantuvieron o aumentaron las inversiones totales en educación como porcentaje del PNB. Quince de los 24 países de ingresos medianos bajos y 14 de los 16 países de ingresos medianos altos hicieron lo mismo. Se observan esquemas similares para la educación como porcentaje de los gastos gubernamentales totales. Algunos países, pese a sus dificultades económicas, han contraído el compromiso de redistribuir los gastos públicos en favor, y no en detrimento, de la educación. De estos datos puede deducirse que, aunque las posibilidades de elección en relación con los gastos en educación son limitadas, *los países siguen estando en condiciones de optar por la educación.*

Entre 1980 y 1987, muchos países (especialmente en la categoría de países más pobres) han mantenido o acrecentado la porción asignada a la educación primaria en el presupuesto global para educación. Más de la mitad de las naciones de bajos ingresos y de ingresos medianos bajos que enviaron datos comparables han logrado acrecentar la porción correspondiente a la educación primaria en sus presupuestos educativos. No obstante, en los dos tercios de estos países, este aumento se vio acompañado por una disminución en los gastos por alumno (en dólares corrientes) durante el mismo período, debido a un aumento de las matrículas. En las economías de ingresos medianos altos, en cambio, y especialmente en América Latina, la parte correspondiente a la enseñanza primaria en los presupuestos de educación de algunos países disminuyó debido a la expansión relativa de los niveles de enseñanza secundaria y terciario. Puesto que en muchas de estas naciones aumentó el total de recursos asignados a la educación, la disminución relativa de la porción correspondiente a la enseñanza primaria no implica automáticamente una disminución en los gastos por alumno en ese nivel de educación. Incluso con un aumento de la población en edad escolar, cinco de los seis países de esta categoría que experimentaron una disminución en la porción correspondiente a la enseñanza primaria lograron aumentar sus gas-

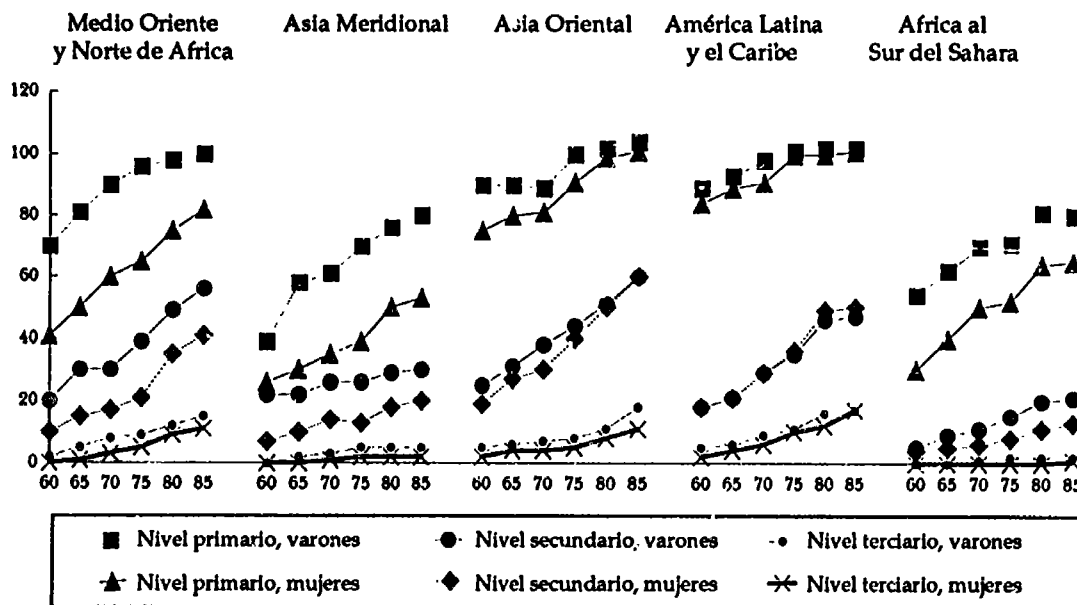
tos por alumno entre 1980 y 1987.

Otra indicación de los esfuerzos de educación es que en una gran mayoría de los países el número de matriculados siguió aumentando en el decenio de 1975-85, y en algunos disminuyó incluso la proporción entre maestros y alumnos. A causa de las limitaciones financieras de los gobiernos y de las preferencias de los padres, muchos países tienen una proporción cada vez mayor de sus alumnos de escuela primaria en escuelas privadas. Aunque muchas de las escuelas privadas reciben alguna forma de subvención gubernamental directa o indirecta (y casi todas se benefician de maestros formados en instituciones públicas), la expansión de las escuelas privadas puede permitir a los gobiernos consagrar una porción de sus gastos a la satisfacción de las necesidades de las personas menos favorecidas; por ejemplo, mediante fórmulas de subvención basadas en el ingreso de la comunidad. Existe siempre el peligro de que los sistemas privados se conviertan en una alternativa para las élites, siendo determinado el acceso exclusivamente por el ingreso familiar, o de que las escuelas públicas se vean comparativamente descuidadas. Sin embargo, mediante una planificación apropiada es posible evitar estos efectos asegurando el reconocimiento de la interdependencia inevitable de los dos sectores.

El desarrollo de la enseñanza privada ha sido más notable en las economías industriales que en las economías en desarrollo. Sólo en siete de 24 países de bajos ingresos hubo un aumento en la proporción de alumnos en escuelas primarias privadas, en tanto que en 23 de 49 países de ingresos medianos y en 14 de 20 economías de mercado industrializadas se produjo ese aumento. Cabe concluir que las naciones más aventajadas se benefician de la movilización de recursos no gubernamentales para la enseñanza primaria, en tanto que en los países de bajos ingresos, cuyos presupuestos estatales ya se ven sobrecargados de otras maneras, los gobiernos siguen asumiendo la porción más grande de responsabilidad fiscal con respecto a los servicios de educación. Evidentemente, los recursos privados en las naciones de bajos ingresos se ven también constreñidos, pero las alternativas no gubernamentales pueden contribuir a la financiación incluso en las naciones más pobres. Por ejemplo, en Haití más de la mitad de los alumnos de escuela primaria asisten a escuelas privadas, y hay iniciativas tendientes a movilizar recursos familiares y de la comunidad para la educación básica en toda el África al Sur del Sahara.

Los esfuerzos paralelos (de organizaciones públicas, religiosas y no gubernamentales) por proporcionar educación básica fuera de la escue-

Figura 4: Tasas brutas de matrícula, por regiones (1960-85)



Fuente: UNESCO.

la a los niños son más difíciles de documentar de una manera cuantificada comparable. No obstante, pese a las condiciones económicas difíciles, muchas naciones han mantenido y algunas han ampliado sus programas fuera de la escuela equivalentes a la enseñanza primaria formal. Estos programas imparten a menudo instrucción con el mismo contenido que las escuelas primarias, pero a menudo enseñan también técnicas y conocimientos básicos a jóvenes y adultos. Será preciso obtener una mejor documentación de esos programas y de sus participantes, sus costos y sus resultados para la planificación futura de la educación básica.

(iv) Efectos en el plano educativo

Idealmente, las naciones querrían saber cuál es el efecto de los esfuerzos educativos en las actividades escolares y la adquisición de conocimientos, habilidades, actitudes y comportamientos. En realidad, sólo se dispone de datos sobre el

acceso a la escuela, la continuación en la escuela, la graduación y los logros en cuanto a enseñanza más avanzada. La medida en que estos datos son indicadores adecuados de los efectos deseados de las actividades de educación básica variará entre las naciones, los sistemas y las instituciones.

Las tasas brutas y netas de matrícula (que son la medida habitual del acceso) revelan una vez más las diferencias entre las naciones y entre las categorías económicas de naciones en cuanto a sus prioridades y sus esfuerzos por satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje (véanse las comparaciones regionales en la Figura 4). Las tasas brutas de matrícula incluyen los alumnos por debajo y por encima de la edad escolar habitual (generalmente de 6 a 11 años). Dentro del grupo de economías de ingresos bajos, las tasas brutas de matrícula para los varones van de entre el 20 y el 30 por ciento (Afganistán, Malí y Somalia) a más del 100 por ciento (12 países). Las tasas brutas de matrícula para las niñas son

Recuadro 2.03 Dikmas: programas de alfabetización y generadores de ingresos para las mujeres en Indonesia

La DIKMAS es la División de Educación Comunitaria del Ministerio de Educación y Cultura de Indonesia. Su programa consistente en combinar estrechamente la capacitación orientada hacia el empleo con los esfuerzos de alfabetización. Ha permitido a ese país aumentar su tasa de alfabetización de alrededor del 60 por ciento a casi el 80 por ciento en el último decenio, brindando al mismo tiempo a jóvenes desempleados y no escolarizados oportunidades de obtener ingresos.

Las oportunidades de «aprender y ganar dinero» se ofrecen a mujeres indonesias a través de los programas de alfabetización Kejar Paket A y de pequeñas empresas Kejar Usaha. Dichos programas, que aprovechan instalaciones y actividades existentes como los grupos locales de aprendizaje, cursos de lectura, periódicos rurales y cursos de preparación para rendir los exámenes de equivalencia de la escuela primaria tienen varios objetivos: eliminar el analfabetismo, en particular entre las mujeres; aumentar su participación en actividades de desarrollo y de cuidado de los niños; y permitir a las mujeres acrecentar sus ingresos a través de préstamos para la pequeña industria. En general las alumnas son niñas y mujeres de entre 13 y 44 años, pobres y analfabetas, sin ocupación fija.

La comunidad suministra tutores y locales para dictar las clases, mientras que un grupo de la aldea administra los fondos del programa.

En 1987, un examen a mitad de período observó que los miembros del grupo Kejar Usaha pudieron aumentar sus ingresos en nada menos que un 34 por ciento anual y que las alumnas de Kejar Paket A acrecentaron los suyos en un 20 por ciento anual. El programa Kejar Paket A se ha convertido también en una alternativa a la escolarización tradicional para los alumnos que han abandonado sus estudios en el nivel primario, que constituyen el 46 por ciento de los educandos. Una innovación del programa Kejar Usaha es que los préstamos se conceden a través del Banco Rakyat Indonesia (BRI) con una garantía subsidiaria del Unicef y del Gobierno. Esto brinda a los miembros del grupo la oportunidad de aprender a negociar con los bancos y libera a los empleados públicos de la tarea de mantener una contaduría detallada de los pagos y reembolsos.

En el marco de Repelita V, el próximo plan de desarrollo quinquenal del país, los programas mencionados llegarán a 5,6 millones de analfabetos.

siempre más bajas, con una sola excepción (Lesotho, con 125 por ciento para las niñas en comparación con 101 por ciento para los varones).

No suele disponerse de tasas netas de matrícula (limitadas a la cohorte en edad escolar primaria), pero cuando existen muestran modalidades similares: se observan resultados considerablemente distintos en materia de educación en países con condiciones económicas comparables. Entre las economías de ingresos bajos, las tasas netas de matrícula comunicadas para los varones van del 14 por ciento en Somalia y el 31 por ciento en Guinea al 87 por ciento en Togo, 89 por ciento en Madagascar y el 99 por ciento ó 100 por ciento en Indonesia y Sri Lanka. Las tasas netas de matrícula para las niñas comunicadas para el mismo grupo de países van del 8 por ciento en Somalia, el 15 por ciento en Guinea y el 20 por ciento en Burkina Faso al 96 por ciento en Indonesia y al 100 por ciento en Sri Lanka. Evidentemente, estas diferencias no son solo pro-

ducto de elecciones y prioridades políticas, sino que respaldan el argumento de que deben tenerse en cuenta la voluntad y el esfuerzo de la sociedad al evaluar el efecto limitador de la capacidad financiera de una nación.

Uno de los indicadores del desarrollo de la educación más ampliamente utilizado es la tasa de matrícula de las mujeres. Puesto que las mujeres son generalmente las últimas en beneficiarse de la expansión de la educación y las primeras en verse perjudicadas por la disminución de oportunidades de aprendizaje, sus tasas de participación son un indicador más sensible del acceso que las tasas totales o las tasas de varones solamente. En las modalidades generales de participación de las mujeres se observan tasas de matrícula totales más bajas, con un grado notablemente mayor de igualdad al nivel de ingreso a la escuela primaria que al de finalización del ciclo. Este resultado indica que los esfuerzos por promover la igualdad entre los sexos deben con-

centrarse tanto en el acceso como en la participación permanente de las mujeres.

No se indica, en los datos disponibles, el progreso diferencial. Los informes sobre estudios de casos sugieren que, incluso cuando hay un elevado nivel de participación en los programas de aprendizaje, los factores sociales y culturales que influyen sobre las expectativas profesionales y las definiciones de los papeles que desempeñará cada uno pueden incidir indirectamente sobre los progresos en el aprendizaje. Un ejemplo bien conocido en los Estados Unidos es el de los logros de las niñas en materias científicas y en matemáticas.

Es posible que la participación de los estudiantes hasta el final del ciclo escolar primario sea con todo una condición necesaria, aunque no suficiente, para lograr un nivel aceptable de aprendizaje básico. Para el período 1980-1986, las tasas de terminación (la proporción de estudiantes matriculados en el primer grado que completan el ciclo primario) comunicadas por los países de ingresos bajos iba de alrededor del 15 por ciento (Benín, Guinea-Bissau y la República árabe del Yemen) al 80 por ciento y más (Mauritania, Indonesia, Sri Lanka y Zambia).

Puesto que las tasas elevadas de terminación pueden reflejar políticas que restringen las oportunidades iniciales de acceso en favor de las élites, este indicador debe examinarse en el contexto de los niveles de acceso y de los resultados. De manera similar, los niveles comunicados de acceso a la escuela secundaria indican el efecto no sólo de la escuela primaria sino también de otros determinantes, entre ellos la estructura de demanda del mercado de trabajo y la disponibilidad de vacantes en el nivel secundario.

Se observan también diferencias entre las economías de ingresos medianos y las economías de mercado industrializadas. Por ejemplo, una nación de ingresos medianos bajos comunica tasas brutas de matrícula para los varones de menos del 75 por ciento, en tanto que 25 países comunican porcentajes del 95 por ciento o más. Entre las naciones de ingresos más altos, las tasas netas de matrícula para las mujeres oscilan entre el 48 por ciento y el 100 por ciento.

Hay dos hechos críticos que no se indican directamente en los cuadros del Anexo de datos. En primer lugar, las naciones económicamente aventajadas varían notablemente en cuanto a la eficacia con que brindan oportunidades de aprendizaje a sus poblaciones menos privilegiadas. En segundo lugar, la definición funcional del aprendizaje básico puede diferir entre las economías desarrolladas e incluir distintos niveles de enseñanza postprimaria. Sin embargo, es posible obtener indicadores relacionados con estas cues-

tiones de acceso y de definición de las variaciones en el porcentaje de alumnos de primer grado que completan el ciclo primario y de las tasas brutas de matrícula en el nivel secundario.

En una lista de los efectos deseados de las inversiones de educación en enseñanza básica, sería preciso incluir *el acceso inicial, la participación continuada, la igualdad para las poblaciones menos aventajadas y los progresos de aprendizaje*. Todos estos aspectos revisten algún interés para todos los países. Sin embargo, al igual que en el caso del crecimiento económico, las naciones más desaventajadas enfrentan mayores dificultades.

En resumen, se necesitan indicadores múltiples de los procesos y los efectos de la educación para evaluar la eficacia o la eficiencia de los esfuerzos de una nación por satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje. La voluntad de algunas naciones de invertir en servicios de educación básica, pese a condiciones económicas adversas, y sus esfuerzos por superar las dificultades financieras, merecen a la vez respeto y deben ser objeto de mayor estudio. Un examen de la voluntad y los esfuerzos de las naciones con un desempeño positivo puede contribuir a identificar aspectos que pueden transferirse a otros contextos nacionales.

Los datos relativos a la enseñanza primaria arrojan luz sobre la cobertura incompleta de los sistemas actuales, y definen también más precisamente la tarea de ampliar la educación básica a través de la escuela primaria y sistemas equivalentes, la información pública y los programas de educación y capacitación de adultos. La necesidad de que cada nación multiplique sus esfuerzos fuera de la escuela se pone aún más de manifiesto cuando se observa que, en muchas naciones, el objetivo de la enseñanza primaria universal no podrá lograrse en el futuro inmediato.

(v) *Repercusiones sociales*

Como se señaló antes, entre los resultados sociales deseados de la ampliación de la enseñanza básica se incluyen niveles más altos de alfabetización, salud y nutrición, menor fecundidad y mayor igualdad en los ingresos. Pueden utilizarse indicadores de estos efectos para evaluar la justificación social de las inversiones anteriores en educación básica. Aunque también aquí es difícil documentar simples relaciones de causa y efecto, numerosos estudios han demostrado que la educación básica tiene efectos directos sobre estos indicadores sociales, al transferir información y conocimientos, y efectos indirectos al alterar las condiciones económicas generales y las preferencias de las personas y de la comunidad.

Cuadro 4: Indicadores económicos y sociales de países seleccionados

	Tasa de analfabetismo (%) 1985	Tasa de mortalidad de niños menores de 5 años 1988	PNB per cápita (US\$) 1987
Países de bajos ingresos			
Tanzania	9	176	180
Burkina Faso	86	233	190
Zambia	14	127	250
China	21	43	290
India	57	149	300
Nigeria	57	174	370
Países de ingresos medianos bajos			
Tailandia	9	49	850
Jamaica	7	22	940
Guatemala	45	99	950
Camerún	38	153	970
Perú	15	123	1.470
Costa Rica	6	22	1.610
Sudáfrica	—	95	1.890
Países de ingresos medianos altos			
Brasil	21	85	2.020
Yugoslavia	8	28	2.480
Trinidad y Tobago	4	23	4.210
Libia	34	119	5.460
Omán	70	64	5.810
Países de altos ingresos			
España	5	12	6.010
Arabia Saudita	49	98	6.200
Hong Kong	12	10	8.070
Italia	3	11	10.350
Emiratos Arabes Unidos	47	32	15.830
Estados Unidos	1	13	18.530

Nota: Tasa de mortalidad de niños menores de 5 años = Defunciones por año de niños de cinco años de edad por 1.000 nacidos vivos.

Fuentes: UNESCO, UNICEF, Banco Mundial.

Al examinar los datos disponibles se ve una vez más que, aunque existe una correlación entre las condiciones económicas previas y estos indicadores del progreso social, muchos países logran un éxito mayor que el esperado mientras que otros parecen estar por debajo de lo que podrían hacer, habida cuenta su contexto económico y su capacidad financiera. Si bien los niveles de alfabetización, con algunas excepciones tales como los notables logros de Tanzania,

siguen el esquema de los efectos de la escuela primaria, no se aplica lo mismo a otras medidas sociales.

Las tasas de mortalidad de niños menores de cinco años se han reducido notablemente en algunas naciones de bajos ingresos como China, Kenya, Lesotho, Myanmar (Birmania), Sri Lanka, Viet Nam y Zambia. Polonia, Jamaica, Costa Rica y Chile han superado a los demás países de ingresos medianos bajos y Chile y Portugal están, en ese sentido, a la cabeza de todos los países de ingresos medianos altos. Por el contrario, los Estados Unidos están en segundo lugar en cuanto a ingresos, a la cabeza en gastos en educación y en el décimo noveno puesto en tasas de mortalidad infantil. Existen modelos similares de logros por encima y por debajo de lo previsible entre los países en cuanto a la esperanza de vida, el insumo calórico, las tasas de fecundidad y la participación en el ingreso del 40 por ciento más bajo y el 20 por ciento más alto de la población (véase Cuadro 5 del Anexo).

Estos datos, y los resumidos en el Cuadro 4, se presentan con el fin de documentar que las naciones pueden hacer más con lo que tienen y para justificar la afirmación de que es posible alcanzar un margen mayor de progreso si se orientan y se utilizan de manera eficiente fondos adicionales. Esos fondos pueden ser movillizados no sólo por el gobierno sino también por las familias, las comunidades, el sector privado, los organismos no gubernamentales y las organizaciones extranjeras de asistencia para el desarrollo.

Si bien el desarrollo económico ayudará eventualmente a alcanzar objetivos sociales, algunos de estos objetivos no pueden esperar. Los datos presentados aquí muestran, en efecto, que es posible fomentar un desarrollo social equivalente a distintos niveles de desarrollo económico. Y puesto que el desarrollo social - en forma de mejoras en la alfabetización, la salud, la nutrición, la planificación demográfica y la distribución de ingresos - promueve a su vez un mayor desarrollo económico, esta interacción proporciona razones suficientes para adoptar una visión más amplia y contraer un compromiso renovado de satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje para todos.

C. La situación de la educación básica de adultos

Debido a la naturaleza diversa de las actividades de educación de adultos, los datos globales disponibles no recogen adecuadamente el contenido, los efectos y las poblaciones a quienes están destinados estos programas. Como se señaló antes, incluso la cobertura y el detalle de los datos

globales no son tan completos como en el caso de la educación formal. Así pues, en el mejor de los casos, el estado de la educación de adultos sólo puede estimarse aproximadamente con los datos del Cuadro 6 del Anexo 1; los datos por países y por programas son sólo medios útiles para examinar cuestiones relativas al esfuerzo, los efectos directos y los efectos sociales que se han analizado antes.

En el Cuadro 6 del Anexo 1 se indica la matrícula en cursos de educación de adultos en 70 países. Se presentan en él las matrículas totales de educación de adultos, la población estimada de más de 15 años, la proporción de adultos matriculados en comparación con población estimada y la proporción de mujeres matriculadas. Los años abarcados - de mediados del decenio de 1970 a comienzos del decenio de 1980 - ponen de manifiesto la necesidad de un nuevo estudio internacional de esta categoría de actividades de aprendizaje.

Una característica notable de la educación de adultos es que el esquema de participación parece guardar más relación con la disponibilidad de recursos nacionales que con necesidades básicas de aprendizaje no satisfechas. De las 48 naciones en desarrollo que presentan datos, sólo nueve tenían tasas de participación del 5 por ciento o más de la población adulta, pese a que las necesidades de alfabetización y conocimientos básicos de los adultos son más agudas en los países en desarrollo. En contraste con esto, 12 de 23 naciones económicamente más desarrolladas tenían una tasa de participación del 5 por ciento o más, y nueve tenían una tasa de más del 10 por ciento (véase la Figura 5).

Es verdad que a medida que avanza el desarrollo económico cambian los adultos el alcance y el contenido de las necesidades básicas de aprendizaje. Pero el problema radica no sólo en que el nivel de matrícula en las naciones desarrolladas es más alto, sino también en que los adultos en esos países suelen tener más acceso a las oportunidades de aprendizaje que de las naciones en desarrollo. Es esta combinación de ventajas lo que acrecienta la disparidad de conocimientos entre estos dos grupos de países. Cuando las ventajas de la educación de adultos se ven aumentadas por otras circunstancias favorables en las naciones económicamente desarrolladas, las dificultades que se plantean a las naciones en desarrollo para mantener, sin hablar siquiera de mejorar, su posición relativa, resultan enormes.

No se dispone de información sobre participación de las mujeres en la educación de adultos para todos los países. En las 34 naciones en desarrollo para las cuales se dispone de datos, las mujeres constituyen la mitad o más de los partici-

pantes sólo en 14, si bien en cinco de estos casos equivalen a dos tercios o más de los participantes. Debido a que, con frecuencia, se ha privado a las mujeres del acceso y la posibilidad de participar en la educación formal, la parte que les corresponde en las necesidades de educación de adultos es mayor que su participación en la población. En consecuencia, incluso una proporción igual entre los sexos puede considerarse insuficientemente equitativa para las mujeres.

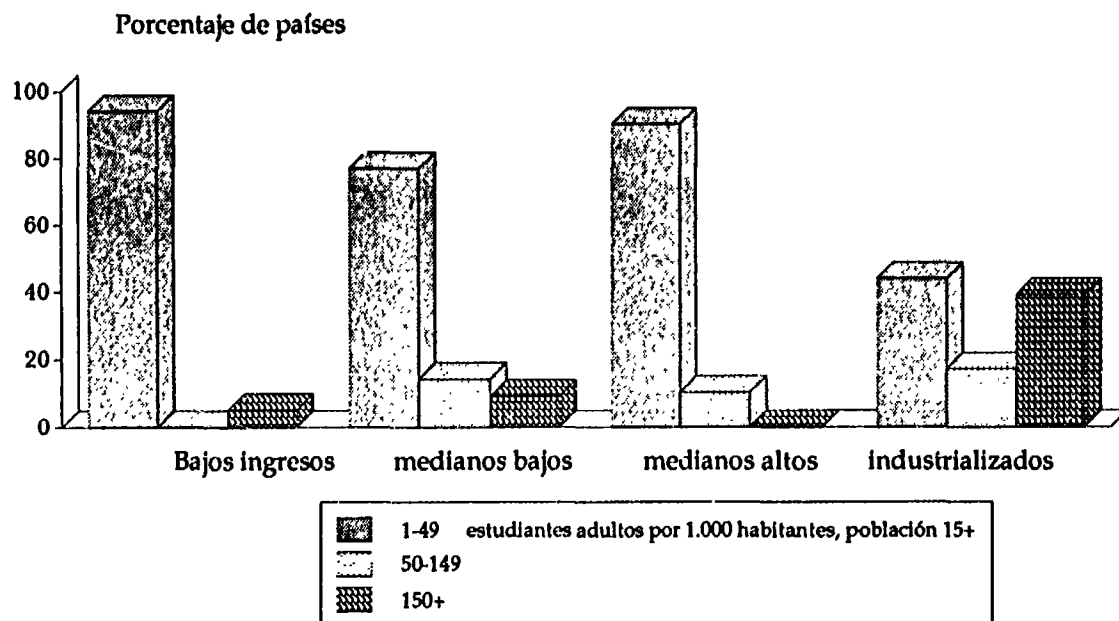
En siete de los 14 países más desarrollados que comunicaron proporciones de hombres y mujeres, más del 50 por ciento de los participantes eran mujeres. Pero algunos de estos países tienen proporciones de participación de las mujeres por debajo del 33 por ciento de todos los matriculados.

Las actividades de educación de adultos no cumplen automáticamente su doble función de complementar y ampliar los efectos de la educación formal. Los datos de que se dispone aquí aunque sean globales y anticuados, sugieren que las oportunidades básicas de aprendizaje para los jóvenes y los adultos fuera de la escuela deben diseñarse cuidadosamente para responder a las necesidades que no se satisfacen en el sistema de enseñanza primaria y para satisfacer las nuevas necesidades de aprendizaje que se crean gracias al buen funcionamiento de la educación primaria. Ya se trate de alfabetización, aritmética, conocimientos para satisfacer necesidades básicas o conocimientos sociales y económicos, los programas encaminados a capacitar jóvenes y adultos deben adaptarse a demandas que cambian rápidamente. La falta de recursos adecuados para satisfacer esas demandas constituye una carga aun mayor para los programas de educación de adultos de la mayoría de los países.

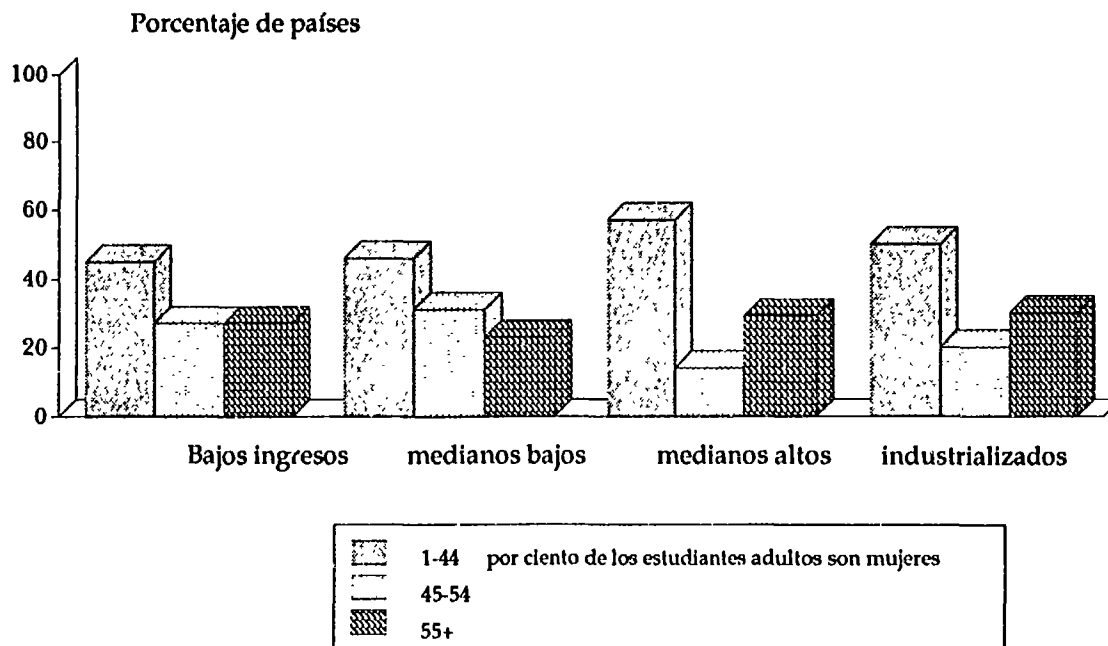
En resumen, el estado de la educación de adultos sigue siendo poco claro a causa de lo limitado de los datos y de las complejidades internas de las actividades de aprendizaje básico. Los datos disponibles ponen de relieve la existencia de desigualdades crecientes entre las naciones y de diferencias cada vez mayores entre los sexos en cuanto a adquisición general de conocimientos. Es poco probable que, si se dispusiera de datos más detallados sobre el contenido y la calidad de los programas y sobre las características de los participantes, pudiera modificarse esta conclusión; en cambio, es factible que las observaciones de la educación de adultos en muchos países en desarrollo y desarrollados tenderían a reforzar esta conclusión. Sobre todo, para permitir un análisis más detallado y un desarrollo perfeccionado de políticas adecuadas para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de los adultos.

Figura 5: Tasas de participación de los adultos, por categorías de países

A. Número de estudiantes adultos por población adulta



B. Mujeres como proporción de estudiantes adultos



D. La situación del desarrollo de la primera infancia.

El desarrollo de la primera infancia puede ser considerado como un elemento de la educación básica, puesto que el aprendizaje comienza con el nacimiento. Además, existen pruebas cada vez más convincentes de que la salud, la nutrición y los procesos psicosociales interactúan e influyen así sobre la posibilidad de supervivencia y de desarrollo en los primeros años de la vida. Los resultados de dichas interacciones condicionan la aptitud del niño para comenzar la escuela y aprovechar otras oportunidades de aprendizaje lo que, a su vez, influye sobre sus oportunidades de participar y de obtener resultados satisfactorios en los programas de enseñanza básica.

Al igual que la educación básica para adultos, los datos sobre desarrollo de la primera infancia son incompletos y no se prestan fácilmente a comparaciones internacionales. Los programas de desarrollo de la primera infancia pueden incluir todos o algunos de los siguientes elementos: complemento alimenticio, supervisión del crecimiento, cuidados en la escuela, instrucción en el hogar en capacidades previas al aprendizaje de la lectura y el cálculo y educación parental en beneficio del niño, lo que también puede ser incluido en la educación de adultos.

Según los datos del Banco Mundial correspondientes a 1980, la matrícula en los establecimientos preescolares, una subcategoría del desarrollo de la primera infancia, fue bastante baja en la mayoría de las economías de bajos ingresos, con un promedio del 1 por ciento del grupo de edad sobre el cual los países envían datos. En las economías de desarrollo de medianos ingresos, el panorama es más variado. Los porcentajes de matrícula oscilaban de un mínimo del 1 por ciento a un máximo del 57 por ciento, siendo el promedio de 4,5 por ciento para las economías de ingresos medianos bajos y del 15 por ciento para aquéllas de ingresos medianos altos. En las economías de altos ingresos, las tasas de matrícula eran en promedio del 25,5 por ciento, oscilando de menos del 1 por ciento al 66 por ciento. No obstante, la mayoría de las estadísticas se concentran en establecimientos preescolares organizados y en programas de cuidado infantil. Debido a la dificultad de definir e identificar dichos programas educativos, la Oficina de Estadísticas de la Unesco señala que estas estimaciones deben ser consideradas como los porcentajes mínimos de cada país. Lo que se desprende claramente de los datos, sin embargo, es que en muchos países la educación para la primera infancia ha sido el sector educativo en más rápida expansión en el

último decenio.

Del número creciente de estudios e informes sobre programas específicos de desarrollo de la primera infancia, se han puesto de manifiesto dos consecuencias importantes de los programas de este tipo para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje: la primera es que el cuidado del desarrollo físico y psicosocial de los niños a menudo acrecienta su capacidad para aprovechar la escolarización, lo que a su vez aumenta la eficacia del sistema educativo. La segunda es que los efectos positivos de los programas de desarrollo para la primera infancia sobre el rendimiento escolar son a menudo mayores para las niñas que para los niños y para alumnos que pertenecen a grupos sociales desaventajados, en comparación con niños de hogares más ricos. En consecuencia, los programas para la primera infancia pueden tener un importante efecto equiparador al reducir las disparidades en los progresos escolares ulteriores. Pero, mientras dichos programas estén reservados exclusivamente a los grupos de mayores ingresos, pueden otorgar aún más ventajas a esos grupos y acrecentar así las desigualdades en los progresos de los alumnos.

E. Adelantos y perspectivas

Desde que, en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, se proclamó el derecho de todos a la educación, las naciones del mundo han definido con frecuencia objetivos concretos para hacer realidad ese derecho. En la reunión de Lima de 1956 y la Conferencia de Ministros de Educación de Santiago de 1963 se hizo hincapié en la enseñanza gratuita y obligatoria en América Latina y el Caribe; en conferencias similares celebradas en 1960 en Karachi y en 1962 en Tokio se estableció el «modelo asiático», con objetivos de matrícula para las escuelas primarias de 70 por ciento para 1964 y 90 por ciento para 1980. En la conferencia de Addis Abeba de 1961 se afirmó el objetivo de la enseñanza primaria universal en África para 1980.

Irónicamente, las matrículas al nivel primario logradas en 1970 y 1980 estuvieron por encima de las proyectadas en estas reuniones regionales de la UNESCO y, sin embargo, la enseñanza primaria universal aún no se ha logrado en muchos países. El enorme aumento de las matrículas globales en los decenios de 1960 y 1970 se vio contrarrestado por el rápido crecimiento demográfico y por una divergencia cada vez mayor entre los progresos de los distintos países y regiones geográficas.

En el decenio de 1980, Asia ha consolidado sus logros y en los países más adelantados el énfasis ha pasado de preocupaciones relativas al acceso

global a cuestiones relativas al desempeño y a la igualdad para las poblaciones desaventajadas. En gran parte del África al Sur del Sahara y en otras economías menos adelantadas, el decenio de 1980 ha sido un período de estancamiento y, en algunos, de retroceso con respecto a los objetivos del acceso universal.

Las economías de bajos ingresos (con exclusión de China e India) han visto disminuir el ritmo de aumento de sus matrículas en las escuelas primarias de un promedio anual de 5,6 por ciento en 1975-80 a 2,7 por ciento en 1980-87. Durante este mismo período, el crecimiento demográfico anual se situó en promedio, entre 2,7 por ciento y el 3,4 por ciento se vio acompañado de tasas de crecimiento económico real negativas en algunos países al Sur del Sahara. La mayoría de los países de medianos ingresos mantuvieron el ritmo de aumento de las matrículas en proporción con su crecimiento demográfico, pero muchos enfrentaron problemas cada vez mayores en materia de eficacia de la educación (medida en parte por los resultados del aprendizaje) y la utilización eficaz de los fondos. Los países de ingresos medianos bajos no pudieron mantener sus tasas de crecimiento de la matrícula de 1975-80 en el decenio de 1980, en tanto que los países de ingresos medianos altos se han beneficiado de una disminución en las tasas de crecimiento demográfico que compensan ampliamente el crecimiento más lento de las tasas de matrícula.

Según estimaciones de la UNESCO, en 1985 aproximadamente 105 millones de niños en edad escolar (de 6 a 11 años) no recibían una educación formal. De estos, el 70,2 por ciento estaban en las naciones menos adelantadas y el 60 por ciento eran niñas. Si continúan las tendencias actuales, para el año 2000 el número de niños fuera de la escuela se duplicará hasta llegar aproximadamente a 200 millones.

En resumen, pese a los progresos significativos en la expansión global de la enseñanza primaria, un número cada vez mayor de niños no asisten a la escuela o no están listos para iniciar esta etapa cuando sí lo hacen, el número de adultos analfabetos está aumentando y las necesidades no satisfechas de conocimientos básicos siguen acumulándose. Estas necesidades están creciendo a un ritmo tan rápido que muchos sistemas de enseñanza primaria formal no tienen la capacidad de satisfacerlas. Si no se introducen cambios importantes, muchas naciones tendrán que renunciar a las mejoras en la calidad de la educación y algunas se verán forzadas a aceptar un deterioro. Las altas tasas de abandono y de repetición de grado seguirán caracterizando

muchos programas de educación básica - síntomas de las necesidades abrumadoras y de la insuficiencia actual de los recursos.

El desafío para el futuro sigue siendo la garantía de acceso a una enseñanza primaria de calidad aceptable, a la alfabetización y a conocimientos y capacidades básicos para todos los niños, jóvenes y adultos. Sin embargo, el acceso universal a la enseñanza primaria solamente para el año 2000 exigiría un aumento de más de 7,5 por ciento por año en las matrículas para los países de bajos ingresos (con exclusión de China e India), de 3,2 por ciento para los países de ingresos medianos bajos y de 3,0 por ciento para los países de ingresos medianos altos. Las tasas actuales de crecimiento para las tres categorías son 2,8, 2,4 y 1,7 por ciento respectivamente. En consecuencia, un hecho evidente: *no bastará un incremento lineal de los modelos de crecimiento actuales* para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de todos. Los gobiernos, las familias, las comunidades y las organizaciones no gubernamentales deberán aumentar su contribución.

Para las economías económicamente aventajadas, el aumento en la eficiencia y la disponibilidad de nuevos recursos aumentará sus posibilidades de mejorar la calidad de la educación para todos y de hacer llegar más eficazmente las oportunidades de aprendizaje básico a las poblaciones actualmente marginadas. Para una gama de países en la gama intermedia, un aumento sustancial en la eficiencia y el esfuerzo (en el contexto del crecimiento económico) les permitirá concentrarse más en la reducción de la repetición innecesaria de grados y del número de abandonos. Estos países podrán avanzar hacia el logro del acceso universal a la enseñanza primaria, fomentar la terminación del ciclo primario y el logro de un nivel aceptable de aprendizaje, y mejorar las oportunidades de que los jóvenes y los adultos aprendan a leer y escribir y puedan obtener los conocimientos y las capacidades básicas que requieren sus sociedades.

Sin embargo, con los modelos de crecimiento económico previstos, un tercer grupo de países no podrá satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje para todos con los recursos disponibles. Un mayor apoyo fiscal del gobierno, la movilización de los recursos de la familia, la comunidad y las fuentes no gubernamentales y una mayor eficiencia - *incluso si se logran* - no proporcionarán recursos suficientes. Se necesitará asistencia externa, *considerable y sostenida*, para permitir que estos países se unan a los que están ya en categorías más aventajadas para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje para todos.



Una visión ampliada de la educación básica para todos

A. Perfilando la visión

En el análisis anterior de la educación básica y de las perspectivas para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje se indican claramente los grandes desafíos que enfrenta el mundo de hoy. No se satisfacen plenamente ni en forma adecuada las necesidades básicas de aprendizaje de millones de personas, ni podrá tampoco lograrse esto si *persisten las condiciones y las tendencias actuales*. El desafío para todos los países consiste en idear formas viables de satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de su población.

Esto exige más que un nuevo empeño en lograr la educación básica en su forma actual. Lo que se necesita es una visión ampliada, basada en lo mejor de las políticas y prácticas actuales pero que vaya más allá de los niveles de recursos, las estructuras institucionales, programas de estudio y los suministradores convencionales existentes e incorpore todo lo que se necesite para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de todos. La estructura y el contenido de las actividades de aprendizaje deben determinarse de manera que proporcionen a todos los niños, jóvenes y adultos los conocimientos, las habilidades, los valores y las aptitudes que necesitan para sobrevivir, para mejorar su calidad de vida y poder participar de manera plena y responsable en la vida de sus comunidades y de sus naciones, dar ímpetu y adaptarse a nuevas situaciones y

seguir aprendiendo, de acuerdo con sus necesidades e intereses particulares.

La «visión ampliada», acorde con la magnitud de las necesidades básicas de aprendizaje de los niños, jóvenes y adultos, podría concebirse en términos de los siguientes componentes:

- Universalizar el acceso a la educación y fomentar la equidad;
- Prestar atención prioritaria al aprendizaje;
- Ampliar los medios y el alcance de la educación básica;
- Mejorar el ambiente para el aprendizaje;
- Fortalecer la concertación de acciones.

(i) *Universalizar el acceso a la educación y fomentar la equidad*

Todos, niños, jóvenes y adultos deben poder acceder a la educación básica. Con tal fin, habría que aumentar los servicios de educación básica de calidad y tomar medidas coherentes para disminuir las disparidades. Para que la educación básica sea equitativa, debe ofrecerse a todos los niños, jóvenes y adultos la oportunidad de alcanzar y mantener un nivel aceptable de aprendizaje.

La prioridad más urgente es garantizar el acceso y mejorar la calidad de la educación para niñas y mujeres, así como suprimir cuanto obstáculo se oponga a su participación activa. Deben eliminarse de la educación todos los estereotipos en torno a los sexos.

Recuadro 3.01 Educar a las niñas: una inversión en el desarrollo

En los últimos dos decenios, uno de los principales objetivos de la política educativa en la mayoría de los países en desarrollo ha sido el de mejorar y ampliar el acceso a la educación, lo que refleja un reconocimiento generalizado de la contribución de la educación al desarrollo. Una infinidad de ejemplos demuestran de manera irrefutable que la educación mejora la salud y acrecienta la productividad de los países en desarrollo y que son las personas más desposeídas quienes más la aprovechan. Existen también pruebas de que cuando las escuelas hacen un esfuerzo particular para atraer a las niñas y a las mujeres, estos beneficios se multiplican. Una madre mejor instruida cría una familia más sana. Tiene menos hijos, y éstos están mejor educados. Es más productiva en el hogar y en el empleo y está en mejores condiciones para continuar su educación. De hecho, la incapacidad de poner a hombres y mujeres en un pie de igualdad, por lo que respecta a la educación, tiene un elevado costo para el desarrollo, en términos de oportunidades perdidas de acrecentar la productividad y los ingresos y de mejorar la calidad de la vida.

Y, sin embargo, en la mayoría de los países en desarrollo los progresos educativos de las mujeres son inferiores a los de los hombres. En algunas naciones, con marcadas diferencias en la escolarización de hombres y mujeres, sólo una de cada cinco mujeres adultas sabe leer; en un pequeño grupo de naciones, sólo el 5 por ciento de las mujeres han sido alfabetizadas. Además, la diferencia entre los sexos, en términos de educación, suele ser mayor en los países más pobres. Si la educación de la mujer arroja beneficios tan cuantiosos y si el costo de la incapacidad de eliminar las desigualdades es tan elevado, ¿por qué persisten diferencias tan importantes en la educación de hombres y mujeres?

La respuesta radica en una compleja combinación de factores económicos y culturales. Los costos de la educación incluyen gastos directos, como

la matrícula y los suministros escolares, costos de oportunidad, es decir, la pérdida del trabajo que realizan las hijas en el hogar y/o en el mercado y costos culturales, a saber, el desafío de las normas sociales por lo que respecta al comportamiento femenino. Puesto que en muchos países de bajos ingresos existen restricciones culturales y laborales para el trabajo femenino, los beneficios perceptibles para la familia que sufraga la educación de una hija no compensan a menudo su costo. Para obtener resultados, los gobiernos deben tener en cuenta todos los costos mencionados y, al mismo tiempo, educar gradualmente a los padres para que adquieran conciencia de las ventajas de escolarizar a sus hijas.

Los gobiernos, los donantes internacionales y las organizaciones no gubernamentales comienzan a hallar modos innovadores de superar un gran número de limitaciones. Además de aumentar las vacantes escolares, muchos países han probado incentivos, como becas para niñas, con objeto de convencer a los padres de que envíen sus hijas a la escuela. Pero queda mucho por hacer. Por ejemplo, los datos provenientes de muchos países islámicos muestran que la disponibilidad de instalaciones seguras y culturalmente adecuadas y la presencia de docentes mujeres permiten a menudo vencer la resistencia de los padres de escolarizar a sus hijas. Además, convendría estudiar la posibilidad de utilizar tecnologías que ahorran trabajo o adoptar horarios de estudios flexibles, que disminuirían la cantidad de horas que las niñas no dedican a las tareas domésticas. Por último, en aquellos países que han logrado ya algunos resultados excepto en grupos específicos de la población, es fundamental concentrar los esfuerzos. A menudo, los esfuerzos para aumentar la escolarización femenina deben concentrarse en familias de bajos ingresos que viven en zonas rurales, que son justamente aquéllas que más se beneficiarán de la educación de sus hijas.

Hay que empeñarse activamente en poner fin a las desigualdades en materia de educación. Los grupos desasistidos no deben ser objeto de ninguna discriminación en el acceso a las oportunidades de aprendizaje: los pobres; los niños de la calle y los niños que trabajan; las poblaciones de las zonas remotas y rurales; los nómades y los trabajadores migrantes; los pueblos indígenas; las minorías étnicas, raciales y lingüísticas; los refugiados; los desplazados por la guerra; y los

pueblos sometidos a un régimen de ocupación. Las necesidades básicas de aprendizaje de los impedidos requieren una atención especial. Deben tomarse medidas para garantizar un acceso equitativo a la educación a todas las categorías de personas impedidas, como parte integrante del sistema educativo.

Prácticamente en todas las sociedades, determinados grupos sociales carecen desde siempre de las condiciones sociales necesarias para satis-

Recuadro 3.02 Educación primaria alternativa en Bangladesh

Para los niños de Bangladesh, como en muchas otras naciones del mundo, la escolarización es a menudo un momento de la vida que finaliza demasiado pronto: el 50 por ciento de los niños en edad escolar están matriculados, pero el 60 por ciento de éstos abandonan sus estudios dos años después, sin haber adquirido capacidades básicas de lectura y de cálculo.

El Comité Rural para el Progreso de Bangladesh (BRAC) intenta modificar esta situación impartiendo educación a niños - en particular los extremadamente pobres de las zonas rurales - a los que no llegan las escuelas públicas o que abandonan prematuramente sus estudios. En 2.500 aldeas de todo el país niños de ocho a diez años de edad estudian en el marco del Programa de Enseñanza Primaria Alternativa del BRAC. En el equivalente del primero al tercer grados aprenden a leer y escribir, a realizar operaciones matemáticas y reciben también nociones sobre ciencia, estudios sociales, salud e higiene.

Más del 95 por ciento de los alumnos que participan en este programa asisten realmente a clase y más del 98 por ciento de los matriculados completan los tres años de estudios; prácticamente todos continúan después sus estudios en escuelas públicas. El 60 por ciento del alumnado del BRAC son niñas y hay un porcentaje similar de docentes mujeres (en comparación con el 8 por ciento de maestras en el sistema de educación tradicional).

El Programa de Enseñanza Primaria Alternativa ofrece un programa de estudio adaptado a la cultura y las necesidades rurales, que puede ser

enseñado por paraprofesionales reclutados en la comunidad; además, cuenta con el apoyo entusiasta de los padres, que le consagran tiempo y trabajo. El entorno educativo no aliena a los niños: las horas de clase se adaptan a las condiciones locales y grupos de padres supervisan la organización y la gestión de cada centro escolar.

El éxito del programa demuestra que los paraprofesionales pueden ser adecuadamente capacitados, a condición de que se les brinde el apoyo suficiente. Si bien los maestros del BRAC reciben un cuarto del salario promedio de un docente del sistema formal y no disponen de beneficios sociales, se sienten realizados y gozan del respeto de su comunidad. Menos del 2 por ciento de los maestros abandonan el programa cada año (y la mayoría lo hace porque sus familias dejan la comunidad).

El costo actual del programa es de unos 15 dólares por alumno y por año: pero este costo disminuirá cuando el sistema se amplíe a 3.500 escuelas en 1991 (aunque algunos donantes instan a acelerar esta expansión). No se sabe aún con exactitud si el BRAC debe reproducir su exitoso programa sin modificarlo o si debe seguir probando nuevas ideas para alcanzar a la población todavía no escolarizada.

El éxito del BRAC ha impulsado la demanda, a medida que la población advierte las posibilidades que ofrece para sus hijos y aldeas. Pero el éxito total dependerá de una reestructuración radical de las prioridades nacionales y de los objetivos de la educación.

facilitar sus necesidades básicas de aprendizaje. El suministro adecuado de programas de educación básica que permitan el acceso a ellos de todos los miembros de la sociedad es una condición necesaria, pero no suficiente, para satisfacer las necesidades básicas generales de aprendizaje. Diversos factores que condicionan la demanda, como la pertinencia de los programas para las necesidades de los alumnos, su planeamiento y aplicación de conformidad con la situación de éstos y un entorno que brinde incentivos y recompensas para y por el aprendizaje obstaculizan los esfuerzos realizados para satisfacer estas necesidades. La eliminación de las disparidades en educación básica exigirá que se tengan en cuenta los efectos de la equidad en el planeamiento, la ejecución, la gestión y la evaluación de

todos los programas de educación básica.

(ii) Prestar atención prioritaria al aprendizaje

La posibilidad de que el incremento de oportunidades educativas se traduzca en un desarrollo genuino del individuo o de la sociedad depende, en última instancia, de que las personas aprendan verdaderamente como resultado de dichas oportunidades, es decir, de que verdaderamente adquieran conocimientos útiles, capacidad de raciocinio, aptitudes y valores. En consecuencia, la educación básica debe centrarse en las adquisiciones y los resultados efectivos del aprendizaje, en vez de prestar exclusivamente atención al hecho de matricularse, la participación permanente en programas organizados y la fina-

lización del ciclo de estudios. Los enfoques centrados en la actividad y la participación resultan particularmente útiles para garantizar la adquisición y conservación de conocimientos, que permiten a los alumnos desarrollar todas sus posibilidades.

Por lo tanto, deben determinarse niveles aceptables de adquisición de conocimientos mediante el aprendizaje en los planes de educación y aplicar sistemas mejorados de evaluación de los resultados.

Este foco en la adquisición de conocimientos deberá ayudar a prevenir las políticas que fomentan el acceso para todos pero el acceso adecuado sólo para los más aventajados. Para los sistemas escolares de muchos países en desarrollo y de zonas desaventajadas de algunas naciones desarrolladas, el peligro es que los sacrificios en calidad que se han producido en los últimos años no se eliminen ni se mejoren pronto. Como mínimo, la expansión continuada de la educación, sin prestar atención a los resultados del aprendizaje, aumentará sustancialmente el costo eventual de proporcionar oportunidades de aprendizaje de calidad a las poblaciones más desaventajadas. Los otros aspectos de la visión ampliada deben ayudar a fomentar la expansión de la educación básica sin sacrificar los logros en el aprendizaje.

El logro equitativo de resultados del aprendizaje incluye progresos cognoscitivos mensurables, pero no se limitará a ellos. Los logros demostrables en otras esferas, como las actitudes, los valores y el comportamiento, pueden ser parte de la definición de cada país de los resultados aceptables de la adquisición de conocimientos para todos. La naturaleza del aprendizaje variará de un país a otro y dentro de los países, según los grupos de edad y el nivel y el objetivo de la instrucción. Las oportunidades para el aprendizaje básico pueden diseñarse para satisfacer las necesidades intrínsecas de las personas, para facilitar la satisfacción de otras necesidades humanas básicas (como la salud y la nutrición) y para proporcionar conocimientos que ayuden a superar problemas más generales de la comunidad o la sociedad. Cualesquiera que sean los objetivos del aprendizaje, la obtención de efectos demostrables puede ayudar a justificar los sacrificios que hacen las personas y las sociedades en pro del aprendizaje.

Deberán hacerse esfuerzos especiales para conservar las capacidades básicas de aprendizaje, una vez adquiridas. Dichos esfuerzos deberán utilizar más eficazmente los medios de comunicación social existentes, como la prensa rural, la radio, la televisión, etc. Las poblaciones aisladas o marginadas (por ejemplo, en zonas

rurales o montañosas y en los cinturones de miseria urbanos) necesitarán material de lectura que sea pertinente, estimulante, adaptado al grupo y culturalmente aceptable. Deberán realizarse esfuerzos similares para desarrollar aún más sus conocimientos de escritura y de cálculo.

(iii) *Ampliar los medios y el alcance de la educación básica*

La diversidad, complejidad y el carácter cambiante de las necesidades básicas de aprendizaje de los niños, jóvenes y adultos requieren una ampliación y una redefinición constante del alcance de la educación básica, para incluir en ella a cuatro elementos. Dichos elementos deberían constituir un sistema integrado -siendo complementarios, fortaleciéndose mutuamente y con normas comparables- y deberían contribuir a crear y desarrollar posibilidades para la educación permanente. En primer término, puesto que el aprendizaje comienza con el nacimiento, exige *el cuidado temprano y la educación inicial de la infancia*. Estos pueden ser suministrados por esquemas en los que participen las familias, las comunidades o programas institucionales, según convenga.

En segundo término, el sistema más difundido para impartir educación básica a los niños, fuera de la familia, es la enseñanza primaria. Los niños que completan con éxito este ciclo deben poseer conocimientos esenciales y la capacidad de poder aprovechar otros niveles de enseñanza. El acceso universal a esa enseñanza es el objetivo para muchos países en el decenio de 1990. Sin embargo, en el caso de muchos países en desarrollo, no es probable que puedan construirse, equiparse y dotarse de personal un número suficiente de escuelas primarias con un nivel aceptable de calidad para proporcionar un lugar para cada niño en el futuro inmediato.

Otros vehículos para la enseñanza primaria, como la instrucción religiosa y la basada en la comunidad, la radio, la televisión y las actividades de aprendizaje en clubes y bibliotecas, pueden también satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de los niños. Siempre que se apliquen *las mismas normas aceptables de rendimiento* a todos los vectores de educación primaria, es posible fomentar esa diversidad en la prestación de los servicios sin crear efectos diferenciales en el aprendizaje. La falta de acceso adecuado a las escuelas no debe necesariamente impedir que ningún niño se vea privado de una base común para la vida y para un mayor aprendizaje.

En tercer término, las necesidades básicas de aprendizaje de los jóvenes y adultos son muy

Recuadro 3.03 El mejoramiento del rendimiento, la nutrición y la salud en el nivel primario

Los esfuerzos realizados en el pasado por acrecentar el acceso a la educación y la calidad de ésta en el mundo en desarrollo se han concentrado, esencialmente, en aspectos conexos como la ubicación de las escuelas, la calidad de la enseñanza, la disponibilidad de material especializado y la gestión institucional. Los planificadores y encargados de formular políticas educativas han prestado poca atención a aspectos cualitativos, como el estado de nutrición y de salud de los niños, y al hecho de que una nutrición y salud deficientes pueden volver la enseñanza «imposible».

Los efectos negativos de la desnutrición y de una salud deficiente sobre la educación pueden, de hecho, atentar contra la disponibilidad de los niños de iniciar sus estudios, su capacidad de aprender e, inclusive, la duración de su escolarización. La solución de los problemas de los niños en materia de nutrición y salud podría modificar la situación y mejorar el rendimiento escolar. Estudios recientes señalan una alta incidencia, en los países en desarrollo, de un estado nutritivo y sanitario deficiente entre los niños en edad escolar. En efecto, estos

niños sufren de desnutrición y hambre crónica, falta de micronutrientes esenciales e infecciones parasitarias. Todo esto atenta contra su capacidad de aprender y, así, menoscaba directamente los esfuerzos de muchos países de brindar oportunidades de aprendizaje reales a todos los niños.

Con objeto de contribuir a la toma de conciencia y de acrecentar la comprensión de la relación que existe entre nutrición, salud y rendimiento escolar en el nivel primario, la Unesco lanzó una iniciativa internacional que procura ubicar los problemas de la nutrición y la salud en la compleja red de factores que determinan la participación y el rendimiento educativo. Esta iniciativa tiene un doble objetivo: por un lado, reunir suficientes datos sobre experiencias realizadas en los países en desarrollo, para analizar de qué manera los problemas de nutrición y de salud influyen sobre la participación escolar y, por otro, probar diversos métodos para solucionar dichos problemas, a través de intervenciones basadas en la escuela y que tengan una relación costo/eficacia satisfactoria, para llegar a la población en edad escolar.

diversas, y deben ser resueltas a través de sistemas diferentes. Los programas de alfabetización son indispensables, porque es ésta una capacidad fundamental en sí misma y constituye la base de otras aptitudes para la vida. La alfabetización en la lengua materna refuerza la identidad y la herencia cultural. Pueden satisfacerse otras necesidades mediante: la capacitación profesional, el aprendizaje de oficios y los programas de enseñanza tradicional y no formal en salud, nutrición, población, técnicas agrícolas, medio ambiente, ciencia, tecnología, vida familiar - incluida una sensibilización a las cuestiones de la natalidad - y otros temas de interés social.

Por último, pueden utilizarse todos los instrumentos y canales disponibles de información, comunicación y acción social para contribuir a transmitir conocimientos esenciales y para informar y educar a la población en cuestiones sociales. Además de los medios de comunicación tradicionales, pueden mobilizarse otros como las bibliotecas, la televisión y la radio aprovechando las posibilidades que ofrecen estos medios de comunicación social para satisfacer las necesidades de educación básica de todos.

Estos elementos pueden servir para proporcionar instrucción directa a niños y adultos, así

como para capacitar a instructores y supervisores. El éxito de una tecnología en comparación con otra raramente es generalizable, ya que las condiciones locales moldean inevitablemente la elección y la utilización eficaz de las tecnologías. En sus aplicaciones más eficaces, esas tecnologías fueron generalmente adaptadas para complementar sistemas de prestación convencionales como son los maestros, los trabajadores de alfabetización y los agentes de divulgación agrícola, de salud y planificación familiar.

Los medios de comunicación y otros sistemas de difusión de información tienen una importancia particular. Los medios de comunicación pueden tener una aplicación planificada y estructurada en apoyo de las actividades aprendizaje o, más comúnmente, pueden tener una influencia indirecta a través de procesos de aprendizaje informales. En algunos países industrializados, los niños suelen pasar cinco o más horas por día expuestos a medios de comunicación modernos, especialmente la televisión; es decir, el mismo número de horas que dedican a la educación formal. En los países en desarrollo, en los que los productos extranjeros importados constituyen a menudo hasta el 80 por ciento de la programación total de los medios de comunicación social,

es la imagen del mundo que transmiten esos medios lo que alimenta la imaginación de los niños y condiciona en gran medida sus percepciones de la identidad cultural. Los medios de comunicación social se han convertido en agentes fundamentales del aprendizaje, aunque este aprendizaje suele no estar estructurado, es intencional y hasta puede ser socialmente perjudicial.

Al mismo tiempo, los medios de comunicación - tanto los medios de comunicación de masas como los más pequeños, basados en la comunidad - pueden ser colaboradores y apoyos importantes de los procesos de educación y desarrollo. Pueden emplearse dentro de la educación tradicional como medios de enseñanza o enriquecimiento directo; pueden proporcionar estructuras educativas opcionales en contextos como la educación a distancia. Unidos a sistemas computadorizados, pueden mejorar el volumen y la calidad del acceso a la información. En algunas naciones, estas nuevas formas de difusión de la información, cuando se combinan con incentivos para la adquisición y la utilización de información, constituyen un canal eficaz para la educación básica. En resumen, deben utilizarse todos los medios y las tecnologías disponibles para las comunicaciones, la información y la movilización social para difundir los conocimientos básicos y para educar al público sobre problemas como la salud, la nutrición, la vida familiar, el saneamiento, el cuidado de los niños, la población, la protección del medio ambiente, las técnicas agrícolas y la prevención del uso indebido de drogas.

(iv) Mejorar el ambiente para el aprendizaje

La educación básica debe planificarse en relación con las condiciones previas y los requisitos inherentes al aprendizaje. Entre las condiciones previas para el aprendizaje figuran la salud, la nutrición y el estímulo físico e intelectual al que ha estado expuesto el educando antes de iniciar la actividad de aprendizaje. Algunas condiciones previas negativas, como la enfermedad o la desnutrición, pueden tener importantes efectos perniciosos sobre la capacidad del alumno de poder aprovechar la oportunidad de aprendizaje. Las condiciones previas positivas, como padres, parientes y pares que brindan su apoyo, pueden acrecentar la capacidad del alumno en el momento de iniciar sus estudios, permitiendo que las actividades de aprendizaje den resultados más sustanciales y amplios. Debe prestarse más atención a la prevención de incapacidades entre los niños pequeños y al desarrollo de sus facultades de aprendizaje.

Es preciso considerar también las necesidades

concomitantes de nutrición, salud y estímulo. De no satisfacerse estas necesidades, el logro de los objetivos del aprendizaje básico se verá limitado. Por consiguiente, las iniciativas de educación básica deben estructurarse de manera que fomenten un entorno conducente al aprendizaje en el hogar y en la comunidad. Los diversos contextos sociales, culturales y económicos desempeñan un papel importante en la definición de las necesidades básicas de aprendizaje, en la motivación de las personas y en la determinación de la capacidad de la sociedad de iniciar y reforzar programas de aprendizaje. Deberían integrarse, en los programas comunitarios de aprendizaje para adultos, conocimientos y capacidades que favorezcan la creación de un ambiente propicio al aprendizaje para los niños. La educación de los niños y de sus padres, o de otros responsables, se respalda mutuamente y esta interacción debería ser utilizada para crear un ambiente de aprendizaje para todos pleno de motivación y calidez.

(v) Fortalecer la concertación de acciones

Las autoridades educativas nacionales, regionales y locales tienen la obligación prioritaria de proporcionar una educación básica a todos, pero no puede esperarse que suministren todos los elementos humanos, financieros o de organización necesarios para esta empresa. Deberán establecerse nuevas y dinámicas acciones concertadas entre todos los subsectores y todas las formas de educación; entre dependencias de educación y otras dependencias gubernamentales, incluidas las de planificación, hacienda, trabajo, agricultura, comunicación, salud, bienestar social, etc.; entre organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, el sector privado, comunidades locales, grupos religiosos y familias. El reconocimiento del papel fundamental de las familias, los docentes y el personal educativo de otro tipo es particularmente importante. En este contexto, es urgente mejorar en todos los países los términos y condiciones de servicio de los docentes y su situación social que constituye un factor determinante en la realización del objetivo de la educación para todos, de conformidad con la Recomendación OIT/Unesco sobre la situación del personal docente (1966). La concertación genuina de acciones, que contribuyen al planeamiento, la ejecución, la gestión y la evaluación de los programas de educación básica, constituyen la base de la visión ampliada y del compromiso renovado solicitados en la *Declaración Mundial sobre Educación para Todos*. (Véase en el Apéndice la versión final de la *Declaración Mundial sobre Educación para Todos*, aprobada en Jomtien, Tailandia, el 9 de marzo de 1990).

La magnitud de las necesidades no satisfechas de aprendizaje requiere también una concertación de acciones entre países: 1) para intercambiar información, experiencias e innovaciones; 2) para colaborar en actividades encaminadas a reducir los costos y unir los recursos humanos y financieros; y 3) para proporcionar asistencia técnica y apoyo financiero. La Conferencia Mundial sobre la Educación para Todos puede ser la piedra fundamental de este proceso de unión y cooperación internacional. Los objetivos de la Conferencia fueron despertar una nueva conciencia sobre los conocimientos básicos, lograr un amplio consenso con respecto a una definición viable del concepto de aprendizaje básico, despertar un nuevo entusiasmo con respecto al logro del objetivo de satisfacer las necesidades de conocimientos básicos de todos, definir un marco de acción y movilizar apoyo y recursos a nivel mundial. El logro de estos objetivos ampliará considerablemente la gama de asociaciones tendientes a satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje y ayudará a orientar y organizar los esfuerzos de éstas.

B. Requisitos para llevar a la práctica esta visión

(i) *Desarrollar un contexto de políticas conducente*

La educación básica puede, en sí misma contribuir a satisfacer las necesidades intrínsecas de los alumnos, ayudarles a satisfacer otras necesidades humanas básicas y fomentar el desarrollo económico y social. No obstante, estos dos últimos efectos no pueden lograrse separadamente de otros esfuerzos gubernamentales. Los conocimientos y capacidades sobre salud y nutrición, por ejemplo, sólo son eficaces cuando se suministran paralelamente los recursos y medios adecuados. Sin un sistema de servicios primarios de salud, acceso a agua potable o disponibilidad de los alimentos necesarios, los conocimientos y capacidades, por sí solos, serán insuficientes.

Asimismo, es inadecuado orientar la educación exclusivamente hacia el empleo. El gobierno y el sector privado deben instituir las normas, incentivos y medidas de apoyo adecuadas que fomenten una mayor demanda de mano de obra preparada y una utilización más eficaz de ésta. En términos más amplios, las consecuencias de la educación básica están determinadas por la interacción de los sectores público y privado; actividades tan diversas como la fijación de precios en la agricultura, la participación política, la reglamentación de las empresas, las prácticas culturales y el desarrollo de infraestructuras

pueden contribuir a determinar la utilidad de la educación recibida. En el planeamiento y la gestión de la educación debe tenerse en cuenta toda la gama de oportunidades de aprendizaje necesarias y vincular dichas oportunidades con la gran variedad de actividades privadas y gubernamentales de otro tipo necesarias para darles eficacia.

Se necesitan políticas conducentes en las esferas social, cultural y económica, para poder concretar plenamente el suministro y el aprovechamiento de la educación básica, que permitirán el progreso del individuo y de la sociedad. El logro de la educación básica para todos depende de la voluntad y el compromiso políticos, manifestados en decisiones fiscales adecuadas, reformas en la política educativa y fortalecimiento institucional. Las políticas económicas, comerciales, laborales, ocupacionales y sanitarias adecuadas darán incentivos a los alumnos y acrecentarán su contribución al desarrollo social. Asimismo, la política gubernamental debe garantizar la existencia de un sólido entorno intelectual y científico para la educación básica. Esto implica un mejoramiento de la enseñanza superior, el desarrollo de la investigación científica y la utilización de estos dos elementos para enriquecer el contenido y los métodos de la educación básica, en particular, a través de la aplicación de conocimientos científicos y tecnológicos contemporáneos.

(ii) *Movilizar recursos*

Para responder a las necesidades no satisfechas de aprendizaje, será preciso obtener nuevos recursos de tres fuentes: 1) una base de apoyo gubernamental más amplia; 2) un esfuerzo financiero renovado mediante la participación ampliada de organismos no gubernamentales, comunidades, familias y particulares; y 3) la asistencia de organismos de financiamiento externos. Ello entraña la identificación y la obtención de apoyo gubernamental del sector privado, las organizaciones no gubernamentales, las comunidades locales y las familias. En la mayoría de los países, todos estos elementos desempeñan algún papel en la financiación de la educación básica: desde los impuestos y los gastos del gobierno hasta el sacrificio de mano de obra de la familia, para que los niños puedan asistir a la escuela o los adultos puedan adquirir nuevos conocimientos.

Puede lograrse una base más amplia de apoyo gubernamental mediante la movilización de recursos de todos los organismos gubernamentales que se ocupan de algún aspecto del desarrollo humano. Puede alentarse a los organismos encargados de la agricultura, la salud, la mano de obra,

la defensa, el comercio, la industria y otras actividades de desarrollo a que asignen partidas presupuestarias para actividades educativas. Ya sea mediante el desarrollo de nuevas fuentes de ingresos (por ejemplo, impuestos reservados para la educación básica) o mediante la reasignación de fondos de otros sectores o dentro del sector de la educación, el gobierno deberá tomar la iniciativa para ampliar las nuevas oportunidades de adquisición de conocimientos básicos.

Sin embargo, los recursos gubernamentales no bastarán para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de todos los grupos. Se necesitará una mayor participación de las organizaciones no gubernamentales, las comunidades, las familias y los particulares. Entre estas formas de participación pueden citarse como ejemplo el apoyo proporcionado por organizaciones locales de la comunidad, empleadores, sindicatos, cooperativas, organizaciones voluntarias y entidades religiosas. Muchas veces es posible reorientar o ampliar programas o servicios existentes para incluir un componente educativo o para apoyar actividades de educación y capacitación en vías de realización. En algunos casos pueden obtenerse instalaciones y materiales de voluntarios o mediante donaciones. Esta diversificación de la participación puede también fomentar el amplio compromiso que se necesita para asegurar que la sociedad dé prioridad a la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje de todos, invirtiendo así en su propio futuro.

En muchos casos, aunque un país movilice y asigne correctamente sus recursos no bastará para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de toda la población. Debido a su situación desventajada, los países económicamente menos adelantados no tendrán inmediatamente la capacidad de proporcionar la cantidad y la diversidad necesaria de oportunidades de aprendizaje. Sólo mediante la asistencia externa, en cantidad suficiente y de manera sostenida, podrán satisfacerse las necesidades de recursos para la educación básica en estos países. El beneficio a largo plazo de esta inversión, y el objetivo de la asistencia externa, será el logro efectivo de la autosuficiencia de cada país en el suministro de educación básica.

(iii) Fortalecer la solidaridad internacional

La satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje constituye una responsabilidad humana común y universal, que exige la cooperación y la solidaridad internacionales. Todas las naciones disponen de valiosos conocimientos y experiencia para compartir en este ámbito y

todas resultarán muy favorecidas con la cooperación. Deben intensificarse las consultas internacionales y las actividades de cooperación en materia de educación básica, a través de las múltiples estructuras y dispositivos institucionales existentes.

Las posibilidades de satisfacer estas necesidades a nivel mundial están determinadas, en parte, por la dinámica de las relaciones internacionales y el comercio. Un entorno internacional estable y pacífico facilitará el desarrollo socioeconómico y, así, las posibilidades de ampliar las oportunidades básicas de aprendizaje. Todas las naciones deben seguir trabajando mancomunadamente para resolver los conflictos armados y poner fin a las ocupaciones militares. La comunidad internacional tiene una responsabilidad especial hacia las poblaciones desplazadas, y debe disponer un asentamiento definitivo para éstas o facilitar el retorno a sus países de origen, garantizando así la satisfacción de sus necesidades básicas de aprendizaje.

Habida cuenta de la relajación actual de tensiones y del número decreciente de conflictos armados, surgen posibilidades concretas de reducir los inmensos gastos militares y de consagrar dichos recursos a ámbitos de utilidad social, incluida la educación básica. La comunidad internacional y los gobiernos deben planificar con cuidado, coraje y lucidez, la reorientación de estos recursos hacia utilidades pacíficas.

Para lograr una educación para todos, se deberá aumentar de manera importante y sostenida los recursos consagrados al sector educativo. Si bien corresponderá a cada país suministrar gran parte de estos recursos, la comunidad internacional deberá actuar, a través de organismos multilaterales y bilaterales, para disminuir las limitaciones y carencias que impiden a algunos países satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de sus poblaciones. Los países menos avanzados y los países de bajos ingresos tienen necesidades especiales que exigirán una atención prioritaria en los esfuerzos de cooperación internacional durante el decenio de 1990.

Las medidas tendientes a disminuir o a eliminar los desequilibrios actuales en las relaciones comerciales y a aliviar la carga de la deuda externa permitirán a muchos países de bajos ingresos reconstruir sus respectivas economías y liberar y conservar los recursos financieros y humanos necesarios para el desarrollo y para el suministro de una educación básica a sus poblaciones. En este sentido, las políticas de reajuste estructural deberían contribuir a garantizar niveles de financiación adecuados para la educación.



Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje: Análisis de las políticas y los programas

A. Introducción

Para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de su población, cada país debe hacer primero un diagnóstico de sus propios recursos y necesidades sociales a fin de definir el nivel básico de aprendizaje adecuado a su contexto. Este diagnóstico requiere un análisis de las características nacionales, las limitaciones financieras, los esfuerzos realizados en pro de la educación y sus efectos, y las condiciones actuales de desarrollo social. Sobre esta base, los países pueden establecer objetivos apropiados e idear estrategias adecuadas para aplicar las políticas y los programas encaminados a satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de todos.

Las decisiones implícitas en ese proceso serán difíciles y podrán llevar a ajustes en el sector de educación a fin de incorporar la visión ampliada de la educación básica. Esto puede entrañar ajustes en la estructura administrativa, los incentivos, el contenido de la educación básica y los métodos empleados para suministrar y supervi-

sar actividades de aprendizaje ampliadas. A medida que los países desarrollan sus propias políticas y programas para la visión ampliada de la educación básica, deben prestar especial atención a cuatro cuestiones de política: *pertinencia, calidad, igualdad y eficiencia*.

El concepto de *pertinencia* implica que los resultados de la educación básica deben evaluarse en términos de cómo están preparados los estudiantes para la supervivencia inmediata en la vida (incluido el empleo), la participación efectiva en la sociedad y la continuación del aprendizaje. En algunas naciones, la continuación del aprendizaje incluirá estudios estructurados más allá del nivel primario; en otros, mediante una variedad de actividades diversas se ofrecerá educación más avanzada, capacitación técnica y la posibilidad de adquirir y utilizar información concreta. La combinación de las dos formas de aprendizaje postbásico depende de la existencia de oportunidades de aprendizaje públicas y privadas y de su demanda, determinada ésta en parte por su pertinencia y eficacia.

Recuadro 4.01 La comparación de resultados del aprendizaje a nivel internacional

En los últimos veinte años, la Asociación Internacional de Evaluación del Rendimiento Escolar ha sido una pionera en la elaboración de métodos de comparación de los logros escolares entre países industrializados y países en desarrollo. Anteriormente la Asociación concentró sus trabajos en la lectura y las ciencias; ahora, en el marco de un nuevo proyecto, 35 países cooperan para evaluar los parámetros y prácticas de lectura de niños entre 9 y 14 años en sus respectivos países. Una comisión directiva internacional compuesta de miembros de Nueva Zelandia, Suecia, Estados Unidos de América, Venezuela, la República Federal de Alemania, Australia y Fiji planificó un estudio de cuatro años de duración, estableciéndose un centro internacional de coordinación en Hamburgo. La definición de la lectura adoptada por la comisión directiva es «la capacidad de entender y de utilizar las formas de lenguaje escrito que espera la sociedad y/o valora el individuo».

El proyecto tiene los siguientes objetivos:

- desarrollar un conjunto válido de métodos de medición, adecuados para determinar los niveles y prácticas de alfabetización en diversos países;
- estimar qué porcentaje de alumnos sabe leer, en niveles específicos del proceso de alfabetización, a través de un conjunto normalizado de tareas y de cuestionarios, estableciendo cada país los niveles de rendimiento que prevé alcanzar;
- determinar qué cantidad de lectura realizan los alumnos de cada país, con qué fines y en qué contextos;
- identificar las influencias familiares, escolares y sociales más estrechamente vinculadas con los niveles y hábitos de lectura de los niños de 9 años en cada país;

- establecer un banco de datos para cada país, de manera que las modificaciones puedan ser evaluadas a lo largo del tiempo y vinculadas con diversos indicadores, como la salud, la situación económica, etc.

Las tareas específicas incluidas en las pruebas incluirán la elaboración de prosa continua, tanto narrativa como descriptiva y de documentos como cuadros, guías, señales y recetas. Las principales actividades de evaluación tendrán lugar en 1990 y 1991 y en junio de 1992 se publicará un breve informe con las principales conclusiones. Para diciembre de 1992 se finalizará un volumen más completo de los resultados obtenidos. Se espera poder incluir en las conclusiones indicadores de niveles de alfabetización en cada país, comparaciones internacionales de niveles, prácticas y políticas, información sobre la influencia de las diversas políticas educativas y nacionales e interpretaciones de estas conclusiones.

El Centro de Investigación e Innovación en materia de Enseñanza (CERI) de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) lanzó también un proyecto centrado en el desarrollo de los indicadores educativos para cada país, si bien hace hincapié en la posibilidad de compararlos a nivel internacional. Se han desarrollado programas regionales y el Comité Nórdico de Estadísticas Educativas ha puesto ya a prueba algunos indicadores comunes durante el año escolar 1989. El objetivo último de estas actividades es desarrollar las capacidades nacionales de análisis y planeamiento, suministrando al mismo tiempo parámetros que permitan comparar los resultados del aprendizaje a nivel nacional e internacional.

La *calidad* de las actividades de aprendizaje se ha definido tradicionalmente en términos de los aportes a un programa, una institución o un sistema. Es preferible utilizar medidas del resultado (especialmente de los resultados del aprendizaje y de las tasas de graduación) como sustitutos o, por lo menos, complementos de las medidas del aporte realizado. Las medidas del proceso de aprendizaje - de la interacción real del educando con los recursos y el medio pedagógico - se utilizan menos comunemente para indicar la calidad del aprendizaje a causa de los problemas metodológicos de medir los efectos del proceso. En

consecuencia, el análisis tradicional de la calidad del aprendizaje se ha basado excesivamente en mediciones de los aportes y los resultados, sin una comprensión clara de cómo se transforman los aportes disponibles en los resultados deseados. El análisis del segundo estudio sobre las matemáticas realizado por la Asociación Internacional de Evaluación del Rendimiento Escolar ofrece un ejemplo de cómo puede mejorarse esta comprensión mediante la consideración simultánea de los aportes, los procesos y los resultados.

La participación en la educación básica ha

aumentado notablemente en los últimos 30 años, pero con grados diferentes de *equidad* en el acceso de los alumnos a los programas y su continuación en esos programas, así como en los resultados del aprendizaje. La desigualdad en el aprendizaje suele ser consecuencia de la pobreza, el sexo, el lugar, la identificación religiosa, lingüística o étnica y los impedimentos físicos o mentales. En algunas sociedades, todas estas características reducen las oportunidades de aprendizaje, y en la mayoría de las sociedades se produce alguna interacción (por ejemplo, las minorías rurales pobres) que complica el problema de la desigualdad.

En todas las naciones, los hijos de las poblaciones desfavorecidas son los que tienen menos probabilidades de estar en condiciones de matricularse en programas de aprendizaje y los que con más probabilidad abandonan esos programas. Si las oportunidades de aprendizaje disponibles para los niños, los jóvenes y los adultos (ya desde el nivel preescolar) no proporcionan a los participantes los conocimientos necesarios, las decisiones individuales de no asistir o de no continuar pueden parecer lógicas, pero a largo plazo esas decisiones individuales tienen un costo elevado para la sociedad. La eficacia de una actividad de aprendizaje se refiere a la medida en que logra su objetivo; la *eficiencia* se refiere a la forma en que se logra el objetivo en relación con los recursos gastados. Al incorporar tanto los costos como los efectos, las mediciones de la eficiencia son los mejores indicadores de cómo funcionan los distintos programas o actividades de aprendizaje con los fondos de que disponen. Cuando se incorporan cuestiones de pertinencia y equidad en la definición de los objetivos educativos, la eficiencia se convierte en un concepto más significativo e incluye los indicadores comunes de la calidad.

La eficiencia no es idéntica a la reducción de los costos. Aunque la contención de los costos puede ser resultado de un análisis de la eficiencia, una evaluación de una actividad de aprendizaje puede muy bien llegar a la conclusión de que se necesitan gastos mayores. La posibilidad de aumentar los gastos depende de la capacidad y las prioridades fiscales, no de la eficiencia. Este punto es importante para toda la educación básica. Algunos programas son costosos pero ineficientes porque los gastos producen pocos o ninguno de los efectos deseados. Otros programas (como las escuelas rurales y la capacitación básica para los impedidos) pueden parecer relativamente costosos pero considerarse a pesar de todo eficientes, si proporcionan los medios menos costosos de prestar servicios a esas poblaciones.

En este capítulo se examinarán programas y

políticas de educación básica en términos de la situación actual de la investigación y el conocimiento. El objetivo *no* es ser explícitamente prescriptivo sino resumir las investigaciones, las observaciones y las experiencias obtenidas de los esfuerzos anteriores y actuales de las naciones para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje. Este examen tiene por finalidad ayudar a los países a formular sus propias políticas y sus propios programas de investigación y a definir las estrategias apropiadas para la ejecución de programas de educación básica. Cada país encontrará algunas ideas que puede adoptar, o adaptar a sus circunstancias, en tanto que otras parecerán poco apropiadas o improcedentes. En este examen de las políticas y los programas se consideran

- 1) el desarrollo de la primera infancia;
- 2) la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje de los niños; y
- 3) la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje de los jóvenes y adultos.

B. Desarrollo de la primera infancia

Toda actividad de aprendizaje depende considerablemente de las características de los educandos. Las investigaciones han documentado que los determinantes más críticos de la capacidad de aprendizaje de los niños que ingresan a la escuela primaria son la nutrición, la salud y el medio social en los primeros años. La respuesta política apropiada para estas relaciones tiene dos aspectos. En primer lugar, en los programas de salud, nutrición y desarrollo social es preciso mirar más allá de los beneficios inmediatos y tener presentes los efectos positivos a largo plazo sobre el aprendizaje. En segundo término, mediante programas alternativos de educación básica y capacitación puede ofrecerse un acceso más amplio y equitativo a oportunidades de enseñanza preescolar y a servicios de nutrición y de salud, como los programas de alimentos en la escuela. El contenido de los programas de educación básica puede incluir las capacidades para la vida necesarias para mejorar el entorno que permitirá satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de la próxima generación.

La primera respuesta es *preventiva*; se combaten las desventajas cognitivas y de comportamiento que tienen su origen en la malnutrición, las enfermedades, los cuidados deficientes o un medio social poco estimulante. En esta respuesta se reconoce que el aprendizaje básico empieza en el nacimiento (y que hay determinantes significativos del aprendizaje que pueden tener su origen antes del nacimiento) y no en el momento de iniciar las actividades de aprendizaje formales.

Recuadro 4.02 Enseñanza preescolar para los refugiados palestinos

Las madres despertaron a la maestra principal del jardín de infantes de Jabalyah a las cinco de la mañana el día de la inscripción. ¿Por qué no estaba en la escuela inscribiendo a sus niños? Con sólo un número limitado de vacantes disponibles para los niños de cinco años, las madres estaban ansiosas de asegurar que sus hijos no perdieran su oportunidad. Los padres habían ofrecido su trabajo y algunos materiales para ampliar las instalaciones, pero el espacio aún no bastaba para satisfacer la demanda.

Jabalyah es un campamento para refugiados palestinos en los territorios ocupados de la Franja de Gaza. Dada su situación incierta y sus condiciones de vida inestables, los refugiados en todas partes del mundo recurren con frecuencia a la comunidad internacional y no a la comunidad local para la obtención de servicios básicos, y pocas veces tienen oportunidad de participar en la toma de decisiones o de asumir responsabilidades con respecto a las instituciones que afectan sus vidas. En Jabalyah, y en otros 14 centros similares en Gaza, se alienta a las comunidades a participar en el establecimiento de un sistema educativo independiente.

Las escuelas de párvulos funcionan bajo el patrocinio conjunto del Comité Consultivo Norteamericano de la Sociedad de los Amigos y Save the Children Fund del Reino Unido, dos organizaciones voluntarias internacionales privadas. En los últimos dos decenios, estos centros han llegado a más de 18.000 niños y prestan servicios a 1.600

niños por año, aproximadamente una séptima parte de todos los niños de cinco años en esta situación.

El director, los maestros principales, los maestros y los asistentes docentes son palestinos seleccionados de las comunidades situadas en torno a cada centro. En los últimos años, se ha dado a los maestros principales mayor control sobre los centros y los padres han participado más directamente en las actividades y las operaciones.

Los maestros de las escuelas primarias a cargo del Organismo de obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas comunican que los niños de las escuelas preescolares muestran un nivel más alto de desarrollo social y académico y algunos maestros han empezado a incluir técnicas de enseñanza preescolar en sus planes de estudio.

En los centros preescolares, los niños aprenden a través de una gama de actividades: ejercicios de prelectura y aritmética, cuentos, excursiones y juegos. En los planes de estudio se vinculan la comunidad y el aula, utilizando el entorno como laboratorio y fuente de material didáctico.

Recientemente se estableció un Centro de Recursos Preescolares para formar maestros de enseñanza preescolar en toda la Franja de Gaza. Sobre la base de la experiencia de la escuela de párvulos, el Centro de Recursos ayuda a las comunidades a desarrollar la capacidad para iniciar o mejorar sus propios programas preescolares y guarderías diurnas.

Los programas de intervención temprana para los niños pobres en países tan diversos como Brasil, Colombia, Haití, Tailandia y los Estados Unidos demuestran las ventajas a largo plazo para los niños y la sociedad que ofrecen esos programas. En estos programas se ensayaron una variedad de estrategias posibles, incluidas a) el cuidado directo del niño en guarderías; b) la educación de los padres y otras personas encargadas del cuidado de los niños con el fin de mejorar su comprensión y su desempeño; y c) el fomento de actividades de desarrollo de la comunidad encaminadas a mejorar el medio en que crecen los niños pequeños. Entre los beneficios observados en los niños que participan en esos programas figuran niveles posteriores más elevados de progreso académico y un mejor de-

sempño escolar que los niños que no han recibido un enriquecimiento similar. Además, estos beneficios son especialmente notables en el caso de las niñas y los niños desaventajados, que tienen un mayor riesgo de subdesarrollo fisiológico y un acceso limitado a las escuelas y menores probabilidades de obtener resultados satisfactorios en la escuela cuando no existen esos programas de intervención temprana.

La segunda respuesta es no sólo *preventiva* sino también de *compensación* y *refuerzo*. El suministro de oportunidades de aprendizaje en la primera infancia y de servicios de salud y nutrición puede contrarrestar algunos de los daños que sufren los niños como resultado de condiciones previas deficientes para el aprendizaje. Además, los servicios de salud y nutrición, ofre-

Recuadro 4.03 India: Servicios Integrados para el Desarrollo del Niño

El programa de servicios integrados para el desarrollo del niño, que es el más grande de su tipo en todo el mundo, muestra la inquebrantable voluntad política de alcanzar porcentajes significativos de cobertura en los programas integrados de atención infantil, para niños entre cero y seis años, con importantes repercusiones sobre la salud y la educación y a un costo razonable por niño. Iniciado en 1975 con 33 proyectos experimentales, los Servicios Integrados para el Desarrollo del Niño (ICDS) llegaron a incluir en 1989 casi 2.000 proyectos, en los que participan 11,2 millones de niños de menos de seis años de edad. Los objetivos generales del programa son: suministrar una amplia gama de servicios básicos a los niños, a las mujeres encintas y a las madres que amamantan a sus hijos, así como a otras mujeres de entre 15 y 45 años; crear un mecanismo a nivel local para el suministro de dichos servicios; y dar prioridad a los grupos de bajos ingresos de la India, incluidas las tribus y las castas desposeídas.

El conjunto integrado de servicios ICDS opera a través de una red de Centros Anganwadi (Patio), cada uno de ellos administrado por un trabajador anganwadi (TA) y un asistente, seleccionados generalmente entre los miembros de la aldea. El TA recibe una capacitación de tres meses en uno de los 300 centros de capacitación administrados por organizaciones voluntarias y gubernamentales. Además, cuenta con el apoyo de un supervisor (1 por cada 20 AW) y de un Funcionario del Programa para el Desarrollo de los Niños (1 por cada 5 supervisores), que es el responsable directo de la ejecución y administración de cada proyecto ICDS. El programa ICDS utiliza los servicios existentes de diversas dependencias gubernamentales y organizaciones de voluntarios. La administración gene-

ral incumbe al Departamento de Desarrollo de la Mujer y el Niño dependiente del Ministerio de Desarrollo de Recursos Humanos. El costo anual por niño asciende a unas 115 rupias (aproximadamente 10 dólares de los Estados Unidos).

Si bien el programa funciona a menudo con un nivel de calidad mínimo, ha tenido importantes consecuencias para la población de menos de seis años de edad. Por ejemplo, un examen de unos 30 estudios realizados sobre la repercusión en el estado de nutrición de los niños dio resultados uniformemente positivos. Un estudio comparativo realizado en 1984-86 en diversas localidades indias mostró que los índices de mortalidad de niños incluidos en el programa ICDS, comparados con otros niños, eran de 67 por ciento contra 86 por ciento en las zonas rurales y del 80 por ciento contra 87 por ciento en las zonas urbanas. En un estudio comparativo de las repercusiones sobre la escolarización se halló que los niños que habían participado en programas ICDS tenían índices de matrícula más elevados en el nivel primario (89 por ciento contra 78 por ciento), asistían a la escuela con mayor regularidad, tenían un rendimiento académico superior y resultaron mejor clasificados en una prueba psicológica que niños no participantes en el programa. Además, la diferencia en el número de matrículas revela un mayor porcentaje de inscripción de niñas participantes en el programa ICDS. Otro estudio llegó a la conclusión de que los índices de abandono escolar eran significativamente menores para niños del programa ICDS en comparación con los demás niños, que pertenecen a castas intermedias y bajas (19 por ciento contra 35 por ciento para las castas inferiores y 5 por ciento contra 25 por ciento para las castas intermedias).

cidos junto con programas de educación básica refuerzan la capacidad de las personas de aprovechar la educación básica proporcionada. El Programa Mundial de Alimentos asigna aproximadamente el 17 por ciento de los 600 millones de dólares destinados a actividades de asistencia alimentaria para la educación. Los beneficios de esta asistencia incluyen un mayor acceso a la educación, una mejor calidad del aprendizaje y un uso más eficaz del aprendizaje después de dejar la escuela.

La intervención temprana es esencial para prevenir y superar los impedimentos físicos y

mentales. Las interrupciones del desarrollo normal en los niños con algún tipo de impedimento son a menudo más graves que las consecuencias directas del mismo. Así, la validez de la intervención debe medirse por el grado en que mejora el desarrollo formal del niño y apoya a la familia en el logro de este objetivo.

No todos los determinantes de las condiciones favorables para el aprendizaje eficaz están dentro del ámbito de influencia de las políticas de educación, ni siquiera, de las políticas gubernamentales generales. Sin embargo, estas condiciones deben tenerse en cuenta al elaborarse

políticas y programas encaminados a satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de los niños, los jóvenes y los adultos.

C. Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje de los niños

Para la mayoría de los países, un análisis de las necesidades básicas de aprendizaje de los niños se concentrará en el grupo en edad escolar, normalmente entre seis y once años. Puede haber niños uno o dos años menores y hasta tres años mayores (o incluso más en las zonas en que la enseñanza primaria se ofrece por primera vez).

Los principales vectores para la enseñanza primaria son la escuela y los programas fuera de la escuela que proporcionan instrucción equivalente. En el análisis de la enseñanza primaria que se presenta a continuación, la mayor parte de las investigaciones citadas se han basado en la *escolaridad* tradicional. Sin embargo, las cuestiones de pertinencia, calidad, equidad y eficiencia se aplican de manera similar a la escuela y las situaciones no escolares para la enseñanza primaria. Cuando hay condiciones especiales que se aplican de especial a la escuela primaria o a las alternativas equivalentes, ello se señalará.

La escuela primaria es el método más tradicional de proporcionar conocimientos básicos. El sistema suele ser institucionalizado, calificado y jerárquico, y en la mayoría de las naciones se caracteriza por tener los niveles más altos de participación, planes de estudio normalizados y una participación gubernamental significativa en el inicio, la financiación, la reglamentación y el suministro de escuelas. Las escuelas primarias son a menudo la institución social más visible y más ampliamente difundida de un país.

En consecuencia, la escuela primaria es central para la visión ampliada de la educación básica. En *primer lugar*, porque es el vector principal para la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje, la enseñanza primaria de buena calidad para todos los niños es uno de los objetivos a largo plazo de la visión ampliada. En *segundo lugar*, las deficiencias en el acceso a la escuela primaria en muchos países definen la demanda a corto y mediano plazo de programas alternativos equivalentes. En *tercer lugar*, los resultados de la enseñanza primaria determinan la demanda de actividades de alfabetización y de programas de capacitación para jóvenes y adultos. En *cuarto lugar*, el logro de resultados apropiados en la escuela primaria y los programas equivalentes ayudará a establecer una base sólida para el aprendizaje posterior y para capacitar a futuros instructores y maestros.

(i) Aumento de la pertinencia

Las investigaciones demuestran que la educación primaria puede mejorar la productividad en el trabajo y la capacidad empresarial, ayudar a desarrollar valores, actitudes y comportamiento apropiados y tener efectos intergeneracionales positivos en las familias y en las comunidades. Estos resultados justifican la importancia asignada a la pertinencia de la enseñanza primaria.

En la mayoría de los países, las escuelas primarias tienen una función doble. En *primer lugar*, puesto que son el principal vector de la educación básica, su objetivo principal es impartir conocimientos esenciales. Por esta razón, en los planes de estudio de las escuelas primarias de casi todos los países se da prioridad a la lectura, la escritura y la aritmética. En la mayoría de las naciones, se procura también en los planes de estudio proporcionar las bases del método científico y promover la educación moral y cívica. En los mejores casos, se fomentan también las actitudes y conocimientos esenciales para que las personas funcionen de manera eficaz en su sociedad.

En *segundo lugar*, además de impartir una base común de conocimientos y capacidades, las escuelas primarias preparan a los alumnos para seguir aprendiendo. El grado en que, en las escuelas primarias, se hace hincapié en la preparación para la educación académica superior debe depender de la existencia de oportunidades de continuar la educación formal, especialmente en las escuelas secundarias, y de los beneficios que pueden obtenerse de un mayor aprendizaje. La escuela primaria es también la base para la formación profesional futura, para gran parte de la capacitación en el trabajo y para el empleo inmediato en algunas ocupaciones.

Todas las escuelas primarias tienen objetivos cognoscitivos y no cognoscitivos múltiples. En los últimos dos decenios, se han asignado a las escuelas de todo el mundo una variedad de nuevos objetivos (relacionados, por ejemplo, con la salud, la nutrición, la orientación política y la equidad social) sin fondos suficientes para satisfacer estas nuevas expectativas. Tanto en las naciones desarrolladas como en las naciones en desarrollo, la consecuencia de esto ha sido no sólo resultados deficientes en estos nuevos ámbitos, sino también un menoscabo en los resultados vinculados con la base común mencionada de los planes de estudio de las escuelas primarias.

Debe permitirse que las escuelas primarias asignen prioridad a su responsabilidad explícita de impartir conocimientos esenciales y actitudes a todos sus alumnos. Las autoridades nacionales

Recuadro 4.04 Kenya: la reforma de los sistemas de exámenes mejora el rendimiento escolar

A mediados del decenio de 1970, Kenya inició la ejecución gradual de un programa de reforma del sistema de exámenes y, en particular, del examen correspondiente al Certificado de Educación Primaria (CEP), que concluye el ciclo básico y rige el acceso a la escuela secundaria. El programa tenía cinco objetivos específicos: 1) acrecentar la eficacia del examen como instrumento de selección; 2) brindar a los alumnos menos privilegiados (incluidos los alumnos de las zonas rurales, las niñas y los que provienen de familias de bajos ingresos) más oportunidades de demostrar sus capacidades y poder acceder así a la escuela secundaria; 3) alentar y ayudar a los maestros a brindar a todos los alumnos, y en particular a aquéllos que sólo recibirán un nivel básico de instrucción, un conjunto de capacidades cognitivas más pertinente; 4) mejorar la calidad general de la educación básica; y 5) reducir las diferencias cualitativas entre distritos y entre escuelas.

Se introdujeron dos reformas principales. Primero, se modificó considerablemente el contenido del examen propiamente dicho, para evaluar las competencias en una gama mucho más amplia de capacidades cognitivas, incluidas la de observar y de interpretar datos, de razonar y de resolver problemas y de comunicarse eficazmente utilizando prosa coherente. Cuando es posible, estas capacidades se evalúan en contextos semejantes a aquéllos en que probablemente serán utilizadas cuando los alumnos abandonen la escuela. Segundo, el examen se utiliza ahora como un instrumento para supervisar el desempeño de las escuelas y, por consiguiente, para mejorar la calidad de la educación. La información generada es, principalmente, de dos tipos: información general sobre desempeño, que

motiva a las escuelas y distritos a mejorar su rendimiento; e información sobre el contenido del examen, que permite discernir las dificultades que tienen los alumnos para responder a las preguntas e identificar así medidas para solucionarlas. Las escuelas reciben información sobre su desempeño a través de listas de clasificación por méritos de los distritos y las escuelas y, también, información orientadora a través del Boletín CEP, que se publica anualmente.

La repercusión inicial de este nuevo sistema de reaprovechamiento de la información fue un aumento de las diferencias en el rendimiento entre los distritos, puesto que aquellos que funcionaban ya satisfactoriamente respondieron más rápidamente a la información recibida. Pero, en 1980 y 1981, y habiendo funcionado el sistema ya durante cuatro años, esta tendencia se invirtió: casi todos los distritos retrasados mostraron progresos espectaculares en su rendimiento. Las modificaciones de contenido, en general, han convertido al examen en una prueba más exacta para evaluar capacidades adecuadas en los alumnos que no continuarán sus estudios y en un instrumento de selección más eficaz. Pero, en algunos casos, los objetivos de pertinencia e igualdad han demostrado ser incompatibles: los niños de escuelas económicas tuvieron muchos más problemas para responder preguntas que ponían a prueba capacidades para la vida que alumnos de escuelas privadas, caras y privilegiadas. A través del sistema de reaprovechamiento de la información se procura suministrar a los maestros de escuelas económicas la orientación necesaria para que puedan enseñar más eficazmente las capacidades mencionadas.

sólo deben asignar a las escuelas responsabilidades adicionales cuando se les proporcionan (mediante nuevos planes de estudio, estructuras administrativas o financiación) los recursos necesarios para llevar a cabo estas nuevas tareas de manera eficaz. Una escuela primaria que produce alumnos que no tienen los conocimientos básicos de alfabetización, aritmética y capacidad de resolver problemas *ha fracasado como escuela*, por muy eficaz que haya sido en la satisfacción de otras necesidades culturales, sociales o políticas. Por el contrario, la escuela primaria que logra enseñar su programa de estudios básico está

sentando la mejor base posible para la satisfacción de estas otras necesidades fundamentales. Los planes de estudio y los materiales didácticos bien diseñados pueden promover una mayor sinergia entre los objetivos cognoscitivos y de otra índole de la escuela primaria.

En muchos países en desarrollo, los graduados de las escuelas primarias son quienes están a la cabeza en cuanto a la adquisición y la difusión de la información necesaria para lograr los objetivos culturales, sociales y políticos de la nación. En lugares donde pocos han aprendido a leer y escribir, los graduados de las escuelas primarias

Recuadro 4.05 El idioma: una fuerza en movimiento

La situación del idioma en una nación es fundamental para el éxito o el fracaso de los programas de alfabetización y de educación básica. Esta situación varía considerablemente según las respectivas tradiciones históricas y políticas. El multilingüismo es la norma y muy pocas naciones del mundo pueden considerarse esencialmente monolingües (es decir, que el 90 por ciento de la población habla el mismo idioma).

Más de 800 millones de los 960 millones de analfabetos que, se calcula, hay en el mundo, viven en regiones en las que la situación lingüística es extremadamente compleja. No obstante, los esfuerzos de los encargados de formular políticas por elaborar planes lingüísticos coherentes se ven obstaculizados por tres ideas falsas y muy difundidas. Primero, algunas personas temen que el multilingüismo impida el desarrollo económico. Sin embargo, Singapur, que tiene uno de los índices de crecimientos más elevados del mundo, tiene cuatro lenguas oficiales. Segundo, algunos creen que un idioma más difundido constituye la ruta más directa hacia el desarrollo económico. Sin embargo, Suecia demuestra que un país no necesita una lengua muy difundida para desarrollarse. Por último, algunos piensan que las lenguas son estáticas. Pero éstas cambian constantemente y toman prestadas palabras de otros idiomas para satisfacer las nuevas necesidades de la industria, la ciencia y la tecnología. La experiencia de los refugiados y los migrantes sugiere que las personas pueden adquirir nuevos idiomas y alfabetos si se plantea la necesidad.

Muchos países en desarrollo reconocen cada vez más la importancia de recibir una educación en la lengua materna. La instrucción en la lengua

materna aporta beneficios cognoscitivos y psicológicos y aminora las discrepancias que pueden surgir entre la escuela y el hogar. La alfabetización en la lengua materna tiene también beneficios para la comunicación entre generaciones y permite la utilización de dicha lengua en la vida cotidiana. En una etapa ulterior del proceso educativo puede introducirse un idioma más difundido, con funciones administrativas y políticas más amplias.

El planeamiento lingüístico coherente requiere la participación de expertos en lingüística, de etnólogos, de educadores y de políticos; pero, para ser eficaz, debe incluir también a las comunidades locales. En muchas regiones del mundo, los aldeanos se muestran escépticos hacia la instrucción y la alfabetización. Como observó un anciano de Nueva Guinea: «¿Para qué sirve la educación? Cuando nuestros niños vuelven a casa no sirven para nada; han perdido, incluso, la capacidad para la jardinería. ¿No saben suficiente inglés ni tampoco han sido alfabetizados en nuestra lengua franca, el pidgin». Son los miembros de la comunidad quienes saben mejor cómo adaptar la instrucción y los materiales de enseñanza y la instrucción a las condiciones sociales, ambientales y económicas locales. La participación comunitaria en el proceso de planeamiento y la instrucción en idiomas indígenas o vernáculos puede disminuir las presiones de la migración de las zonas rurales a las urbanas, a menudo asociadas con formas de educación «occidentalizadas».

La existencia de políticas lingüísticas cuidadosamente planificadas contribuirá al éxito de los programas de alfabetización y de educación básica y, por último, al logro de objetivos de desarrollo más vastos.

actúan como dirigentes y maestros de la comunidad. La justificación de la importancia que asigna la escuela primaria a la alfabetización, la aritmética y la capacidad de resolver problemas dependerá, en última instancia, de su capacidad de producir graduados que utilicen estos nuevos conocimientos en beneficio de su comunidad y su nación, y no sólo para ellos mismos.

Para medir la pertinencia es necesario especificar primero los efectos deseados de la escuela primaria y definir el valor relativo de esos efectos. Puesto que muchos de ellos son cualitativos y algunos se producen mucho después de que los

alumnos dejan la escuela, la pertinencia se mide generalmente en términos de los productos más fácilmente cuantificables de la escuela que, se supone, pueden utilizarse para estimar los efectos más cualitativos y menos inmediatos. Se utilizan generalmente exámenes normalizados y evaluaciones de la actitud y el comportamiento para contribuir a evaluar la pertinencia.

Se organizan exámenes al final del ciclo primario por dos razones: para evaluar el nivel de conocimiento obtenidos y para seleccionar individuos aptos para continuar el aprendizaje, generalmente en escuelas secundarias tradiciona-

les. Aunque debe haber una congruencia considerable entre ambos propósitos, es posible que el diseño de un examen sea tendencioso. Si se hace demasiado hincapié en la función de selección, es posible que no se evalúen adecuadamente los conocimientos y habilidades importantes para los alumnos que abandonarán la escuela a este nivel.

Cuando se diseñan y utilizan de manera adecuada, los exámenes normalizados destinados a medir los resultados del aprendizaje pueden promover la responsabilidad en las escuelas primarias. Además, los resultados de los exámenes pueden utilizarse para identificar las debilidades en el proceso de aprendizaje y promover así procesos escolares efectivos en el futuro. Tanto como indicación de los resultados obtenidos como de las necesidades no satisfechas, la medición del conocimiento es una parte valiosa de la gestión de la educación. Los países deberán diseñar o mejorar los exámenes con el fin de aprovechar la función útil que pueden desempeñar; para los resultados del aprendizaje que no se prestan a una evaluación mediante exámenes, pueden desarrollarse otros parámetros.

Se ha dicho mucho acerca de cómo aumentar la pertinencia de la enseñanza primaria, incluida la escolarización. Un peligro de esto es que la pertinencia para el medio local e inmediato adquiera precedencia sobre las condiciones más generales y a largo plazo para las cuales la educación básica debe preparar a las personas. La educación primaria puede preparar a las personas para que sean mejores agricultores o artesanos sin excluir otras posibilidades para ellas. Además, la enseñanza primaria puede contribuir a la construcción de la nación, al desarrollo de la responsabilidad cívica y a la formación de valores.

La pertinencia del aprendizaje cambiará a medida que las personas cambian su lugar de residencia y a medida que cambian con el curso del tiempo las características de las comunidades. Si se hace demasiado hincapié en la profesionalización y la localización de los planes de estudio, los alumnos no tendrán los conocimientos necesarios para adaptarse a los cambios inevitables en todas las naciones. En los planes de estudio deben utilizarse de manera adecuada el personal, los materiales, los ejemplos, y los idiomas locales, para crear una experiencia de aprendizaje pertinente y eficiente; sin embargo, el contenido de la experiencia de aprendizaje debe concentrarse en la alfabetización, la expresión oral, la aritmética y la solución de problemas - conocimientos generales y elementos fundamentales del aprendizaje que se aplican a todos los lugares y a lo largo del tiempo. Por supuesto, en última instancia, cada sociedad deberá decidir

por sí misma el equilibrio apropiado entre pertinencia local inmediata y pertinencia general a largo plazo. Al tomar esta decisión, las autoridades educativas deben tener presente que las escuelas primarias y sus equivalentes no pueden hacer todo, ni pueden tampoco hacer más de lo que les permiten sus recursos. La enseñanza primaria es sólo una parte de un proceso de aprendizaje más amplio, y las oportunidades concomitantes y posteriores de aprendizaje pueden ayudar a satisfacer la necesidad de formas más concretas de pertinencia.

(ii) *Mejora de la calidad*

Como se señaló antes, la calidad de la escuela o de la educación tiene una variedad de significados, según las medidas que se seleccionen. El análisis que se hace aquí de la calidad se concentra en cuatro conjuntos de indicadores: características de los alumnos, aportes educativos, procesos educativos y productos y resultados de la educación.

Las *características de los alumnos* en una escuela son un indicador de la calidad de la escuela. Las políticas que más afectan a este indicador son las relativas al desarrollo de la primera infancia. La consecuencia clave para las escuelas primarias es que la colocación prematura de los estudiantes en «carriles» de aprendizaje diferentes, sobre la base de las diferencias percibidas en su competencia, puede ser poco eficiente y poco equitativa. Es poco eficiente porque el desarrollo cognoscitivo avanza a un ritmo diferente para los distintos niños y es poco equitativa porque los niños económicamente desaventajados suelen percibirse con más frecuencia como carentes de capacidad.

La mezcla de características de los alumnos en una escuela o un aula es a menudo producto de las condiciones previas para la escolarización. Cuando la nutrición, la salud y las oportunidades de estímulo físico y mental son deficientes, es posible que los alumnos carezcan de las características más conducentes al aprendizaje. En otras circunstancias, la combinación de características será resultados de las modalidades sociales, económicas o demográficas de la sociedad. Como se sugirió antes, el aumento de la equidad en las experiencias de los primeros años ayudará mucho a mejorar la equidad en el aprendizaje dentro de la escuela y acrecentará las posibilidades de completar el ciclo primario. Los programas que dan a todos los niños el apoyo sanitario y nutricional necesario mientras están en la escuela, así como aliento y acceso a experiencias de aprendizaje positivas dentro de la comunidad, pueden también contribuir considera-

Recuadro 4.06 La atención oftalmológica preventiva de los niños en Brasil se autoamortiza

La satisfacción de las necesidades educativas, sanitarias y alimentarias de los niños pequeños puede ser una inversión muy productiva. En Brasil, por ejemplo, un innovador programa en el que participan familias de las zonas urbanas que viven en condiciones económicas marginales se amortizó rápidamente, al disminuir de manera considerable los índices de repitentes en los primeros años de la escuela primaria.

El Programa de Alimentação do Pré-escolar (PROAPE), financiado con un préstamo del Banco Mundial concedido al Gobierno brasileño, fue lanzado en 1977 como proyecto piloto en el estado de Pernambuco; en 1981, fue repetido en otros diez estados del norte y el noreste de Brasil, utilizándose diversas adaptaciones del mismo proyecto. El modelo PROAPE consiste en la reunión de grupos de alrededor de 100 niños de entre cuatro y seis años de edad en días laborales por la mañana y en diversos centros, en donde reciben una comida y realizan actividades psicomotoras supervisadas. El programa incluye un componente sanitario de controles médicos, vacunas, tratamientos odontológicos, higiene dental e inspecciones oculares.

Los niños son atendidos por personal capacitado, asistido por las madres u otros miembros de la familia. En el modelo original, un profesional estaba secundado por seis miembros de la comunidad. En uno de los estados, Alagoas, los centros están a cargo de tres profesionales paramédicos

denominados «estagiarias», (con ayuda de los padres) que reciben por su trabajo matutino el 70 por ciento del salario mínimo por su trabajo matutino.

Una evaluación puso de manifiesto que la tasa combinada de repitentes y de alumnos que abandonan los estudios de niños del programa PROAPE, comparados con otros niños, era del 39 por ciento contra 52 por ciento en el primer grado y del 27 por ciento contra el 44 por ciento en el segundo. Se estimó que el costo total de la escolarización (incluidos los servicios preescolares de PROAPE) de cada egresado del segundo grado era de alrededor de un 11 por ciento inferior para los alumnos que habían asistido al programa PROAPE, en comparación con los demás. Al disminuir considerablemente los índices de repitentes y de niños que abandonan la escuela, el programa se había autoamortizado.

En el caso de Alagoas, la evaluación arrojó resultados similares: el 73 por ciento de los niños de PROAPE aprobaron el primer grado (en 1982) en comparación con tan sólo el 53 por ciento de los niños sin ninguna experiencia preescolar. En este caso, el costo combinado de la enseñanza preescolar y primaria por cada niño que aprobó el primer grado, incluidos los costos de PROAPE, era un 17 por ciento inferior al correspondiente a niños sin programa preescolar.

blemente a resolver los problemas de eficiencia y de equidad en el aprendizaje escolar.

Entre las *medidas del aporte*, las utilizadas más comúnmente para indicar la calidad de la educación primaria son las características de los maestros, la disponibilidad de material didáctico, la disponibilidad de equipo e instalaciones, las actividades de administración y supervisión y medidas tales como el gasto por alumno. Se utilizan las *características de los maestros* porque el maestro es la fuente principal de instrucción en la mayoría de las sociedades y ha sido reconocido como tal en casi todos los planes de estudios y las distintas formas de organización de las aulas. Para muchos países, la concentración en los resultados del aprendizaje entraña el mejoramiento de la formación y el desempeño de los maestros mediante capacitación previa al servicio y en el servicio y mejor administración de las escuelas y

de las aulas.

La *eficacia de los maestros* se indica generalmente mediante características tales como estudios académicos tradicionales, capacitación docente, dominio de las materias, habilidad verbal, actitudes con respecto a la enseñanza y disponibilidad (tasas de asistencia y proporción entre alumnos y maestros).

Las primeras dos características se refieren a la preparación formal de los maestros y se supone que guardan una relación positiva con el dominio de las materias y la capacidad pedagógica. En general, las autoridades nacionales determinan qué maestros están «calificados» basándose en alguna combinación de estudios académicos tradicionales y formación docente.

Para los maestros de escuela primaria, los requisitos de conocimiento de las materias que dictan son relativamente bajos en muchos países, no

Recuadro 4.07 Instrucción interactiva por radio: un dólar anual por alumno

La Instrucción Interactiva por Radio (IIR), una manera innovadora de utilizar la radiodifusión para mejorar la calidad de la enseñanza primaria, está siendo aplicada por docentes de Asia, América Latina y África. Gracias a la IIR, más de medio millón de niños en todo el mundo tienen acceso a la educación.

En las clases IIR, los niños utilizan la radio para responder preguntas y realizar ejercicios orales y escritos. Entre las materias dictadas figuran las matemáticas, la lectura, el inglés como segundo idioma, la lectura y escritura en español, las ciencias y la salud. En Lesotho y Honduras estos programas funcionan a nivel nacional y participan en ellos más del 95 por ciento de las escuelas. En la República Dominicana, la IIR permite sustituir a las escuelas en zonas en las cuales lo intrincado del terreno imposibilita el establecimiento de escuelas primarias tradicionales.

¿La IIR permite mejorar el aprendizaje? En los últimos quince años, las evaluaciones han muestra-

do, de manera constante, que influyen considerablemente sobre los progresos de los alumnos, e incluso más que las mejoras ocasionadas por la introducción de manuales o la capacitación docente en el empleo. Un ejemplo ilustrativo: en 1988, los niños hondureños de segundo grado que utilizaban la radio para aprender matemáticas respondieron correctamente al 66 por ciento de las preguntas en los exámenes finales contra un 47 por ciento de respuestas correctas de niños en clases tradicionales. ¿Qué determina la eficacia de la IIR? Su ventaja deriva de la combinación de un excelente planeamiento de los programas con clases basadas en principios educativos de probado valor, siendo el más importante el de la participación activa de los niños durante toda la emisión. En general, la radio pide cinco o seis respuestas por minuto. ¿Cuál es el costo de la IIR? Los costos anuales permanentes suelen oscilar entre 25 centavos y un dólar de los Estados Unidos por alumno.

por elección sino por la oferta de maestros (que es a su vez una respuesta a las oportunidades de capacitación y a los regímenes de sueldos e incentivos). Casi todas las naciones tienen normas menos rigurosas para los maestros de escuela primaria que para los maestros de otros niveles. Sin embargo, habida cuenta del período cognoscitivo crítico que abarca la escuela primaria, del hecho de que tiene el acceso más equitativo y el mayor rendimiento social para las inversiones realizadas es paradójico, e indefendible, que no se haga más hincapié en la calidad del personal docente a este nivel.

Varios estudios han indicado que la habilidad verbal del maestro ayuda en forma significativa a predecir el nivel de aprendizaje de los alumnos. Esta es una conclusión lógica, habida cuenta de la importancia de la instrucción verbal en todas las aulas, especialmente cuando los materiales didácticos son escasos. La actitud del maestro con respecto al proceso de instrucción se verá influida por factores intrínsecos y extrínsecos. Aunque en las naciones desarrolladas la remuneración de los maestros ha empezado a mejorar en términos reales, en muchos países en desarrollo los niveles de sueldos reales de los maestros están

disminuyendo. Cuando los bajos salarios se combinan con condiciones de trabajo deficientes, los incentivos intrínsecos para seguir siendo un buen maestro pueden desaparecer por completo.

El ausentismo de los maestros es un problema crítico en muchas naciones. La cuestión de la proporción entre alumnos y maestros es menos clara. Aunque las investigaciones indican que las clases muy pequeñas (de menos de 15 alumnos) pueden tener ventajas para el aprendizaje, las diferencias en los resultados entre las clases más numerosas son más difíciles de determinar. Para 1985, los países en desarrollo habían reducido el tamaño medio de las clases a entre 25 y 39 estudiantes por maestro, pero no es evidente que esta política haya resultado eficaz desde el punto de vista del costo para aumentar la calidad, en comparación con las políticas en que se hace hincapié en la disponibilidad de material didáctico o de tecnologías de instrucción innovadoras. No es tampoco certero que haya aumentado la cantidad real de tiempo dedicado a la interacción de los alumnos con el maestro. El principal beneficio de la reducción del tamaño de las clases ha sido, aparentemente, la mejora de las condiciones de trabajo de los maestros; es posible que estas

políticas hayan aumentado la motivación de los maestros y hayan contribuido a mantenerlos más tiempo en el empleo, pero la eficacia en cuanto al costo del logro de estos resultados no puede evaluarse a partir de la información disponible.

El número de maestros es tan grande y sus sueldos representan un porcentaje tan considerable del presupuesto educativo que la mejora de la calidad de los maestros es a corto plazo una opción difícil en todas las naciones, con excepción de las más ricas. Muchas veces se subestima el vínculo entre los sueldos de los maestros y las regulaciones y normas de la administración pública en general, cuando se hacen esfuerzos por mejorar el desempeño escolar elevando el nivel de capacitación que se exige a los maestros. En la mayoría de los países es difícil aumentar los sueldos de los maestros sin conceder aumentos de sueldos generales a toda la administración pública o, por lo menos, al personal profesional. Los incentivos no monetarios para contratar y retener a los maestros constituyen una forma de prestación que puede concederse a los maestros sin la obligación de hacerla extensiva a otros funcionarios públicos.

La disponibilidad de material didáctico es uno de los determinantes más poderosos y constantes de los resultados obtenidos del aprendizaje; la inequidad en el acceso a ese material es una fuente importante de desigualdad entre las zonas rurales y urbanas y entre las regiones. Cuando la calidad de los maestros es deficiente, la utilidad del material didáctico es aún mayor. El material bien diseñado puede ayudar a capacitar a los maestros no calificados y proporcionar, al mismo tiempo, instrucción a los alumnos.

Los aspectos críticos son la adecuación del material didáctico a los planes de estudio, su costo y su distribución. Hay problemas idiomáticos y culturales que limitan la transferencia directa de material didáctico entre países e incluso dentro de los países, pero a corto plazo la adopción y la adaptación del material existente pueden ser valiosas cuando no se ha desarrollado todavía material local. La cuestión del costo entraña la ponderación del costo inicial de producir o adquirir material en comparación con su esperanza de vida útil. Es posible que el material de bajo costo no sea una buena inversión si no es suficientemente duradero para un uso extenso en el aula. Por último, la distribución debe ser parte integrante de toda consideración de la disponibilidad de material como indicador de la calidad de la escuela. El material didáctico puede ser eficaz solamente si llega a las aulas y sólo puede promover oportunidades de aprendizaje equitativas si llega a todas las aulas.

El valor de las instalaciones o los equipos como indicadores de la calidad no se justifica tan clara-

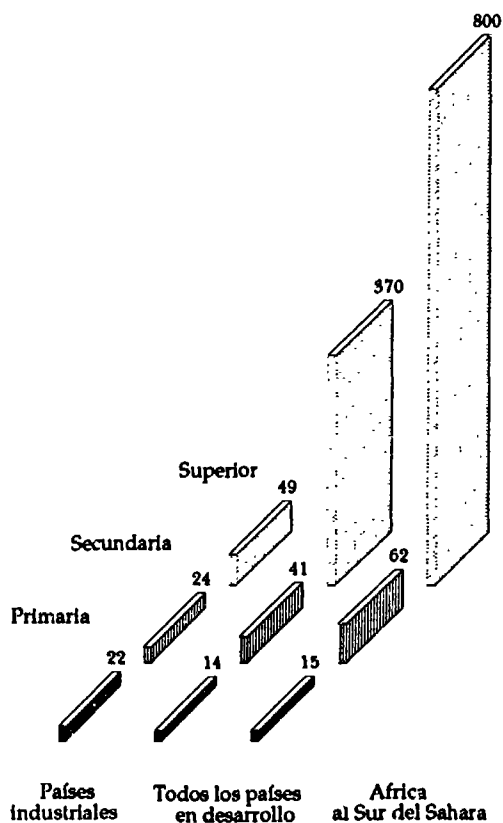
mente en las investigaciones como el del material didáctico (aunque esa supuesta importancia ha sido la base de muchos programas de asistencia externa). No hay una relación positiva constante entre la disponibilidad de instalaciones o equipo y los resultados de aprendizaje. Sin embargo, parece haber un nivel mínimo claramente visible de disponibilidad y calidad general de las instalaciones necesario para que haya aprendizaje. Puede haber también cuestiones de equidad: se ha documentado que el suministro de retretes y cuartos de aseó separados para las niñas es un determinante importante de su asistencia. Además el número excesivo de alumnos por clase en las escuelas primarias, especialmente en los primeros grados, es una fuente importante de resultados deficientes y de desgaste. Por otra parte, algunas investigaciones indican una correlación entre instalaciones especiales, como los laboratorios de ciencias, y la obtención de resultados en esferas concretas del aprendizaje, pero las correlaciones son siempre pequeñas y de importancia cuestionable para las políticas aplicables a la enseñanza primaria.

Aunque la disponibilidad de equipos no suele ser un indicador importante de la calidad en las escuelas primarias, se convierte en una consideración importante cuando se utilizan tecnologías especiales para la instrucción. Las radios, los proyectores de cine y los grabadores se complementan actualmente en algunos países con televisores, grabadores de vídeo y computadoras. Al igual que con el material didáctico, el suministro de equipos didácticos a algunos alumnos, pero no a todos, puede ser una fuente de desigualdad en el aprendizaje.

Los resultados de investigaciones realizadas en los Estados Unidos sobre la eficacia de las escuelas y las observaciones de escuelas en todo el mundo ponen de manifiesto que los administradores de escuelas o de sistemas pueden ser esenciales en lo que respecta a influir en las actividades de instrucción, motivar a los maestros y determinar así la eficacia de las escuelas. Una mayor descentralización que otorgue más autoridad a los maestros, los directores, la comunidad (incluidos los padres) y los funcionarios locales de educación puede hacer que las escuelas sean más pertinentes y eficientes al aumentar su nivel de responsabilidad. En los sistemas descentralizados, los administradores de distrito y regionales siguen siendo generalmente el vínculo logístico con las autoridades nacionales, pero sirven fundamentalmente como intermediarios y no como agentes de ejecución. Asimismo, los directores y los inspectores de escuelas deben tener la libertad de interactuar con los maestros y con los alumnos de maneras que fomenten el aprendi-

Figura 6: Gasto por estudiante

Costo por estudiante en los diferentes niveles de educación pública como porcentaje del PNB per cápita en tres grupos de países; principios del decenio de 1980



Fuente: Banco Mundial

zaje y que no se limiten a aplicar las políticas. El director y los maestros principales parecen tener más influencia sobre la calidad de la escuela, cuando establecen objetivos claros para los participantes y crean un ambiente escolar conducente al aprendizaje.

Las medidas relativas a los aportes, como los gastos por alumno, ponen de manifiesto un problema que existe para todos los análisis de aportes como indicadores de la calidad. Representan la disponibilidad, pero no el uso, de un recurso. Los gastos por alumno indican sólo cuánto se gastó,

no la calidad ni la eficacia de la experiencia de aprendizaje. Esas medidas pueden indicar si se dispone de recursos suficientes, pero no si esos recursos se utilizan adecuadamente. Todas las medidas del aporte, incluidas las que se están examinando, tienen esa deficiencia, que limita su pertinencia para la adopción de políticas. Sin embargo, para los países que no tienen ni siquiera un mínimo de aportes, estas medidas serán indicadores apropiados de los esfuerzos de educación, aunque sean representaciones cuestionables de la calidad.

La mejora de la calidad mediante la modificación del proceso de instrucción es una tarea ambiciosa. En muchos sistemas hay poca información sobre la forma en que los alumnos y los maestros utilizan el tiempo. Como base mínima para la reforma, es necesario saber cuánto tiempo dedican los maestros a su trabajo y cómo distribuyen su tiempo entre actividades (preparación, instrucción, repaso, evaluación y recuperación) y entre distintas formas de contacto con los alumnos (clase completa, subgrupos e instrucción individual). Se necesita también información sobre el tiempo que pasan los alumnos con el maestro, con otros alumnos y con los materiales y el equipo didáctico, incluido el tiempo dedicado a los deberes escolares. Deben hacerse análisis para precisar más esas medidas con el fin de estimar el tiempo que dedican realmente los alumnos a tareas concretas o actividades de aprendizaje.

Los datos reunidos indican que los resultados del aprendizaje son proporcionales al tiempo dedicado a las actividades de aprendizaje. El ausentismo de maestros y de alumnos, los feriados y las necesidades de la agricultura y de otros ciclos de empleo provocan una divergencia entre el año escolar oficial (180 días en promedio en la mayoría de los sistemas) y el tiempo de aprendizaje efectivo en la escuela. En muchos países en desarrollo, el tiempo que dedican los alumnos a actividades de aprendizaje equivale a menos de la mitad de las 800 a 1.000 horas por año que suelen consagrarse a ellas en los países desarrollados. Así, se dispone de menos tiempo para el acceso a menos recursos, con lo cual se acrecientan las desventajas para el aprendizaje de los alumnos en los países en desarrollo.

Las diferencias en las interacciones entre alumnos y maestros y en la utilización por los alumnos de materiales y equipos pueden crear desigualdades incluso dentro de una clase o una escuela. Una cuestión fundamental es la forma en que los maestros destinan tiempo a los alumnos desaventajados. ¿Reciben esos alumnos más, menos, o la misma inversión de tiempo y de esfuerzo por parte del maestro? La respuesta dirá mucho en cuanto a la eficiencia y la equidad con que se uti-

Recuadro 4.08 La gestión basada en la escuela llega al condado de Dade, Estados Unidos de América

La gestión basada en la escuela y su filosofía conexas de toma de decisiones compartida han sido llevadas a la práctica en las escuelas públicas del condado de Dade, con objeto de dar mayor poder en la escuela misma a los directores y maestros, permitiéndoles así educar más eficazmente a los niños. En la actualidad, 119 de los 263 establecimientos del condado funcionan según este esquema, y otras cinco escuelas se incorporarán al mismo en el próximo período de evaluación; al finalizar el año, alrededor de 160 escuelas deberán participar en el proyecto. De continuar la tendencia actual, en agosto de 1991, la gestión basada en la escuela y la toma de decisiones compartida serán practicadas en todas las escuelas del condado.

La gestión basada en la escuela permite a los administradores locales decidir la política escolar más adecuada. La toma de decisiones compartida incluye, en particular, a los docentes, pero pueden participar en ella personal escolar de otras categorías, los padres y los alumnos. Si bien los directores encarnan la autoridad final en este tipo de gestión, los maestros y directores pueden tomar decisiones conjuntas en materia de personal, presupuesto, programas de estudio, calendario, actividades de los alumnos, capacitación en el empleo, etc. Al conferir autoridad a la escuela, los maestros y directores pueden utilizar mejor su creatividad e inteligencia para satisfacer las necesidades de educación de los alumnos. Este experimento constituye una espectacular modificación de los métodos de evaluación «a prueba de directores» y de los programas de estudio «a prueba de docentes» practicados en el pasado.

El conferir más poder a los directores y maes-

tros ha despertado entre éstos un mayor entusiasmo. En algunas escuelas que participan en el proyecto se produjeron cambios importantes. Los directores permiten a los maestros influir en decisiones celosamente reservadas antes a la administración, y los docentes dan muestras de haber recuperado su sentido de responsabilidad profesional. Asumen, incluso, la tarea de evaluarse y aconsejarse mutuamente. Las escuelas funcionan más como equipos, con un alto grado de comunicación entre sus miembros y con importantes recompensas para los equipos exitosos y sanciones certeras para el fracaso colectivo. Se introducen factores de riesgo y de iniciativa personal en una profesión tradicionalmente preocupada por la seguridad del empleo y por sus ingresos.

Pueden surgir múltiples escollos en la evolución hacia la gestión basada en la escuela y la toma de decisiones compartida. La descentralización, de por sí, puede crear disparidades aún mayores que las ya existentes en los resultados de las escuelas que las ya existen. Los alumnos provenientes de familias de bajos ingresos serán los más adversamente perjudicados. Es necesario combinar novedosamente la centralización y la descentralización para permitir un margen de creatividad suficiente a nivel escolar, pero manteniendo una visión coherente para el distrito en su totalidad. Es inadmisibles que la aplicación de este sistema perjudique a los alumnos que provienen de familias de bajos ingresos o de grupos minoritarios en una escuela determinada y ello, simplemente, porque están obligados a aceptar a un cuerpo docente y administrativo ineficaz que dispone ahora de poder de decisión.

lizan los recursos de la escuela. Un problema de equidad importante es la tendencia en algunas escuelas a que las niñas reciban menos atención del maestro y a que las expectativas sean menores para ellas en cuanto al desempeño escolar.

Aunque las medidas del *producto y los resultados* de la enseñanza son medios frecuentes de evaluar la calidad de la escuela, no suelen considerarse medios de mejorar dicha calidad. Sin embargo, en el caso de los exámenes escolares, las propiedades psicométricas que les permiten evaluar el desempeño en el aprendizaje determinan también la conveniencia de la evaluación (su exactitud y pertinencia) y la corrección de asignar

recursos sobre la base de los resultados de exámenes. Otra medida de los resultados de la enseñanza es la graduación de la escuela primaria, pero si esto ha de garantizar la posesión de un nivel necesario de conocimientos básicos (definido por las autoridades oficiales de educación), las normas para la graduación deben ser comprensibles y aceptables para los maestros que deberán aplicarlas. Si se pasa automáticamente de grado a los alumnos, la graduación puede convertirse simplemente en un indicador de la edad y la perseverancia, y no en prueba del aprendizaje. La graduación de la escuela primaria debe proporcionar al alumno algo más que un certificado

para el empleo y para la educación ulterior; debe suministrarle también los conocimientos y habilidades necesarios para seguir aprendiendo y para participar con éxito en la vida de la comunidad y de la sociedad.

En resumen, un esfuerzo sistemático por mejorar la calidad de las escuelas requiere la especificación y la medición de los resultados escolares deseados y una identificación de la forma en que los múltiples aportes al sistema interactúan dentro del proceso de aprendizaje para producir los resultados deseados. La interpretación actual de estas relaciones sugiere las siguientes prioridades para la reforma de la escuela primaria: 1) mejorar la disponibilidad y el uso de material didáctico; 2) mejorar la eficacia de los maestros haciendo hincapié en el dominio de las materias, la capacidad de comunicación y la motivación; 3) mejorar la capacidad administrativa, las estructuras de la comunidad y de las instituciones y los incentivos individuales y de las organizaciones; y 4) aumentar el tiempo dedicado al aprendizaje real. Cuando estas prioridades se vinculan con condiciones previas para el aprendizaje mejoradas que acrecientan la capacidad inicial de los alumnos y con condiciones dentro de la comunidad que apuntalan el aprendizaje, pueden lograrse progresos auténticos en la calidad de las escuelas y en los logros del aprendizaje para todos.

(iii) Promoción de la equidad

Como se señaló antes, las desigualdades guardan comúnmente relación con la pobreza, el sexo, el lugar, la identificación religiosa, ética o lingüística y los impedimentos físicos o mentales. La pobreza crea muchos tipos de desigualdades en el aprendizaje. Guarda relación con la educación deficiente de los padres, la mala nutrición y la mala salud, el estímulo intelectual insuficiente de los niños pequeños, la escasez de oportunidades de aprendizaje fuera de la escuela, la motivación reducida y el poco aprovechamiento de la enseñanza y la dificultad para absorber los gastos de la educación, ya se trate de aranceles escolares o de costos ocasionales. En todos los países, los estudios realizados han indicado que la pobreza afecta la capacidad de las familias de financiar la asistencia a la escuela y su voluntad de hacer frente a los costos. La responsabilidad de la sociedad es hacer que los niños de esas familias, al igual que los huérfanos pobres, reciban una educación adecuada a sus necesidades e información precisa acerca de los beneficios probables de la enseñanza primaria. Otros programas de inversión social, incluidos los que proporcionan créditos y generan empleo, pueden complementar los esfuerzos encaminados a la enseñanza aumen-

tando los beneficios probables para la población pobre que adquiere una educación.

Las diferencias de sexo en la participación se analizaron al examinarse la situación del aprendizaje básico. Con la excepción de América Latina, las tasas de matrícula en la escuela primaria siguen siendo inferiores para las niñas: las tasas de matrícula para los niños de seis a once años son en África del 69 por ciento para los varones y del 56,5 por ciento para las niñas; en Asia las tasas respectivas son del 77,4 por ciento y del 59,3 por ciento. La disparidad se ha ampliado desde 1970 en Afganistán, Nepal y Pakistán, y en muchas otras naciones las tasas de matrícula de las niñas siguen siendo muy sensibles a los disturbios económicos o sociales.

Como se señaló antes, las niñas sufren también como consecuencia de las actitudes negativas de los maestros, que subestiman su competencia, y de la falta de apoyo de la familia y de la comunidad en cuanto a los niveles «apropiados» de educación para las mujeres. Las políticas de asignación que concentran a las maestras mujeres en zonas urbanas económicamente aventajadas pueden impedir que muchas niñas de otras zonas tengan modelos adecuados y maestros mejor capacitados para entender las necesidades específicas de aprendizaje de las niñas.

En las culturas en las cuales los padres se muestran renuentes a enviar a las niñas a escuelas mixtas, pueden crearse escuelas separadas o utilizarse sistemas alternativos tales como la instrucción por radio o televisión. Sin embargo, esos programas no existen en todas las naciones y, cuando sí existen, están sobre todo en medios urbanos. El debate sobre las escuelas separadas y mixtas es complejo y se ve influido por la historia y las tradiciones sociales y culturales. Incluso cuando se toman medidas especiales para educar a las niñas, la exigencia de las familias de que las niñas realicen tareas domésticas y la insistencia cultural en el matrimonio temprano de las mujeres pueden dificultar los esfuerzos por lograr la igualdad de oportunidades.

Para las mujeres que logran completar la enseñanza primaria, la discriminación en las técnicas de instrucción, el material didáctico y los exámenes reducen todavía más la probabilidad de que sus logros medibles sean iguales a los de los varones. Los resultados de las comparaciones nacionales realizadas por la Asociación Internacional de Evaluación del Rendimiento Escolar indican que los varones obtienen mejores resultados (especialmente en matemáticas y en ciencias) en la enseñanza primaria; la diferencia es incluso mayor en niveles superiores.

Un objetivo inmediato de la enseñanza primaria debe ser minimizar, en lo posible, las diferen-

Recuadro 4.09 Técnicas de enseñanza y aprendizaje

Suponiendo que los maestros entren al aula ansiosos de moldear la mente de los niños ¿por qué algunos hacen un trabajo deficiente o inaceptable? Entre las causas más probables están la falta de textos, los bajos salarios y el desaliento resultante, que es probablemente una de las causas de las elevadas tasas de ausentismo. Además, el maestro mal capacitado será un mal maestro, un maestro que enseña de memoria, que exige que los estudiantes copien del pizarrón, reciten a coro (a veces en un idioma que entienden mal) o repitan respuestas sin siquiera comprender lo que se les enseña. Todo esto anula el deseo de aprender, que es un rasgo de la naturaleza humana. Ante una clase de niños aburridos, no es sorprendente que los maestros actúen mecánicamente, sin entusiasmo ni dedicación real. Todos salen perdedores: los niños, a quienes se obliga a aprender «datos» sin ningún sentido real de cómo se aplican al mundo exterior, inmediatamente o en el futuro, y el maestro frustrado y a la defensiva. En algunos países, hasta el 60 por ciento de los estudiantes deben repetir el grado.

Se han hecho muchos esfuerzos por mejorar los métodos de enseñanza, pero los programas de capacitación docente en el servicio suelen ocuparse exclusivamente del uso de los planes de estudio o de la teoría de la educación, en lugar de ofrecer prácticas de instrucción. Cuando los maestros han sido mal capacitados, hacen que incluso los estudiantes adultos repitan y reciten, en lugar de alentarlos a buscar sentido en el material y a tratar de aprender el fundamento o el contexto. El

resultado es una mala transferencia de conocimientos de maestros que, posiblemente, hayan aprendido con los mismos métodos áridos.

Afortunadamente, la investigación ayuda a los maestros a aprender. Se sabe ahora que, para que los alumnos puedan asimilar la información, tienen que descomponerla y volver a armarla. El trabajo del maestro es poner orden en el material y ayudar a los alumnos a extraer un sentido; esta información puede entonces vincularse con el conocimiento anterior. Algunos datos, por supuesto (las tablas de multiplicación), tienen que aprenderse para poder aplicarlos a la vida diaria (comprar alimentos o vender mercancías, por ejemplo).

La investigación enseña también que los niños pueden construir sobre lo que aprenden, siempre que se les den descripciones y demostraciones explícitas de las técnicas necesaria para hacerlo. Además, los alumnos necesitan saber dónde y cuándo utilizar lo que aprenden.

Programas como el Programa de Enriquecimiento Instrumental de Venezuela enseñan con éxito nuevas estrategias de aprendizaje que son especialmente importantes en los países muy pobres con escaso material didáctico, clases grandes y métodos de enseñanza anticuados. Deberán adaptarse nuevas técnicas a zonas como el África al Sur del Sahara, donde los materiales y los métodos son deficientes, y esas técnicas deberán enseñarse a maestros que están, a su vez, mal formados. Por último, será necesario modificarlas para poder utilizarlas en distintos países en desarrollo.

cias entre los sexos. A causa del papel especial de la mujer en la transferencia intergeneracional de conocimientos, actitudes y comportamientos, la elevación de su desempeño para que sea equivalente al de los varones mejorará la eficacia del aprendizaje, en general, en la sociedad. Para superar las diferencias que existen desde siempre en los resultados del aprendizaje entre hombres y mujeres se necesitan esfuerzos concertados y niveladores y no, simplemente, aumentar las posibilidades de acceso para las mujeres.

La equidad con respecto al lugar es un motivo de preocupación, a causa de las diferencias entre las zonas rurales y urbanas y entre las regiones por lo que a la calidad de la escuela primaria en muchos países se refiere. Puesto que la existencia

de una escuela es la condición mínima para la participación, la distribución desigual de las escuelas en una nación ocasiona un acceso desigual. Según una estimación, sólo la mitad de los niños de las zonas rurales en la mayoría de los países (y apenas el 10 por ciento en otros) pueden completar cuatro años o más de escolaridad. Entre los obstáculos que dificultan el aprendizaje en las zonas rurales figuran la cantidad limitada y la calidad deficiente de las escuelas, el escaso apoyo del medio no escolar, la inadecuación de los planes de estudios, el alto costo de oportunidad para los niños cuya mano de obra se necesita en el hogar y las grandes distancias entre el hogar y la escuela. Otra desventaja es que el idioma de instrucción utilizado en las escuelas rurales y regio-

Recuadro 4.10 Zambia - La educación de los impedidos: más allá de la retórica

Zambia ha demostrado que el compromiso hacia la educación de los impedidos puede superar la mera retórica. En su Segundo Plan de Desarrollo Nacional (1972-1976), el Gobierno reconoció por primera vez oficialmente las necesidades de los impedidos en materia educativa. En su Tercer Plan de Desarrollo Nacional (1977-1980), definió como objetivo prioritario la capacitación docente anterior al empleo y en el empleo y la creación de nuevas escuelas y unidades para niños impedidos. En 1980 recibió ayuda de Suecia para crear un subsistema dentro del sistema de educación especial y lanzó su Campaña Nacional para Niños Impedidos.

Los objetivos inmediatos de la campaña nacional fueron: lograr que la opinión pública tomara conciencia de las necesidades particulares de los niños impedidos; establecer registros provinciales de niños impedidos; sentar las bases de un servicio sanitario y educativo nacional para niños impedidos y suministrar prótesis para la mayor cantidad posible de niños impedidos.

Se enviaron equipos de reconocimiento de distrito, compuestos por un maestro local del nivel primario, un asistente médico o una enfermera y un trabajador social, para identificar a los niños im-

pedidos y estructurar programas de intervención basados en el hogar. La campaña nacional utilizó 3.000 centros de información en 57 distritos. Los funcionarios de reconocimiento examinaron a 11.000 niños y categorizaron a 7.247 como gravemente impedidos. De éstos, 3.209 eran minusválidos, 1.549 eran deficientes visuales, 1.390 deficientes auditivos, 626 deficientes mentales y 473 tenían deficiencias múltiples.

Puesto que el Ministerio de Educación asumió la responsabilidad de la educación de los minusválidos, la Universidad de Zambia incorporó la educación especial en su programa de estudios para la obtención del Certificado Complementario en Educación. Además, se estableció en Lusaka el Instituto Nacional de Enseñanza de los Minusválidos, en el que se matricularon 69 alumnos en su programa de dos años de duración (1984-85). A nivel central, se estableció una Inspección de Educación Especial, consagrándose tres inspectores de educación especial a la capacitación del personal. Desde 1985, existen en Zambia 35 instituciones que reciben a 2.095 alumnos impedidos en el nivel primario, es decir, más del doble de los alumnos atendidos en 1980.

nales difiere a menudo del empleado en el hogar. Estas desventajas se traducen en diferencias en los resultados del aprendizaje puesto que los alumnos de las escuelas urbanas obtienen siempre calificaciones más altas, salvo cuando la mayor edad o la repetición más frecuente de los alumnos en las zonas rurales u otras zonas desaventajadas tiene un efecto de equiparación de los resultados medidos.

Hay pocos datos sobre cuestiones tales como las *desventajas étnicas o religiosas*. En algunos países, un grupo minoritario se encuentra en desventaja no tanto debido a su identidad étnica o religiosa, sino porque es pobre y/o rural (por ejemplo las poblaciones nómadas aisladas). La situación de las sociedades de castas en el Asia meridional y de las poblaciones indígenas en algunas zonas de América Latina y de Asia sudoriental sugiere, sin embargo, que pueden surgir diferencias incluso cuando otros determinantes son idénticos. Es posible que se necesiten programas de conocimientos básicos especiales para esas poblaciones.

La discriminación étnica y religiosa puede ejercerse a través de prácticas abiertas que favorecen a un grupo privilegiado o mediante diferencias más encubiertas en las redes de empleo. Sea o no explícita la discriminación, sus efectos negativos muy pronto lo serán: la discriminación reduce los incentivos para que los niños desaventajados participen en el sistema escolar y obtengan beneficios de él. Una vez más, el sacrificio inmediato de la equidad promueve una pérdida a más largo plazo en la eficiencia social.

Otra categoría importante de inequidad es la de los *niños y los adultos impedidos*. Este grupo es heterogéneo, con impedimentos que van de menores o moderados a graves y profundos; los más gravemente impedidos son una minoría. Es posible satisfacer las necesidades de muchas personas impedidas con los servicios existentes, siempre que se complementen con medidas adecuadas para dar apoyo a las necesidades especiales del niño y de la familia. Es preciso demistificar la educación de los impedidos; las principales bar-

Recuadro 4.11 Senegal: una reforma positiva y una mayor eficacia en la educación

Con anterioridad al comienzo de la reforma educativa en 1981, el sistema senegalés de educación tenía una estructura 6-4-3, que culminaba en programas de dos y cuatro años de duración en la Universidad de Dakar. En el decenio de 1970, y a raíz de un rápido aumento demográfico del 3 por ciento anual, se duplicaron las matrículas en el nivel primario. En 1985, el presupuesto de educación constituía el 23 por ciento de los gastos gubernamentales permanentes y el 5 por ciento del PIB. Las tasas netas de matrícula eran del 39,6 por ciento para nivel primario, del 11,7 por ciento para el nivel secundario inferior, del 4,5 por ciento para el nivel secundario superior y del 2 por ciento para la enseñanza universitaria. Las contribuciones comunitarias y familiares permitían sufragar sólo el 3,5 por ciento de los gastos de educación y las escuelas privadas representaban tan sólo el 6,1 por ciento de los gastos totales en ese sector.

En 1981 el gobierno creó la «Commission Nationale de Reforme de l'Education» (CNREF) que presentó sus propuestas de reforma en 1984. Así, se identificaron cuatro tipos de problemas principales.

- acceso e igualdad;
- limitaciones presupuestarias;
- calidad insatisfactoria y poca eficiencia interna de la enseñanza primaria; y
- escasez de personal y capacitación inadecuada del personal directivo.

Las propuestas de la CNREF incluyeron: la introducción de trabajos prácticos en los programas de estudio; el empleo de los idiomas nacionales como medio de instrucción; la promoción de la enseñanza religiosa; el fomento de una mayor participación en la aplicación de la reforma; y el perfeccionamiento de los docentes.

La reforma educativa se inició teniendo como telón de fondo una reforma macroeconómica realizada, a su vez, en el marco de un reajuste estructural a partir de 1980. El programa de reajuste instaba al examen de las políticas sectoriales, para garantizar una asignación y una utilización más eficaces de los recursos. Inspirándose en los trabajos de la

CNREF, la reforma educativa (lanzada bajo el título de «Ecole Nouvelle») tenía cuatro objetivos inmediatos:

- 1) disminuir los costos unitarios de educación, mediante una utilización más eficaz del personal docente y de las instalaciones;
- 2) disminuir los costos de construcción de escuelas primarias;
- 3) limitar los gastos de educación en los niveles postprimarios; y
- 4) limitar los gastos fijos.

El Gobierno, que obtuvo para ello un préstamo sectorial del Banco Mundial, decidió aplicar la reforma de manera gradual. Esto obedecía a la necesidad de maniobrar teniendo debidamente presentes las limitaciones presupuestarias y administrativas del sistema educativo. Se definieron varias etapas de ejecución para el período 1985-1994. La estructura de ejecución por etapas permitió también prever la realización de nueve estudios para complementar el proceso de aplicación de la reforma.

El primer examen de los esfuerzos realizados (en 1988) fue favorable e identificó adelantos en todos los campos, excepto en el de la limitación de los gastos fijos, en el cual el Gobierno debe aún definir un tope a los porcentajes de aumento de los presupuestos ordinarios. Una innovación importante ha sido la introducción de la enseñanza en doble turno en los grados primero a cuatro de las escuelas urbanas. Un examen de estas clases no mostró una merma de la calidad, si bien los padres seguían considerando que este programa era de menor nivel. Una mejor difusión social y una mayor familiaridad de los maestros y alumnos con el sistema debería acrecentar, en el futuro, tanto los niveles de aceptación como de progreso.

La lección fundamental que puede extraerse de la experiencia senegalesa es que es posible combinar una amplia reforma con una aplicación gradual. Así, se pudieron identificar y corregir los problemas de difusión planteados, antes de extender la reforma a todo el territorio nacional.

reras siguen siendo la información errónea sobre sus impedimentos. Esta mala información lleva a subestimar considerablemente sus posibilidades de aprovechar todos los tipos de educación. Aunque muchos países en desarrollo enfrentan situaciones de escasez de recursos financieros y

humanos, la educación para todos estipula que *todos los grupos*, incluidos los impedidos, tienen derecho a su parte de los recursos. Cualesquiera que sean las condiciones actuales, la prestación de ayuda a las personas impedidas para que desarrollen sus posibilidades de aprendizaje debe

Recuadro 4.12 El mejoramiento de la calidad docente

Es indiscutible que los docentes desempeñan un papel fundamental en el suministro y la calidad de la enseñanza. La investigación muestra un estrecho vínculo entre el conocimiento que tiene el docente de una materia, el estilo de enseñanza y los logros de los educandos. Además, la investigación pedagógica reciente pone de manifiesto la importancia del tiempo de instrucción (cantidad e intensidad de la participación en el aprendizaje), sobre todo en situaciones en las cuales los alumnos carecen de los recursos pedagógicos para aprender por sí solos. Las consecuencias positivas que tiene la capacitación docente permanente en el empleo sobre el rendimiento de los docentes y el correspondiente progreso de los alumnos fueron particularmente pronunciadas en los países en desarrollo. La mayor confianza y profesionalidad que produce la capacitación docente en el empleo constituyen también elementos de motivación suplementarios, habida cuenta de los modestos salarios que se pagan en muchos países de bajos ingresos.

Se distinguen tres modelos que parecen ser particularmente innovadores y potencialmente eficaces para la capacitación docente en el empleo:

La capacitación a distancia suele ser parte integrante de un sistema polifacético que combina cursos breves y periódicos, cursos fijos en centros de capacitación durante las vacaciones, cursos por correspondencia, cursos por radio, televisión y casetes, grupos de debate y de conversación, instrucción programada y supervisión estructurada. En Togo, se combinan los cursos por radio y por correspondencia. En Filipinas, los programas radiofónicos cotidianos y las casetes se completan con material impreso y reuniones periódicas de «células de aprendizaje docente». Haití organizó seminarios intensivos de iniciación de dos meses de duración, seguidos de programas radiofónicos semanales y de reuniones mensuales.

El sistema «de ondas» o «de eco» es un modelo de capacitación en cascada con arreglo al cual se capacita a un grupo pequeño de instructores los cuales,

a su vez, capacitan a un grupo mayor, el que capacita después a grupos aún más numerosos y así sucesivamente. Este enfoque multiplicador fue extensamente utilizado en Asia Oriental y Meridional para llegar al máximo número de docentes en el período de tiempo más breve posible. Se necesitan prototipos de materiales de capacitación y sistemas de supervisión muy estructurados para garantizar la existencia de normas uniformes y una calidad adecuada tanto de los procesos como del contenido de la capacitación.

Por último, el método de equipo móvil emplea a equipos de instructores de institutos de capacitación docente y centros programáticos que actúan como personal de los servicios de divulgación y visitan las escuelas vecinas tres o cuatro veces por año, para dictar cursos de perfeccionamiento intensivos de dos a cuatro días de duración. Este método fue ampliamente utilizado en Indonesia, transformándose en el denominado «modelo en el empleo sobre el empleo», que permite dictar cursos breves de capacitación más frecuentes en las principales escuelas primarias, para grupos de maestros organizados en cada distrito escolar. Este último método reposa más en el personal de supervisión local, las escuelas existentes y los centros de capacitación establecidos que en personal migratorio.

Por cierto, la identificación y la integración de elementos de los diversos modelos para la capacitación docente en el empleo deben estar orientadas por factores inherentes al contexto local. No obstante, para brindar una capacitación docente en el empleo de buena calidad deben tenerse presentes los siguientes elementos comunes: preparación académica en la materia correspondiente; capacitación profesional inicial como base para cualquier esfuerzo ulterior de capacitación en el empleo; utilización de técnicas de instrucción de fortalecimiento múltiple; el contacto entre la capacitación y la escuela, es decir, con su realidad cotidiana; y el suministro de una supervisión estructurada.

ser parte de las estrategias encaminadas a satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje para todos. Los países en desarrollo que estudian posibles medidas para la educación de los niños, jóvenes y adultos impedidos deben tener confianza en sus propias iniciativas y no creer que sus esfuerzos deben seguir las modalidades esta-

blecidas en los países industrializados.

Un problema especial de equidad que no se incluye en el análisis anterior es el de las *poblaciones de refugiados*. Estos grupos, que sufren ya las consecuencias del desplazamiento y la privación inherentes a su condición de refugiados, enfrentan a menudo inequidades a causa de otros facto-

Recuadro 4.13 Colombia: Escuela Nueva

Con posterioridad a un estudio realizado en 1978, que describía las principales carencias del sistema de educación básica en el medio rural, el gobierno de Colombia asignó prioridad al mejoramiento de la escolarización en las zonas rurales y elaboró un amplio Plan de Enseñanza Primaria Rural de diez años de duración, inspirándose principalmente en el programa Escuela Nueva lanzado en 1975 tras diez años de experimentación.

Escuela Nueva considera fundamental la integración entre el alumno, la escuela y la comunidad, no sólo para garantizar la eficacia de la escuela como institución de enseñanza, sino también para que la comunidad asuma la responsabilidad de su propio desarrollo. Una Comisión de Padres trabaja conjuntamente con el Consejo de Alumnos en la elaboración de proyectos conjuntos para la escuela y la comunidad.

Además de esta relación escuela-comunidad, el programa se concentra en los programas de estudio, la capacitación docente y la administración. El contenido de los programas de estudio se adapta fácilmente a las circunstancias de cada comunidad y privilegia aquellas capacidades que permiten resolver problemas. Para completar los materiales de enseñanza y para hacer frente al desafío que plantean las técnicas de enseñanza de varios grados simultáneamente, Escuela Nueva desarrolló un modelo especial de aula basado en rincones de materiales, mobiliario escolar sencillo y una biblio-

teca de 100 volúmenes. Los docentes realizan un seminario inicial de capacitación de diez días sobre la filosofía y el contenido del programa, estrategias de enseñanza, organización escolar y evaluación de los alumnos, y completan ulteriormente esta formación con dos seminarios de seguimiento durante el año escolar. Los inspectores reciben una capacitación similar, en la que se privilegian los aspectos pedagógicos de la inspección.

Partiendo de 500 escuelas en 1976, en tres departamentos, el programa se extendió a 3.000 establecimientos de todo el país en 1983 y a 8.000 escuelas en 1987, es decir, aproximadamente el 30 por ciento de los establecimientos que se desca incluir en el programa. Una evaluación reciente mostró que los alumnos del programa Escuela Nueva tienen niveles de rendimiento considerablemente superiores a los de alumnos de escuelas tradicionales. Se observa una mayor motivación, creatividad y autoestima entre los educandos; los docentes tienen una actitud más positiva hacia su profesión y participan más activamente en la vida comunitaria; los padres están más satisfechos; y, debido al sistema de promoción flexible, los índices de repitentes son menores. Los estudios también muestran que los inspectores tienen una opinión más positiva de la tarea que realizan, ya que se privilegia la ayuda al funcionamiento de las escuelas sobre la mera supervisión.

res. Los grupos de refugiados suelen ser pobres, tienen mayoría de mujeres, están a menudo en lugares donde la autosuficiencia en la agricultura y otros empleos es poco alcanzable y su religión o su origen étnico puede ser distinto del de las poblaciones huésped. Para satisfacer las necesidades de aprendizaje de estos numerosos individuos desaventajados pueden necesitarse programas especiales, medios alternativos de proporcionar servicios de aprendizaje y nuevas formas de financiación. Los refugiados necesitan recibir una parte equitativa de las oportunidades básicas de aprendizaje y de sus beneficios.

La reducción de la desigualdad, cualquiera sea su fuente, exige un empeño decidido del Gobierno y de la sociedad. La adopción de normas explícitas para la incorporación de las poblaciones actualmente desaventajadas en la población en general debe ser uno de los objetivos explícitos de la

escuela primaria. No debe haber conflicto entre la equidad y la eficiencia, porque el logro de los objetivos debe definirse claramente en términos de equidad. El logro de los objetivos de equidad requiere intervenciones específicas y una aceptación del hecho de que, a largo plazo, se necesitarán probablemente recursos y medidas compensatorias para que algunos grupos superen sus desventajas en las condiciones previas, en el acceso, en la terminación y en los resultados obtenidos en la enseñanza primaria.

De todos los problemas de equidad en la enseñanza primaria, *la participación y los resultados obtenidos por las niñas merecen la mayor prioridad*. La eliminación de los múltiples obstáculos que se oponen a la enseñanza primaria para las niñas requerirá un enfoque múltiple. Los países deben hacer frente a las actitudes y las creencias restrictivas acerca de la función y la capacidad de

los sexos, adaptar en caso necesario el sistema educativo mediante la instrucción en el hogar o la creación de escuelas reservadas a las niñas, proporcionar guarderías para los hermanos menores, hallar otras formas de reducir la necesidad del trabajo doméstico de las niñas y mejorar los resultados del aprendizaje, de modo que los beneficios de la educación primaria compensen los sacrificios impuestos a la niña y a su familia.

Es posible que las condiciones particulares de las familias pobres exijan asistencia con el costo de las matrículas, los uniformes y el transporte. La equidad en las zonas rurales puede requerir una organización más flexible del año escolar, para minimizar los conflictos con los ciclos agrícolas de plantación y de cosecha. Puede requerirse cierta sensibilidad a valores religiosos y culturales específicos, incluidos el estudio y el desarrollo de la identidad cultural de cada pueblo, para tratar con las minorías étnicas y religiosas. Y es posible que los niños impedidos y sus familias necesiten mayores recursos y sistemas opcionales de instrucción.

Otro problema de equidad guarda relación con los equivalentes de la escuela primaria fuera de la escuela. Si se quiere que estos programas «diferentes pero iguales» satisfagan las expectativas de los alumnos, las normas para los resultados del aprendizaje deben ser iguales que en el sistema primario tradicional y los certificados recibidos deben tener el mismo valor para el empleo y para el acceso a estudios superiores. Los programas de segunda clase o los programas que no llevan a ningún resultado no pueden satisfacer la necesidad de oportunidades y resultados iguales en el aprendizaje; sólo reemplazan una desigualdad anterior por una nueva.

Una vez que se establece la equidad como parte del objetivo de eficiencia, es necesario *medir el logro de la equidad y premiarlo*. Los maestros y los directores deben estar convencidos de que la nación está verdaderamente empeñada en brindar un trato equitativo a las poblaciones anteriormente desaventajadas. La equidad en la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje pueden tener un costo, pero a largo plazo ese costo será para la sociedad menor que la continuación de las desigualdades.

(iv) *Mejoramiento de la eficiencia*

En los esfuerzos por mejorar la eficiencia en las escuelas primarias se hace hincapié en la reducción de los costos sin alterar en forma significativa los efectos deseados, o en mejorar la eficacia sin aumentar los costos. Por ejemplo, en los programas encaminados a producir instalaciones duraderas de bajo costo se espera reducir los

gastos de mantenimiento (aunque de todas maneras esos gastos no se realizan a menudo por falta de fondos). La introducción de turnos para aumentar la utilización de las instalaciones es una manera adecuada de mejorar la eficiencia en lugares donde hay suficientes alumnos para justificar los turnos adicionales. De manera similar, los programas de alfabetización y otros programas análogos pueden utilizar los maestros, las instalaciones y, cuando resulte apropiado, los materiales de las escuelas primarias cuando las escuelas no están funcionando, y reducir así la proporción del costo de esos recursos que deben imputarse a la enseñanza primaria. Aunque hay controversia en cuanto a la viabilidad y la eficacia de todas esas propuestas, vale la pena considerar las posibles opciones en relación con la estructura actual de la enseñanza primaria.

En muchos países, y en particular en los países desarrollados, hay una «crisis» en ciernes de la enseñanza debido, entre otros factores, a la inadecuación evidente de los planes de estudios y a la dificultad de conseguir buenos candidatos para la profesión de maestro. La tarea de maestro se vuelve cada vez más compleja y exigente; para cumplir su tarea, los maestros deben verse a sí mismos como *educadores* y no pueden sentirse satisfechos simplemente con la transmisión de un conjunto determinado de conocimientos. El maestro es un contribuyente clave para la mejora de la calidad de la educación. Otras instituciones desempeñan funciones coordinadas: la familia, los medios de comunicación social y las instituciones culturales y de otra índole. En consecuencia es necesario que los países elaboren políticas y planes más coherentes para mejorar la formación y la capacitación de los maestros (anterior y en el empleo) y sigan buscando medios de aprovechar al máximo los recursos existentes. Es necesario también redoblar los esfuerzos por promover un enfoque integrado de los programas de capacitación anterior al empleo y en el empleo y por armonizar la capacitación de los maestros en los sistemas formales y no formales. Además, los maestros tienen una función excepcional en las actividades de investigación y experimentación didáctica y en el desarrollo de mecanismos de evaluación. Los centros de recursos y de material didáctico para maestros son muy insuficientes y a menudo no existen en los países más pobres. Esto inhibe seriamente la motivación de los maestros para continuar su capacitación. Es también frecuente que no se haga bastante hincapié dentro del propio medio escolar para facilitar el intercambio de experiencias entre maestros y para organizar el desarrollo del cuerpo docente.

El diseño y la producción local de material

Recuadro 4.14 Renacimiento lingüístico en Senegal

La Asociación para el Renacimiento del Pulaar (ARP) del Senegal muestra cuán intenso es el deseo de las personas de poder leer y escribir en el idioma que hablan. La ARP es una organización popular con una junta directiva nacional en Dakar y 48 filiales en todo el país. No tiene personal remunerado y sus 5.000 miembros son una amalgama interesante de intelectuales urbanos educados en francés y en árabe y campesinos que hablan pulaar pero nunca han ido a la escuela. (En el complejo medio lingüístico de Senegal, el francés es el idioma oficial del Estado y se reconocen seis idiomas africanos, entre ellos el pulaar, como «idiomas nacionales».)

En un momento en que, en la alfabetización, se privilegia todavía la capacidad de las personas de satisfacer sus necesidades físicas básicas, 2 millones de personas que hablan pulaar en el Senegal obligan a tener presente la importancia del sentido de identidad y de comunidad. La idea de comunidad es vital para los africanos que hablan idiomas que atraviesan las fronteras nacionales; desde Senegal en el oeste hasta Sudán en el este, unos 13

millones de personas hablan pulaar. En consecuencia, cualquier renacimiento literario en Senegal podría afectar a una población mucho más amplia.

Las actividades de la ARP incluyen conciertos al aire libre en pulaar, la grabación de cuentos de una rica tradición oral, presentaciones teatrales y programas de radio. Ya a mediados del decenio de 1960, la ARP reconoció que la alfabetización era esencial para la vitalidad del idioma y empezó a promover cursos de alfabetización, que dependían de las filiales locales para su apoyo y organización. Con mínima ayuda del exterior, impulsado por numerosos alumnos y maestros voluntarios, el esfuerzo ha sido la actividad más notable de la ARP.

Su éxito en la alfabetización se debe, en gran medida, a la importancia de la educación y del estudio para la cultura de las personas que hablan pulaar. La ARP nació del deseo de los funcionarios públicos de mantener vivo su idioma y su cultura y de transmitir a sus hijos la poesía épica de sus antepasados.

didáctico se analizaron ya en relación con la calidad. La eficacia de esas actividades para satisfacer los objetivos de aprendizaje de los alumnos sólo puede evaluarse si esos objetivos se indican explícitamente en el plan de estudios de la escuela. La evaluación sistemática (incluida la medición formal) del aprendizaje brinda elementos que permiten la evaluación de la eficiencia no sólo de los alumnos sino también de los maestros y del material didáctico.

Una forma especial de ineficacia educativa, que se describe como «desperdicio», se refiere normalmente a las consecuencias de que los alumnos repitan un grado o abandonen la escuela. Puesto que ambas acciones aumentan el número de años de escolaridad en relación con el número de graduados, ese desperdicio se considera sinónimo de ineficacia. Idealmente, con condiciones previas adecuadas para el aprendizaje y escuelas de calidad apropiada, no deben haber ni desgaste ni repetición. Sin embargo, en muchos países hay repetición y desgaste porque el número de alumnos ha aumentado tanto que las escuelas no pueden atender a todos. De manera similar, puede haber desperdicio si las escuelas no tienen ni el tiempo ni los recursos para remediar las desventajas por el aprendizaje o permitir el pro-

greso de sus prioridades en los intereses no de los proveedores sino de los usuarios: los alumnos, las familias, la comunidad y la nación. No pueden desconocerse los intereses de los proveedores, pero en aras de la eficiencia, estos deben considerarse sólo en el contexto de la mejora de los beneficios para los usuarios del sistema educativo.

En las naciones más pobres, el mejoramiento de la eficacia ayudará a prevenir las consecuencias más graves de las limitaciones presupuestarias internas y de la carga de la deuda externa. En las naciones económicamente más prósperas, las medidas de eficiencia pueden determinar la diferencia entre un sistema de educación que degenera hacia la inadecuación y un sistema que promueve significativamente el desarrollo social e individual. En última instancia, las reformas para acrecentar la eficacia deben juzgarse por lo que pasa en las aulas de un país y por el éxito o la frustración de los alumnos en cuanto al aprendizaje. El objetivo es que las escuelas brinden oportunidades de aprendizaje cognoscitivo y no cognoscitivo en forma eficiente y equitativa, y que la escuela primaria se convierta en una auténtica actividad de desarrollo humano que proporcione conocimientos para el éxito en la vida y recursos para el desarrollo nacional.

D. Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje de los jóvenes y los adultos

Las necesidades básicas de aprendizaje de los jóvenes y los adultos se consideran en forma separada de las de los niños; no sólo tiene esta población más edad, sino que sus necesidades de aprendizaje y los métodos para satisfacerlas son también diferentes. Sin embargo, puede haber una superposición considerable de los *instrumentos básicos para el aprendizaje*. La alfabetización, la expresión oral, la aritmética y la solución de problemas constituirán en muchos países una parte importante del plan de estudios para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de algunos jóvenes y adultos, al igual que de los niños. Esto es especialmente cierto en el caso de los que no asistieron a la escuela primaria, no completaron el ciclo o terminaron la escuela primaria pero no alcanzaron el nivel necesario de conocimientos.

Debido a la complejidad, la diversidad y la frecuente incomparabilidad de las formas de satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de los jóvenes y los adultos, es fundamental acrecentar la capacidad de los planificadores y suministradores para diagnosticar y evaluar las actividades de aprendizaje. Es preciso desarrollar en cada país una capacidad de diagnóstico que incluya no sólo la identificación de las necesidades específicas y los medios de satisfacerlas, sino también la interacción entre los programas para jóvenes y adultos y las actividades de aprendizaje anteriores y posteriores de los participantes. La experimentación de los programas y la evaluación de su eficacia debe incluir una consideración de los instructores, los planes de estudio, los materiales, los equipos y las instalaciones, la administración, los costos y la financiación.

Es importante establecer una distinción clara entre los *instrumentos básicos del aprendizaje* y el *contenido básico del aprendizaje* para los jóvenes y los adultos. Como se señaló antes, los instrumentos esenciales incluyen alfabetización, la aritmética y la capacidad de resolver problemas, pero pueden abarcar también otros elementos como el manejo de computadoras, el uso de bibliotecas y la capacidad de interpretar mensajes transmitidos por la radio, la televisión y los sistemas de información que surgen en la actualidad. Los instrumentos definidos como «esenciales» dependen del contexto de cada país y de las expectativas de desarrollo. El contenido básico será aún más variado y más específico con respecto al contexto; abarcará la gama completa de conocimientos y capacidades necesarios para la vida

activa en la comunidad y en la sociedad.

La capacidad de leer y escribir es una habilidad vital y el principal instrumento de aprendizaje para el desarrollo personal y de la comunidad y para el logro de la autosuficiencia, en un mundo en rápido cambio y cada vez más interdependiente. En los últimos 30 años, la definición de la alfabetización y el diseño de los programas de alfabetización han experimentado un cambio notable. La capacidad de leer y escribir se ve ahora como la base de habilidades que van desde la comunicación básica, oral y escrita, hasta la capacidad de resolver complejos problemas científicos y sociales.

Con esta definición ampliada de la alfabetización, es posible que los países necesiten cambiar la forma en que encaran y promueven la alfabetización. La idea del analfabetismo como una enfermedad que puede simplemente erradicarse está pasada de moda. Tampoco puede utilizarse el analfabetismo como una etiqueta conveniente que culpa implícitamente a las «víctimas» de provocar su propia situación. En la nueva definición se establece claramente que la capacidad de leer y escribir es el elemento fundamental para toda educación ulterior. Es un instrumento singularmente eficaz para el aprendizaje, para el acceso y la elaboración de información, para la creación de nuevos conocimientos y para la participación en la propia cultura y en la cultura mundial naciente.

El *contenido básico del aprendizaje* se define de manera apropiada como un conjunto de conocimientos y habilidades organizados para satisfacer las necesidades básicas de los educandos como personas y en el contexto familiar, laboral y comunitario. Por ejemplo, mediante los conocimientos básicos es posible satisfacer la necesidad de autoestima, el conocimiento del idioma y del acervo cultural y la comprensión de las funciones de los sexos y de las relaciones sociales. En el ámbito familiar, se necesita saber planificar y administrar un hogar y criar niños sanos, y poseer en consecuencia conocimientos de salud, nutrición, motivación y cuidado de los niños. Las necesidades de aprendizaje relacionadas con la vida comunitaria incluyen conocimientos sobre derechos civiles, un medio ambiente saludable y actividades de organización y defensa de la comunidad. El aprendizaje para el medio laboral se concentra en los conocimientos necesarios para ganar un sustento y poder adaptarse a condiciones económicas y tecnológicas cambiantes.

Además de la capacitación específica para el hogar, el lugar de trabajo o la comunidad, los programas de conocimientos y habilidades básicos deben brindar los medios de desarrollar valores, actitudes y habilidades apropiadas para

el pensamiento crítico, la creatividad y la solución de los problemas de la comunidad. En la práctica, las actividades de alfabetización se incorporan a menudo a iniciativas de capacitación más amplias que proporcionan conocimientos o enseñan técnicas a jóvenes y adultos. Así, el límite entre la alfabetización y otros conocimientos básicos no es siempre claro; a menudo ambos se definen de manera amplia y se proporcionan a los alumnos de modos similares. En este sentido, la alfabetización es tanto un medio para adquirir otros conocimientos y habilidades como un conocimiento/habilidad en sí misma.

En muchas sociedades y en muchos lugares no es posible esperar el logro del objetivo de la alfabetización para impartir ciertos conocimientos y capacidades básicas (especialmente los que afectan a la salud, la nutrición, el cuidado de los niños y algunas formas de productividad). Cuando los recursos son suficientes, los conocimientos básicos pueden difundirse simultáneamente con la alfabetización y otras capacidades básicas. Cuando ya hay alfabetización, ello facilitará la transmisión de estos conocimientos básicos. Pero las autoridades nacionales deben reconocer que la capacidad de leer y escribir no es una condición previa para la difusión de algunas formas de conocimientos y capacidades básicas, por mucho que esto se vea facilitado por la capacidad de leer y escribir.

Puede decirse que las posibilidades de alfabetización y educación básica que brindan las *nuevas tecnologías de comunicación* (y las innovaciones educativas) nunca se han aprovechado plenamente. Se han expuesto muchas razones para explicar esto, entre ellas la insuficiencia de las inversiones, la incapacidad de transformar hábitos de uso para adecuarlos al nuevo medio de enseñanza y de aprendizaje, y la incapacidad de aceptar y aplicar las consecuencias prácticas del cambio. Conceptos como «la sociedad de la información» y la «aldea mundial», esencialmente metafóricos, ponen de manifiesto las transformaciones sociales y económicas que se están produciendo como resultado de la transferencia masiva e instantánea de información, la gradual aceptación de que la información posee valor económico, social y cultural y la importancia consiguiente del manejo de la información como aspecto significativo de la actividad económica. En las observaciones sobre las disparidades sociales y económicas entre sociedades (y dentro de ellas) se considera ahora la disponibilidad y el uso de información como determinantes importantes de esas disparidades. Como se señaló antes, en algunos contextos es posible interpretar estas actividades como un canal educativo importante, que complementa la enseñanza primaria y los programas para jóvenes

y adultos para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje para todos.

En consecuencia, y como mínimo, es probable que, en el futuro, la alfabetización incluya alfabetización sobre medios de comunicación como un instrumento funcional importante por varias razones. En primer lugar, habida cuenta del volumen y la variedad de información disponible de una gran cantidad de fuentes, la capacidad de discriminar entre mensajes y de evaluar su objetividad y utilidad se está convirtiendo en una necesidad individual básica. En segundo lugar, es posible que la capacidad de utilizar y procesar la información y la tecnología de las comunicaciones compita eventualmente con la capacidad de leer y escribir y de hacer cuentas para determinar la capacidad de las personas de actuar eficazmente en la sociedad.

Estos argumentos tienen varias consecuencias tanto para la visión ampliada como para la elaboración de políticas y programas adecuados. En relación con el aprendizaje no formal proveniente de los medios de comunicación, es preciso saber más acerca de la medida, la calidad y la pertinencia de ese aprendizaje, los procesos a través de los cuales se produce y las formas en que puede canalizarse productivamente. Este no es sólo un problema de investigación, sino que implica también una necesidad de incluir a los productores de información en el proceso educativo global, reconociendo (y alentándoles a reconocer) su influencia y su importancia. Existe una necesidad paralela de incorporar algunos elementos de capacidad en cuanto a medios de comunicación en los programas de educación básica, fomentando una comprensión de la forma en que funcionan estos medios y de qué manera pueden utilizarse y evaluarse.

La mejor manera de lograr esa comprensión es a través de la práctica: se aprende haciendo. Este contacto directo ayuda también a establecer las capacidades funcionales para el manejo de la información y el uso de la tecnología de las comunicaciones, de la que depende cada vez más la eficacia profesional. Esto va mucho más allá de la competencia técnica y comprende el desarrollo de toda una gama de capacidades de comunicación.

A otro nivel de educación y programación del desarrollo, se necesita un programa nuevo e innovador de investigación para hacer que las aplicaciones previstas para las comunicaciones sean realmente efectivas. Si la tecnología de la educación ha sido en el pasado un instrumento poco eficaz - o sólo parcialmente eficaz - del cambio, es preciso conocer mejor las razones de esto.

La definición de la alfabetización y las necesidades de conocimientos básicos evolucionan con

Recuadro 4.15 El uso de medios de comunicación modernos para la vida familiar

La educación en el siglo XX está cambiando radicalmente a raíz de la interacción de los medios de comunicación modernos y la comprensión creciente de la forma en que están relacionados entre sí los conocimientos, el comportamiento y la salud humana. Por primera vez en la historia, la tecnología llega simultáneamente a millones de personas y es posible educar a la población para prevenir o tratar una enfermedad. El cambio de actitud con respecto a enfermedades ocasionadas por los estilos de vida ha despertado la sensibilidad social con respecto a una nueva clase de educación que da nueva fuerza a las escuelas, las clínicas y los hospitales y que brinda a las personas un nivel de posibilidades inimaginable en el pasado.

Las enfermedades relacionadas con los estilos de vida figuran entre las más costosas y mortíferas del mundo y pueden atribuírseles la mayor parte de los gastos en servicios de salud, de las muertes prematuras y de la morbilidad de las enfermedades. Todas esas enfermedades pueden modificarse mediante el conocimiento y, en ese sentido, están relacionadas con la educación. Por ejemplo:

- Aproximadamente 3.000 niños mueren cada año de enfermedades contra las cuales hay inmunización. Un ciclo de inmunización de cuatro dosis administrado antes de que el niño cumpla un año puede salvarle la vida. Pero es preciso que las madres sepan que esos servicios existen y cómo obtenerlos. La educación a través de los medios de comunicación puede ayudar a lograrlo.
- Los científicos en los Estados Unidos calculan que entre el 70 y el 80 por ciento de las muertes ocasionadas por el cáncer en ese país están vinculadas a comportamientos que podrían modificarse mediante la educación.
- Se calcula que entre cinco y diez millones de personas están infectadas con el virus de inmunodeficiencia humana asociado con el SIDA. La única cura que se conoce actualmente es la prevención; cada uno tiene que aprender qué es el virus y cómo se transmite y modificar su comportamiento en consecuencia.

Para ser efectiva, la educación a través de los medios de comunicación debe basarse en los hechos y promover la adquisición de conocimientos; la educación incita a las personas a modificar su comportamiento. Las pruebas de esto se basan en investigaciones científicas de varias disciplinas y profesiones. Por ejemplo:

- Estudios en gran escala realizados en Honduras muestran que el recurso a una solución de rehidratación oral para tratar la deshidratación causada por la diarrea aumentó de 0 a 40

por ciento en todos los casos de diarrea, apenas un año después de iniciarse un programa sistemático de educación del público.

- Las ventas de preservativos en la India aumentaron de menos de 25 millones a fines del decenio de 1960 a más de 160 millones en 1979; el 75 por ciento de este aumento se debió a la introducción de una nueva marca mediante un método de comercialización basado fundamentalmente en la educación de los consumidores.

Se calcula que hay más de 16.000 estaciones de radiodifusión y más de 1.000 millones de receptores de radio en todo el mundo. La televisión ha llegado ya a todas las naciones de la Tierra; en la India, Brasil y Medio Oriente, el número de televidentes ha aumentado como resultado de tres decenios de programación rural creativa. En Europa y los Estados Unidos, importantes mensajes de salud compiten con éxito con programas de entretenimiento para educar al público en temas como el medio ambiente y el SIDA, el cáncer y otras enfermedades. Gracias a la transmisión por satélite, las grabaciones de vídeo, los transistores durables, la miniaturización y un amplio suministro de baterías, los habitantes de las aldeas más pobres tienen acceso a información de todo tipo.

La revolución tecnológica acrecentó las oportunidades de enseñar y de convencer: en México, un programa de vídeo de rock insta a los adolescentes a que demoren el inicio de su actividad sexual; mediante una lotería en Gambia se enseña a miles de mujeres campesinas un nuevo remedio para la diarrea y una campaña masiva en Turquía aumenta la cobertura de las inmunizaciones. Los grupos de auditores de radio, los anuncios de servicios públicos, la radio interactiva en las escuelas, las campañas masivas de movilización, las telenovelas educativas, los vídeos de rock y las casetes de instrucción son tan sólo algunos ejemplos de las nuevas tecnologías de educación de masas que surgen en todo el mundo.

Los profesionales del sector de la salud han aprendido a obtener la *participación del público* en el diseño de los programas, a *orientar los mensajes* hacia determinados comportamientos, a *integrar* los medios de comunicación y el apoyo interpersonal y a *movilizar los servicios de salud* para hacer frente al aumento de la demanda. En todos los casos en que el comportamiento impide el progreso humano, la educación de masas es actualmente un instrumento poderoso para la salud y el aprendizaje.

Recuadro 4.16 La repercusión de los cambios tecnológicos sobre las necesidades básicas de aprendizaje

Las nuevas tecnologías invaden todo el planeta y entran en las fabricas, las oficinas, los hospitales y los hogares. Los jóvenes maduran en entornos laborales en rápida transformación y sus guías culturales tradicionales (por ejemplo, padres y maestros) pierden gradualmente autoridad. Se perciben cambios importantes tanto en las estructuras ocupacionales como en los sectores de fabricación o de servicios, en los que se introducen innovaciones y se establecen diferencias en los tipos de trabajo y en las capacidades necesarias. La literatura disponible consigna a la vez un perfeccionamiento y una degradación en los requisitos exigidos. Algunos grupos, y en particular las mujeres, son extremadamente vulnerables a los desplazamientos y a otras consecuencias negativas de los cambios en las zonas rurales y, también, en el entorno urbano.

Por supuesto, la educación no escapa a la influencia de estas fuerzas. La mera instrucción de jóvenes (o adultos) basada en datos, con objeto de hacerles aprobar exámenes eliminatorios se vuelve inaceptable, cuando la perfecta enumeración de «conocimientos» es ahora menos útil, en la vida, que intentar adivinar «cosas desconocidas» de manera pragmática y probabilista. Así, la inestabilidad del contexto social para el aprendizaje sugiere la necesidad de hacer mayor hincapié en la capacidad de adaptación y de «localización» en el proceso de adquisición de conocimientos y capacidades, y en las diversas aplicaciones de las capacidades adquiridas. Ya desde el comienzo de la experiencia de aprendizaje deben demistificarse tanto la ciencia como la tecnología. La separación conceptual entre maestro y alumno será menos clara, puesto que los maestros deberán admitir cada vez - y sin avergonzarse - que ellos también están aprendiendo. La educación básica debe constituir el fundamento a partir del cual desarrollar los conocimientos y las capacidades, ya sea para incorporarse directamente a la vida activa o para continuar hacia otros niveles de enseñanza.

En los niveles de enseñanza más básicos los jóvenes y adultos deben adquirir la capacidad de pensar. No sólo deben aprender a adaptarse

adecuadamente a un mundo que cambia, sino que también deben estar preparados para contribuir de manera creativa a dicho cambio. Como un medio de acrecentar la calidad de la educación básica, el Instituto Coreano de Desarrollo de la Educación diseñó y está introduciendo en escuelas primarias y secundarias un método de «enseñanza para pensar», que se concentra en la adquisición de capacidades intelectuales como elemento central del programa de estudios. El Proyecto de Capacidad para Pensar fue lanzado en 1987; se espera que para 1992 dicho método haya sido ya conceptualizado, ensayado sobre el terreno y plenamente evaluado (utilizándose un diseño experimental) en las escuelas coreanas. Al discernir entre diversos tipos de dimensiones cognoscitivas (por ejemplo, crítica creativa) el método «revela» el proceso que permite la resolución de problemas y suministra una pedagogía adecuada para las sucesivas etapas de selección de problemas, análisis de los mismos, evaluación de la solución y aplicación de ésta.

El Desarrollo de Recursos Humanos (DRH) constituirá la clave para reducir la creciente diferencia entre países (y dentro de los mismos países) en el acceso y la plena utilización de las nuevas tecnologías. No obstante, en muchas naciones, son rudimentarios o directamente no existen elementos básicos de diagnóstico para detectar y seguir movimientos/alteraciones inducidos por la tecnología en las estructuras laborales y en los comportamientos sociales. Sin embargo, las políticas de DRH coherentes deben poder basarse en dicha información sin tener que recurrir a asesoramiento externo. Esta capacidad interna de diagnóstico puede ser fortalecida, respondiendo así a las necesidades de los planificadores y los encargados de formular políticas. Además, los programas elaborados para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje deben ir más allá de los conocimientos tradicionales de lectura, escritura y cálculo y tender a la «operatividad», para que las capacidades y conocimientos sean aplicables o funcionales en relación con las demandas culturales o del entorno impuestas por cada situación específica.

el cambio social, económico y cultural. Como resultado de esto, todas las personas siguen enfrentando nuevos desafíos de aprendizaje a lo largo de sus vidas. La alfabetización, ya sea oral, escrita, en el uso de computadoras o científica, evoluciona constantemente para satisfacer un cúmulo de necesidades diversas y cambiantes. No hay un

conjunto fijo de información o de capacidades que defina un nivel uniforme de conocimientos básicos para todos los países. Así, cada país debe definir de la mejor manera posible y proporcionar los niveles apropiados de alfabetización y conocimientos básicos para cada persona y comunidad e idear mecanismos para mejorar el al-

Recuadro 4.17 Motivación para la alfabetización: aprender a volar

Las personas aprenden a leer y escribir por razones económicas, políticas, sociales y personales; en un centro de alfabetización de Haití, una abuela sonríe pensativa y dice «Mis hijos viven muy lejos y quiero aprender a escribir para poder contarles mis secretos...» Una mujer joven, con la cara resplandeciente de orgullo, dice «Quiero conseguir un buen trabajo algún día». Un hombre delgado y fuerte levanta la mano y dice, con tono decidido «Estoy aquí a causa de lo que pasó en el régimen Duvalier. Si aprendo a leer y escribir no va a haber más gobiernos de esa clase». El instructor de alfabetización pregunta a otra persona, que vacila un momento y responde «Para que mi mujer y yo... bueno, para que podamos dar un paso adelante en la vida». Al otro lado de la habitación, su mujer sonríe: todos saben que ella es la responsable que él esté.

En Nicaragua, los alumnos tienen razones similares. Cuando se le pregunta por qué quiere aprender, un abuelo señala a sus nietos: «Para ser un ejemplo». Una de sus hijas busca las palabras correctas «Para que, cuando vaya al mercado, no se me vuelva a engañar», dice. Su marido sonríe antes las letras trabajosamente impresas en la página que tiene adelante: «Para defenderme, para aprender cosas sobre la agricultura y para no tener que sufrir nunca más la humillación de tener que firmar documentos con el pulgar. Ahora», dice triunfante, «puedo escribir mi propio nombre, para que todos lo vean».

Cuando se le hace la misma pregunta, un niño tras una pausa, dice tímidamente: «Para que algún día... bueno, alguna vez... a lo mejor pueda aprender... a volar».

cance, la pertinencia y la calidad de los instrumentos básicos de aprendizaje y su contenido.

(i) Contenido y pertinencia

El contenido y la pertinencia de la educación básica para los jóvenes y los adultos depende de la *adecuación de las políticas y los programas al contexto en que se producen las actividades de aprendizaje*. Puesto que ese contexto cambia continuamente, el proceso de aprendizaje debe ser continuo y las actividades de aprendizaje deben diseñarse para tener en cuenta estos cambios. En última instancia, la difusión de la alfabetización y los conocimientos básicos se realiza en el marco de actividades más complejas de desarrollo tecnológico y político. Aunque algunos pueden afirmar que es posible alcanzar los objetivos más amplios del desarrollo sin satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de los jóvenes y los adultos, la información disponible sugiere que la alfabetización y el suministro de conocimientos básicos figuran entre los medios más eficaces, desde el punto de vista del costo, de promover un esfuerzo sinérgico de desarrollo. Los objetivos más amplios de mejorar la salud y la nutrición, contener el crecimiento de la población y aumentar la producción puede lograrse junto con los beneficios del desarrollo humano, que el aprendizaje básico promueve directamente.

Al igual que otros programas de educación básica, los programas destinados a los jóvenes y los adultos deben adecuarse a sus necesidades. En caso contrario, dichos programas no tienen ni propósito ni utilidad. Sin embargo, las posibilidades de medir la pertinencia se ven limitadas de dos maneras importantes. En primer lugar, no es fácil evaluar los efectos externos de los programas de alfabetización y conocimientos básicos. Los numerosos factores que influyen en las vidas de los alumnos hacen que sea difícil establecer relaciones directas entre dichos programas de aprendizaje y sus resultados. A veces, la manera más económica y segura de medir la eficacia externa de esos programas es a través de los informes de los propios participantes sobre si han obtenido o no conocimientos útiles; a más largo plazo, los estudios de seguimiento pueden contribuir significativamente a la evaluación de la pertinencia externa.

En segundo lugar, en el caso especial de la alfabetización, la pertinencia no se limita a los efectos externos o los resultados. La adquisición de la capacidad de leer y escribir tiene verdaderamente una «pertinencia intrínseca». Crea de por sí un sentido de autoestima y de eficacia que, a su vez, permite a los que la han adquirido iniciar y adaptarse mejor al cambio, enfrentar riesgos y participar activamente en el desarrollo social, económico y político. Además la alfabetización

en la lengua materna contribuye a crear un sentido de identidad cultural.

La importancia de la *información pública* en la satisfacción de las necesidades básicas se demuestra mediante varios ejemplos. Se calcula que el año pasado murieron en los países en desarrollo unos 3 millones de niños menores de cinco años, como resultado de la deshidratación causada por diarreas. Por lo menos el 50 por ciento de esas muertes habrían podido evitarse si los padres o los encargados de atenderlos hubieran tenido conocimientos simples sobre cómo contrarrestar los efectos de la diarrea en el hogar. Otros estudios muestran que, en los países en desarrollo, los niños que nacen más de dos años después que su hermano mayor tienen el doble de probabilidades de sobrevivir que los niños que nacen a intervalos más breves. En Australia se lanzó una intensa campaña de educación utilizando folletos, propagandas y otros medios de comunicación de masas para aumentar la toma de conciencia acerca del SIDA. Una evaluación posterior mostró que el 44 por ciento de la población adulta había cambiado su actitud o su comportamiento con respecto al SIDA. En un contexto más amplio, los ecologistas advierten de que la supervivencia misma de nuestro planeta se está convirtiendo rápidamente en un problema de educación pública a través de la difusión de información.

La *revolución industrial y tecnológica* permanente afecta la adquisición de conocimientos básicos y de capacidades de los jóvenes y adultos, al modificar la naturaleza de su pertinencia. Como consecuencia de los cambios en la estructura y el funcionamiento de los mercados de trabajo y de la rápida adopción de nuevas tecnologías en todo el mundo, los trabajadores deberán estar en condiciones de adaptarse constantemente, pasando de una máquina a la otra, de un método a otro y de un medio laboral a otro. La estrecha conexión entre la utilización y la generación de tecnología incita a acrecentar la pertinencia de la capacitación vinculándola con actividades de producción concretas. En las estrategias más útiles para reducir el desempleo de los jóvenes, la línea entre la capacitación y el empleo, el aprendizaje y la producción se hará cada vez más tenue. En contextos diversos, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo, es posible que en los programas de capacitación a cargo de empleadores sea preciso seguir privilegiando los conocimientos y habilidades esenciales - alfabetización, aritmética y solución de problemas - que en principio debían haberse aprendido en la escuela. Esto requerirá que los empleadores se conviertan también en capacitadores y educadores.

La capacitación previa al empleo en conoci-

mientos profesionales concretos, se reconoce cada vez más, no basta para garantizar el éxito en el empleo. A medida que se multiplican los conocimientos específicos para una sola ocupación o un solo empleador, la pertinencia de los programas previos al empleo cesará de definirse en términos de una adecuación exacta entre la capacitación y una ocupación. Habrá, en cambio, más preocupación por garantizar la *capacitación* futura de los trabajadores, o de equiparlos con los conocimientos básicos que definen la capacidad y la adaptabilidad, en lugar de satisfacer los requisitos de descripciones de empleos muy específicos.

En el sector no formal, la capacitación en el empleo, los programas de pasantías y la capacitación unida a la producción son ya comunes y compiten con la formación profesional que se ofrece en muchas escuelas e institutos. Incluso cuando se necesita una capacitación genérica previa al empleo, ésta ya no será preparación suficiente para el empleo. Por bien preparados que estén los nuevos empleados, los cambios ocupacionales, incluso durante la vida laboral de una sola persona, y el cambio tecnológico siguen exigiendo capacidades y conocimientos nuevos y ampliados.

(ii) *Programas y calidad*

Existen múltiples indicadores de la calidad de un programa para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de los jóvenes y los adultos, similares a los analizados antes en relación con la enseñanza primaria: 1) las características de los candidatos; 2) los aportes para el aprendizaje; 3) el proceso de aprendizaje; y 4) los productos y los resultados del aprendizaje. De hecho, muchos de los resultados de las investigaciones relativas a la calidad de la enseñanza primaria se aplican también a los programas de conocimientos básicos para jóvenes y adultos. Son ejemplos de esto la importancia fundamental del nivel de calificación del instructor y la medida considerable en que el material didáctico puede contribuir a la eficacia del aprendizaje.

Sin embargo, hay algunos aspectos característicos del suministro de enseñanza a los jóvenes y adultos. Por ejemplo, la *motivación* es aún más importante en un programa no obligatorio - motivación para iniciarlo, para continuar y para tener éxito. La motivación de los jóvenes y los adultos dependerá de la pertinencia real de las oportunidades de aprendizaje y de la eficacia con que se les comunica dicha pertinencia.

Las *variaciones en edad y en experiencia* entre los adultos es una segunda característica que debe tenerse en cuenta en el diseño y la organización de oportunidades de aprendizaje. En los progra-

mas, no debe subestimarse la sofisticación de los jóvenes y los adultos ni su capacidad de tomar decisiones prácticas acerca del inicio o la continuación de las actividades de aprendizaje. Se necesita variedad y flexibilidad si se quiere que los programas se adecúen a la mezcla de capacidades y necesidades de aprendizaje de esta población.

En los *aportes para el aprendizaje* en estos programas se hará hincapié en el instructor y en el material didáctico. Sin embargo, es posible que los alumnos que ya saben leer y escribir utilicen material didáctico sin un maestro o amplíen por su cuenta los conocimientos impartidos por el maestro. Es probable que los equipos constituyan aquí un elemento más importante que en la enseñanza primaria, especialmente para los conocimientos de mecánica y técnicas conexas. Cabe esperar que los medios de comunicación y los sistemas de información pública desempeñen un papel más importante para inducir a cambios en el comportamiento de esta población que en la enseñanza primaria.

Las evaluaciones de los programas que utilizan diversas técnicas pedagógicas sugieren que los planes de estudio y los materiales más eficaces son los que se centran en el alumno, tiene un carácter participatorio y se adecúan a las necesidades y aspiraciones locales. Los programas que tienen más éxito tienden a presentar un contenido adaptado a las teorías de aprendizaje aceptadas, de una manera interesante y entretenida y de acuerdo con la competencia de los instructores y los recursos disponibles para la instrucción. Los materiales y los métodos para la alfabetización y la enseñanza de conocimientos básicos funcionan mejor cuando revisten interés para todos los interesados: los alumnos, los instructores, las familias, las comunidades, los organismos de ejecución y los gobiernos.

Los maestros instructores seguirán siendo fundamentales para muchas actividades de aprendizaje destinadas a los jóvenes y los adultos. El dominio de la materia, la capacidad verbal y las actitudes que determinan la excelencia de algunos maestros serán también factores positivos en estas situaciones.

Los buenos maestros instructores de alfabetización y conocimientos básicos comparten las características de los planes de estudio y los materiales de buena calidad: son apropiados para los alumnos y para su medio. Aquéllos que provienen de otros contextos socioeconómicos y culturales y son contratados para trabajar con personas que no saben todavía leer y escribir, suelen estar abrumados por ideas preconcebidas de las que deben «desaprenderse» y que muchas veces nunca se superan. Además, cuando se utilizan

maestros de escuela primaria en programas para jóvenes y adultos, estos pueden necesitar una capacitación especial para comprender las necesidades diferentes de los alumnos de mayor edad y la forma de satisfacer esas necesidades. Puede haber un beneficio indirecto ya que, al trabajar en el medio orientado hacia el alumno de los programas destinados a jóvenes y adultos, esos maestros pueden aprender a responder mejor a las necesidades de los educandos cuando vuelven a sus aulas de la escuela primaria.

Es importante reconocer la necesidad de capacitación periódica de los maestros/instructores para permitirles ocuparse de diferentes alumnos, de necesidades de aprendizaje cambiantes y de niveles de contenido que evolucionan también rápidamente en el tiempo. No se debe subestimar la importancia de los sueldos, los beneficios conexas, la categoría y el reconocimiento apropiados para los educadores no basados en el sistema escolar. De hecho, el mito de que los esfuerzos de alfabetización pueden tener éxito exclusivamente con instructores voluntarios que trabajan en jornada parcial y con escasa remuneración se ha convertido en una excusa para un financiamiento insuficiente por parte de los gobiernos y es un peligro considerable en muchos programas.

La administración adecuada de las actividades de aprendizaje para los jóvenes y los adultos es un aspecto especialmente importante para garantizar la calidad de los programas. Las cuestiones administrativas se aplican a todo el sistema de enseñanza: desde el diseño y la ejecución de programas locales hasta el establecimiento de normas nacionales. A causa de la diversidad de este segundo canal de la educación básica, las funciones de vigilancia y evaluación del personal son fundamentales. La falta de investigación analítica y experiencias comparables pone de manifiesto la necesidad de elaborar más documentación sobre actividades de educación básica para estos grupos de edad.

El proceso de instrucción para los jóvenes y los adultos es un tema que se presta a considerable controversia. La cuestión de los modelos psicológicos y pedagógicos apropiados que deben aplicarse a esta población aún no se ha resuelto. Sin embargo, hay algún acuerdo en cuanto al papel crítico de la *utilización del tiempo del alumno*. Por una parte, aunque el tiempo dedicado a una tarea de aprendizaje determinada puede variar de un alumno a otro, se observa que cada alumno mejora notablemente a medida que aumenta el tiempo dedicado a la tarea. Por otra parte, es fundamental organizar las actividades de aprendizaje en el momento adecuado, ya que los elevados costos de oportunidad de los alumnos jóvenes y adultos imponen demandas importantes en

cuanto al uso eficiente del tiempo de los alumnos.

Hay numerosos métodos de instrucción utilizados en los programas para jóvenes y adultos: funcionales, freirianos, intergeneracionales, psicolingüísticos y otros; pero no hay ningún enfoque o método de instrucción que haya demostrado funcionar en todas las situaciones sin adaptación a la cultura local, el contexto, el idioma y las necesidades de aprendizaje. Aunque los modelos existentes pueden ofrecer un punto de partida y de comparación, la clave para lograr un aprendizaje efectivo es utilizar un método que se adapte a la situación. Este debe estar acompañado de vigilancia y evaluación sistemáticas para aprovechar la experiencia y prevenir así el desperdicio de recursos educativos escasos.

Las medidas del resultado del producto de las actividades de aprendizaje básico para los jóvenes y los adultos serán extremadamente variadas. Es posible que las medidas normales del aprendizaje sean apropiadas para algunas actividades de alfabetización y programas de capacitación que tienen contenidos comparables. Sin embargo, muchas oportunidades de aprendizaje no serán comparables porque su contexto, su contenido y sus participantes son diferentes.

Se ha demostrado que el *seguimiento* de estas actividades básicas de aprendizaje es esencial. A largo plazo, la calidad de los programas se revela por la frecuencia y la corrección con que los alumnos pueden utilizar sus conocimientos y habilidades. Así, en la observación de los resultados y los productos será preciso tener en cuenta los apoyos posteriores al aprendizaje que se proporcionan al alumno.

En resumen, la calidad de los programas de educación básica para los jóvenes y los adultos es una cuestión aún más compleja que en el caso de la enseñanza primaria. Generalmente, la educación para adultos no cuenta con sistemas amplios de supervisión ni tiene una larga tradición de privilegio de la calidad. Aunque los sistemas de administración y supervisión de la enseñanza primaria no siempre funcionan eficazmente, el primer canal de enseñanza básica tiene la ventaja de contar con una base organizada sobre la cual se puede construir. En los programas para jóvenes y adultos, es preciso incorporar consideraciones de calidad en las actividades de planificación y administración mediante el desarrollo de bases de datos mejoradas, capacidades de diagnóstico y análisis apropiadas y una gestión adecuada.

(iii) Efectos y equidad

Las desigualdades en los programas para jóvenes y adultos tienen su origen en dos fuentes: 1) las desigualdades residuales creadas porque

no existe una enseñanza primaria accesible para todos de calidad aceptable, y 2) las desigualdades en el suministro de oportunidades de aprendizaje para jóvenes y adultos. La segunda fuente es especialmente crítica, dado que las oportunidades de aprendizaje para los jóvenes y los adultos pueden compensar desigualdades anteriores o reforzarlas y exacerbarlas. Las desigualdades pueden empeorar, a pesar de que esos programas procuran equiparar las oportunidades de aprendizaje para aquéllos que han obtenido menos beneficios de la enseñanza primaria que otros.

Las desigualdades en los programas para jóvenes y adultos guardan relación con las mismas características individuales que en el caso de la enseñanza primaria: pobreza, sexo, lugar, identificación religiosa o étnica e impedimentos físicos o mentales. Sin embargo, una característica especial que debe tenerse presente es la edad. Habida cuenta de la acumulación de necesidades de aprendizaje en la población a lo largo del tiempo, puede no ser realista esperar que cada nación satisfaga inmediatamente ni siquiera las necesidades básicas de aprendizaje de todos sus adultos. Algunas sociedades han hecho elecciones implícitas acerca de los grupos de edad que recibirán prioridad; estas decisiones tienen consecuencias directas para la equidad entre los grupos de edad.

Un indicador cuantitativo de la desigualdad en el aprendizaje es la tasa de alfabetización. Es evidente que el mayor número de analfabetos está en Asia, en particular en China y la India, en tanto que las tasas más elevadas de analfabetismo se encuentran en África, especialmente en las naciones del Sahel. Las mujeres están siempre representadas de manera desproporcionada en estos números. La mayoría de los analfabetos del mundo, hombres y mujeres, viven en zonas rurales o en cinturones de pobreza urbanos, como miembros pobres y marginados de sus sociedades.

Debe tenerse en cuenta tanto la proporción de la población que es analfabeta como el gran número absoluto de analfabetos para orientar los esfuerzos de alfabetización; el analfabetismo tiene graves consecuencias para el bienestar económico nacional a causa de la carga *relativa* y *absoluta* que impone (véase el Cuadro 5). En 1990 habrá aproximadamente 882 millones de adultos (de 15 años o más) analfabetos, el 27,7 por ciento de la población adulta del mundo. Casi el 98 por ciento de los analfabetos del mundo vivirán en países en desarrollo. Asia seguirá constituyendo el punto álgido del problema, con unos 659 millones de analfabetos; África tendrá unos 165 millones y América Latina y el Caribe 42 millones. Los Estados Unidos y Europa tendrán sólo unos 17 millones de analfabetos, pero la posición de estas

Cuadro 5: Número de analfabetos y tasas de analfabetismo entre personas de 15 años de edad y más, 1985

A. Países con más de 10 millones de analfabetos				
País	Tasa de analfabetismo (1985) (%)	Número de analfabetos ('000)	Proporción del total mundial	
			(%)	(% acumulado)
India	56,5	263.609	29,7	29,7
China	30,7	229.175	25,8	55,5
Pakistán	70,4	39.408	4,4	59,9
Bangladesh	66,9	37.274	4,2	64,1
Nigeria	57,6	27.429	3,0	67,1
Indonesia	25,9	26.438	2,9	70,0
Brasil	22,3	19.085	2,1	72,1
Egipto	55,5	16.053	1,8	73,9
Irán	49,2	11.995	1,3	75,2
Total mundial	100,0	890.466		
Total parcial (9 países)	75,2	670.466		
Otros países	24,8	220.000		

B. Países con tasas del analfabetismo del 70% o más altas				
País	Tasa de analfabetismo (1985) (%)	Número de analfabetos ('000)	Tasa de analfabetismo femenina	Tasa de analfabetismo masculina
Somalia	88,4	2.771	99,5	81,6
Burkina Fasó	86,8	3.776	93,9	79,3
Yemen, RDP de	86,3	3.090	96,9	73,1
Níger	86,1	2.815	91,4	80,6
Mali	83,2	3.604	89,0	77,1
Afganistán	76,3	7.605	92,2	61,1
Gambia	74,9	285	84,9	64,4
Chad	74,7	2.146	89,1	59,5
Nepal	74,4	2.892	88,1	61,3
Benin	74,1	1.630	84,3	63,3
Senegal	71,9	2.565	80,9	62,6
Guinea	71,7	2.297	82,8	60,3
Sierra Leona	70,7	1.568	78,7	62,2
Pakistán	70,4	39.408	81,4	60,1

Fuente: UNESCO

personas es especialmente desventajada en relación con las necesidades básicas de aprendizaje de sus sociedades.

No hay estadísticas comparables a la tasa de alfabetización que indiquen cuántas personas carecen de habilidades y conocimientos básicos. Sin embargo, cabe inferir que, habida cuenta de las características demográficas cambiantes, el suministro cada vez mayor de instrucción y las normas variables por las cuales se mide la alfabetización en todo el mundo, es posible que el problema del analfabetismo global esté efectivamente dis-

minuyendo en tanto que aumenta el número de semianalfabetos y de personas que carecen de conocimientos y habilidades básicas.

El número cada vez mayor de personas con necesidades básicas de aprendizaje no satisfechas, junto con la escasez de recursos y la capacidad insuficiente de llevar a la práctica los programas, sugiere que deben tomarse algunas decisiones con respecto a quiénes se beneficiarán en primer término de los mayores esfuerzos por difundir la alfabetización y los conocimientos básicos. Como se analizó antes, todo indica que

Recuadro 4.18 Industrias domésticas TOTOTO

Cuando el Grupo de Mujeres de Mkwiro decidió iniciar un servicio de conexión por embarcaciones desde su isla al sur de la costa de Kenya, tenían por objetivo ganar dinero para proyectos de desarrollo de la comunidad y proporcionar transporte hasta la clínica de salud que atendía a sus hijos. Cuatro años más tarde, el servicio seguía a flote, pero la empresa estaba hundiéndose.

Industrias Domésticas Tototo, una organización no gubernamental de Mombasa, se mostró dispuesta a ayudar a las mujeres a mantener en funcionamiento las embarcaciones y las empresas. Las mujeres de Mkwiro y de otros 46 grupos de la costa de Kenya recibían ya capacitación en la organización de grupos del Programa de Desarrollo Rural de Tototo. Tototo les daría capacitación y les ofrecería asistencia técnica en la administración de empresas.

Organizado a comienzos del decenio de 1960 por el Consejo Nacional de Iglesias de Kenya, Tototo comercializaba inicialmente artesanías producidas por mujeres en la ciudad de Mombasa. En 1986, una nueva directora vio que esto no contribuía prácticamente en nada a modificar la calidad de vida de las mujeres de las zonas rurales. Comenzó entonces a trabajar con ellas en actividades de desarrollo de la comunidad y generación de ingresos. Para 1987, el programa de desarrollo de la comunidad de Tototo había llegado a más de 1.200 mujeres en un radio de 200 kilómetros de Mombasa, ofreciendo capacitación en organización y dirección de grupos, un fondo rotatorio para préstamos, asistencia en cuestiones de salud y planificación familiar y un club de ahorro.

Según un estudio realizado en 1985, las empresas establecidas por los grupos eran apenas viables; al igual que en Mkwiro, los grupos carecían de los conocimientos necesarios para mantenerlas o de

la capacidad para trabajar creativamente dentro de las limitaciones económicas, sociales y culturales que se les imponían como mujeres.

Basándose en estas conclusiones y en la experiencia de Tototo con grupos de mujeres, así como en investigaciones antropológicas sobre los grupos y las barreras que enfrentan, Tototo creó un programa de capacitación en administración de empresas, que permite a las mujeres adaptar sus conocimientos sobre empresas familiares a las prácticas básicas necesarias para explotar una empresa de grupo. Un elemento clave fue un sistema pictórico de contabilidad que permitió a los miembros analfabetos interpretar las cuentas de los proyectos y entender la distribución de dividendos. El nuevo sistema de contabilidad permite a las mujeres de Mkwiro llevar sus cuentas de gastos y distribuir sus ganancias más eficazmente; a medida que mejoran el rendimiento y los dividendos, las mujeres encaran otros proyectos de desarrollo comunitario.

El personal de Tototo empezó a trabajar con ocho grupos en 1986; las mujeres de Mkwiro fueron seleccionadas para recibir capacitación en 1987. Las investigaciones muestran la eficacia de la capacitación: en promedio, los dividendos de los grupos en 1986 aumentaron en un 500 por ciento entre el primer y el segundo año de capacitación, en tanto que los ingresos brutos se duplicaron. Los grupos pagaron un promedio de 700 dólares en dividendos a sus miembros en 1986 y más de 3.300 dólares en 1987. Aunque en 1987 los grupos no experimentaron aumentos tan notables, sus ingresos y sus dividendos brutos han mejorado significativamente. Tototo ha empezado ahora a enseñar su programa de capacitación a agentes en Swazilandia y Malaui.

debe darse la mayor prioridad a las mujeres. Esta precedencia se justifica por su historia de educación insuficiente, por su contribución económica a la agricultura y a la industria y por su importante papel como madres y, a menudo, como jefes de familia. Hay un proverbio que dice «Cuando se educa a una madre se enseña a una nación». Su considerable *influencia intergeneracional*, al encargarse de la crianza de los niños, su influencia inmediata sobre la salud de los niños y la planificación de la familia, su función crucial en la producción de alimentos y en el comercio en muchas

sociedades agrarias y la naturaleza rápidamente cambiante del papel que desempeñan en la sociedad, coloca a las mujeres en una posición clave para mejorar el bienestar de sus familias y sus comunidades.

La satisfacción del objetivo de la equidad para las mujeres y otros grupos desfavorecidos no depende solamente de la prestación de servicios. En el pasado, en los programas de educación de adultos, y en particular en las actividades de capacitación profesional, se ha dado un apoyo implícito a los conceptos masculinos tradiciona-

Recuadro 4.19 Educación de adultos en China

El sistema de educación de adultos de China es - como la propia China - diverso: hay programas a cargo de escuelas estatales y locales, y también a cargo de organismos gubernamentales, organizaciones, grupos sociales y particulares. Incluyen: programas de educación básica para trabajadores con pocos estudios; enseñanza secundaria especializada y de nivel superior, para satisfacer las necesidades de calificación académica formal; capacitación en el empleo; clases para mantener a los trabajadores al corriente de los cambios en las condiciones de producción o, simplemente, para su enriquecimiento personal.

Las oportunidades de aprender adoptan muchas formas: lecciones en el aula, instrucción por radio, televisión o programas por correspondencia; hay incluso un sistema de exámenes para los que estudian por su cuenta. Casi todos los alumnos concurren sólo en jornada parcial; de los más de 500 millones de posibles participantes en la educación de adultos, 350 millones son agricultores jóvenes y de edad mediana, 90 millones trabajan en empresas de ciudades y aldeas y 130 millones son trabajadores urbanos.

En el último decenio se desarrolló rápidamente la educación de adultos, sobre todo para agricultores, como parte de la expansión general de la edu-

cación en China. En 1987 había 1.399 universidades de distintos tipos, con 1,86 millones de estudiantes adultos, en tanto que 1,65 millones de estudiantes asistían a 4.742 escuelas secundarias especializadas. La televisión educativa se inició en octubre de 1986 y China tiene actualmente un total de 577 «universidades» por televisión, a niveles universitario, provincial, de prefectura y municipal; en 1987 se graduaron de estos cursos 179.000 estudiantes.

La educación de adultos en China se concentrará gradualmente en la capacitación de las personas en habilidades específicas, antes de su ingreso al mercado de trabajo. Se concederán certificados a los que alcanzan un nivel de enseñanza académica, los que completan trabajos en una materia hasta un nivel determinado o los que tienen conocimientos relacionados con un trabajo específico. Incluso ahora se reconocen los certificados de educación en la contratación y los ascensos.

Si bien la magnitud y la diversidad hacen que sea difícil obtener un cuadro completo de los gastos totales en educación de adultos en China, puede estimarse que en 1987 el total, con exclusión de los costos privados, ascendió a unos 7.480 millones de yuan (aproximadamente 2.000 millones de dólares) ó un 0,6 por ciento del PNB del país.

les en cuanto a la función y la vocación de la mujer. Esto limita su contribución, al cerrarle el acceso a la capacitación en ocupaciones no tradicionales para las mujeres. En muchos casos, los hombres han monopolizado las oportunidades de capacitación, aunque las mujeres predominan de hecho en las ocupaciones para las cuales se proporciona capacitación. La extensión agrícola y la promoción de la pequeña empresa son dos ejemplos de ese prejuicio basado en el sexo, en el desarrollo de conocimientos y habilidades de los adultos. No sólo las mujeres no pueden obtener la capacitación que necesitan, sino que tampoco pueden muchas veces obtener créditos, títulos de propiedad de la tierra y otros bienes necesarios para complementar la capacitación y mejorar su base global de recursos y su productividad. Afortunadamente, se comienza a disponer de muchos programas de capacitación destinados específicamente a las niñas y las mujeres, en los cuales contenido se vincula claramente con ocupaciones modernas.

Si se desea que los programas para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de los jóvenes y los adultos alcancen también los objetivos de equidad, deben tenerse en cuenta las barreras que se oponen a la participación en el aprendizaje y al uso productivo del aprendizaje. Existen desigualdades de aprendizaje dentro de un contexto de desigualdades sociales; es preciso cambiar ambas cosas. La corrección de estas desigualdades requerirá iniciativas tendientes a:

- Ampliar el número y la importancia de los programas encaminados a brindar más oportunidades de aprendizaje
- Establecer prioridades para la participación de las personas y los grupos actualmente menos aventajados
- Tomar medidas especiales para asegurar que se cumplan esas prioridades.

En la tercera iniciativa se reconoce que determinados grupos pueden requerir contenidos especiales, métodos diferentes e incentivos particulares para garantizar no sólo que inicien progra-

Recuadro 4.20 Trinidad y Tobago: asociación entre el gobierno y una ONG para impartir educación básica

La asociación entre el Ministerio de Educación y SERVOL, en Trinidad y Tobago, para el suministro de servicios de educación básica, suscita gran interés entre otros gobiernos de la Región Caribe, que estudian la posibilidad de adaptar esta situación a sus respectivos países. SERVOL es una organización voluntaria que trabaja en enseñanza no formal y en programas de desarrollo comunitario. Sus objetivos son promover entre los jóvenes y los grupos comunitarios la confianza en sí mismos, un sentimiento de poder sobre sus propias vidas y de esperanza en el futuro.

En 1986, el Ministerio de Educación de Trinidad y Tobago estableció una asociación con SFRVOL, al lanzar un Programa Nacional de Formación para la Primera Infancia y la Adolescencia. La metodología y filosofía de SERVOL constituyeron la base de ambos programas, que debían ser solicitados por las comunidades y no ser impuestos por la autoridad central. La publicidad preliminar atrajo a muchas personas a reuniones, en las cuales se explicó que el proyecto era una empresa conjunta entre:

- la comunidad, que debería crear un consejo local de educación para supervisar el proyecto y brindar una estructura adecuada para llevarlo a cabo;
- el Ministerio de Educación, que abonaría los salarios de los maestros, instructores y funcionarios sobre el terreno;
- fundaciones extranjeras, que concederían subvenciones para la capacitación y el suministro de equipos; y

- SERVOL, que estaría a cargo de la capacitación, la supervisión del proyecto en su totalidad y de la utilización de fondos suplementarios provenientes de diversas fuentes.

Se desarrollaron dos programas de educación básica no formal: un programa de educación para la primera infancia, para niños de cero a cinco años de edad y un programa de desarrollo para adolescentes, para jóvenes de 16 a 19 años. Para septiembre de 1990, el Proyecto del Ministerio de Educación/SERVOL dispondrá de 155 centros de atención para la primera infancia, que permitirán suministrar cuidados a alrededor de 6.200 niños de cero a cinco años y 30 Centros para Adolescentes, que suministrarán anualmente capacitación complementaria a unos 3.600 jóvenes. Ambos programas son supervisados por los consejos locales de educación, con importantes aportes de la comunidad, y su objetivo es acrecentar el nivel de las capacidades para la maternidad-paternidad en toda la nación.

El Ministerio de Educación estudia también la posibilidad de utilizar el modelo SERVOL en el sistema tradicional de enseñanza, para contribuir a identificar a los alumnos con problemas en el nivel secundario y matricularlos en el Programa de Actitudes de SERVOL. Se procura también aplicar este programa entre los delincuentes sin antecedentes penales, dentro del sistema carcelario.

mas de aprendizaje básico sino, también, que continúen en ellos hasta lograr el nivel de conocimientos necesario.

(iv) Vigilancia y eficiencia

En muchos análisis de los programas para jóvenes y adultos no se han encarado adecuadamente los problemas de la eficiencia, en parte a causa de la poca proyección, la falta de comparabilidad y el carácter voluntario de muchas de estas actividades. Además, puesto que estos programas no suelen representar una parte importante de los gastos públicos, generalmente no

han sido supervisados ni se les ha exigido que rindan cuentas en la misma medida que los programas de educación formal más importantes.

En el pasado, muchos países han visto los programas de alfabetización, en particular las campañas nacionales de alfabetización, como programas con objetivos políticos y los han utilizado para consolidar la identidad nacional o para demostrar la preocupación del gobierno. Por el contrario, otros han considerado la alfabetización y la difusión de conocimientos básicos y capacitación para los jóvenes y los adultos como parte de un amplio sistema educativo encaminado a preparar a la población para el empleo y la

Recuadro 4.21 El concepto del centro de servicios: apoyo para la capacitación fuera de la escuela

A mediados del decenio de 1970, varios países empezaron simultáneamente a mejorar las técnicas para difundir información, desde los puntos centrales hasta los niveles populares. Se crearon centros de servicios para transferir información y brindar capacitación y, lo que es más importante para muchos educadores, para ayudar a los grupos de la comunidad a desarrollar métodos que permitan identificar los problemas y adquirir la información y los recursos necesarios para resolverlos.

Varios centros empezaron con poca o ninguna ayuda externa; por ejemplo, en 1974, el Centro de Enseñanza a Distancia de *Lesotho* contaba con más talento que dinero. Empezó a vender material y servicios de información a otras organizaciones, utilizando un organismo que todavía genera ingresos. La Sección de Alfabetización del Ministerio de Educación de *Nepal* tenía una serie excelente de material didáctico, pero prácticamente carecía de presupuesto para administrar un programa de alfabetización. Mediante el suministro de material didáctico gratuito a varias organizaciones de desarrollo públicas y privadas, la Sección de Alfabetización logró vincular la alfabetización con las necesidades básicas de desarrollo de miles de nepaleses.

Se crearon organismos de servicios en otros países para satisfacer deficiencias identificadas en la capacitación fuera de la escuela. Para poder salvar su nuevo programa de desarrollo rural integrado, el Gobierno de *Ecuador* creó el Instituto Nacional para la Capacitación de los Campesinos (INCCA), que contribuye a desarrollar recursos humanos. El Instituto fortaleció los programas de

divulgación y capacitación en todos los ministerios participantes y vincula más estrechamente la capacitación con los institutos de investigación del país. En *Gambia*, el Gobierno realizó un estudio sobre las necesidades de alfabetización y aritmética de los empresarios del sector no estructurado para diseñar su servicio de educación no formal. El personal de este servicio coopera con prácticamente todas las dependencias gubernamentales para mejorar la eficacia de los programas de capacitación, utilizando una amplia gama de tecnologías y técnicas de instrucción, que permiten enseñar materias tan dispares con la labranza con bueyes y una teoría holística del desarrollo.

Las organizaciones no gubernamentales actúan también como organismos de servicios: el Comité de Desarrollo Rural de *Bangladesh* tiene un Centro de Capacitación y Servicios que da capacitación a campesinos sin tierras, empleados gubernamentales y personal sobre el terreno de otras organizaciones no gubernamentales. Este Centro funciona desde 1976 y es más grande que muchos programas gubernamentales. En *Venezuela*, el Centro al Servicio de la Acción Popular, en funcionamiento desde 1974, ofrece todos los años cientos de cursos para organizaciones que trabajan en desarrollo y miembros de grupos populares; aproximadamente el 60 por ciento de su presupuesto proviene de ingresos de servicios.

Todos los centros de servicios lograron lo que los planificadores del desarrollo preconizan desde hace tiempo: trabajando a través de los límites sectoriales, mejoran la calidad de la vida de la población.

responsabilidad cívica. El primer enfoque tiende a concentrarse en un período determinado y en objetivos concretos para los participantes, en tanto que el segundo se esfuerza por desarrollar instituciones y personal capacitado capaces de diseñar y llevar a cabo programas de alfabetización y conocimientos básicos duraderos. Los dos enfoques tienen ventajas, si bien ninguno de ellos es ideal.

El proceso de satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje puede incluir ambos enfoques. Las campañas nacionales intensivas pueden proporcionar alfabetización y conocimientos básicos a grandes números de personas en un

período breve. El enfoque de creación de instituciones desarrolla las capacidades institucionales y forma personal competente que, a más largo plazo, puede evaluar y satisfacer las múltiples necesidades básicas de aprendizaje que surgen. Incluso cuando las instituciones de educación tradicionales pueden proporcionar alfabetización básica para todos, seguirán necesitándose conocimientos básicos y capacitación. Los esfuerzos de las naciones son y deben ser inevitablemente pluralistas para reflejar la diversidad y la naturaleza cambiante de necesidades y los distintos medios de satisfacer dichas necesidades en cada sociedad.

La experiencia adquirida en el suministro de capacitación básica para jóvenes y adultos sugiere que en el diseño de programas eficientes deben satisfacerse las siguientes condiciones:

- Identificar las poblaciones y las necesidades de aprendizaje que recibirán atención prioritaria
- Movilizar la demanda de los posibles participantes
- Promover un proceso eficaz de toma de decisiones y de administración a nivel local
- Ampliar la participación de diversas instituciones
- Utilizar los sistemas de información pública
- Coordinar la capacitación básica con otras actividades sociales
- Proporcionar apoyo después del aprendizaje básico.

Como se demostrará posteriormente, los siete elementos están vinculados entre sí y en el diseño de los programas debe incorporarse la toma de decisiones (preferiblemente decisiones explícitas) sobre cada uno.

Es necesario *identificar las poblaciones que han de recibir atención prioritaria* porque la demanda de educación básica es mucho mayor que la oferta. Puede darse prioridad a algunas poblaciones porque el aprendizaje básico aumentará su productividad en el desarrollo económico y social. Es posible que se preste atención especial a otras con el fin de corregir las desigualdades existentes. En ambos casos, es necesario proteger la inversión de los escasos recursos disponibles. Una forma de hacerlo es *identificar a los motivados* y una segunda forma es *motivar a los identificados*. Esta *movilización de la demanda* promoverá el uso eficiente de los recursos, así como el uso efectivo del aprendizaje.

El tercer requisito de eficiencia es *promover un proceso eficaz de toma de decisiones*. Esto debe hacerse permitiendo que sean las personas o los organismos mejor informados, en cada caso, quienes tomen las decisiones. Por ejemplo, es mejor que ciertas decisiones en cuanto a la ejecución, el contenido y las necesidades de los participantes se tomen al nivel local, en tanto que la autoridad nacional debe establecer las normas para el rendimiento y coordinar los esfuerzos para promover economías de escala. Existen ejemplos de esas economías en las esferas de diseño de planes de estudio, producción y distribución de materiales y evaluación y vigilancia de las necesidades de recursos.

Los gobiernos pueden desempeñar varias *funciones de promoción* en relación con la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje de los jóvenes y los adultos: iniciador, motivador, fi-

nanciador y encargado de las normas. Los gobiernos pueden también crear un medio político que apoye las oportunidades de aprendizaje. Este medio puede incluir incentivos fiscales a las empresas del sector privado y las organizaciones no gubernamentales, para que proporcionen programas de alfabetización. La eficiencia de los programas de alfabetización y conocimientos básicos puede aumentarse mediante leyes laborales y salariales que reduzcan los costos de oportunidad y aumenten los beneficios para los trabajadores que participan en esos programas. Pueden desarrollarse estructuras de incentivos para motivar a las instituciones, las comunidades y las personas a que participen en los esfuerzos de educación básica y los promuevan. Los gobiernos pueden tomar la iniciativa en esfuerzos que presten particular atención a las poblaciones más desaventajadas. Puesto que existen pruebas de que conviene basar los esfuerzos de alfabetización en la comunidad y en el lugar de trabajo, los gobiernos no necesitan y probablemente no deben ser los principales coordinadores y ejecutores de todos los programas básicos de aprendizaje. Estas dos tareas no aprovechan las ventajas comparativas únicas de la autoridad gubernamental.

Cuando se consulta con las *comunidades* y se les permite determinar sus propias prioridades y contribuir al diseño y la financiación de los proyectos de aprendizaje y desarrollo, esas comunidades comienzan a percibirse a sí mismas como gestoras del cambio. Desarrollan una confianza en su propia información, visión y capacidad directiva que las pone en mejores condiciones para integrar y mantener los mensajes y las tecnologías del desarrollo (que suelen difundir los servicios de divulgación del gobierno y los medios de comunicación). En consecuencia, las decisiones relativas al uso eficiente de los recursos deben adoptarse, siempre que sea posible, a nivel local. Es en última instancia la propia comunidad la que mejor conoce sus propias necesidades y el medio o la cultura en que se llevará a cabo el aprendizaje.

La *descentralización* es un recurso administrativo para establecer programas básicos de aprendizaje adecuados en una nación. Un organismo gubernamental de servicios puede servir como intermediario técnico, financiero y administrativo en una red nacional de organismos y actividades de educación básica. Puede ofrecer competencia técnica en esferas tales como las técnicas participativas de capacitación y el diseño de material didáctico; la planificación, la vigilancia y la evaluación de proyectos; y el desarrollo de organizaciones. Mediante la capacitación de los proveedores directos de conocimientos básicos -

ya sea en los distintos ministerios gubernamentales, las empresas privadas o la comunidad u otros organismos sociales no gubernamentales - un organismo intermediario puede tener un efecto multiplicador importante. Puede promover también el intercambio horizontal de información entre los proveedores. Sin embargo, la descentralización, para lograr un aumento en la eficiencia, debe estar precedida o venir acompañada por el desarrollo de la capacidad local para obtener, procesar y utilizar información en una forma adaptada a las necesidades locales.

El cuarto requisito de eficiencia es *ampliar la participación de las distintas instituciones*. Las organizaciones públicas y no gubernamentales, el sector privado, las comunidades, las familias y otros organismos pueden desempeñar un papel importante en el aprendizaje básico de los jóvenes y los adultos. Cuanto mayor sea el número y la diversidad de los organismos participantes, mejores son las posibilidades de aumentar el conjunto de recursos disponibles y de acrecentar la flexibilidad de los programas para satisfacer las necesidades especiales de los participantes, y de mejorar en consecuencia la eficiencia. La descentralización del proceso de toma de decisiones, antes analizado, puede contribuir a fomentar una participación más amplia.

Las *ventajas comparativas* deben ser el principio rector para la adjudicación de la responsabilidad en cuanto a la toma de decisiones. Por ejemplo, las organizaciones no gubernamentales han probado ser innovadoras y adaptables. Suelen tener redes locales sólidas y están más cerca de los interesados que muchos organismos gubernamentales; les resulta así más fácil atraer y motivar participantes. Sin embargo, los gobiernos tienen recursos más considerables a su disposición y pueden a menudo realizar economías de escala, por ejemplo, en la impresión de material de alfabetización y el suministro de bibliotecas y periódicos locales. Las comunidades suelen poseer una gran variedad de recursos no utilizados, como capacidades de instrucción y administración y conocimientos locales útiles. Los empresarios locales están generalmente más al tanto del atractivo especial de una revista, una tira cómica o un cartel que podría adaptarse para producir material de aprendizaje básico entretenido e interesante.

El quinto requisito de eficiencia es *utilizar el sistema de información pública*: la radio, la televisión, la prensa, las bibliotecas y los museos. Este sistema puede proporcionar información e instrucción directamente a las personas. Generalmente refuerza actividades previas de aprendizaje básico. Al permitir a los estudiantes utilizar sus nuevos conocimientos y habilidades, los sis-

temas de información se convierten en parte integrante del proceso de aprendizaje básico. Su diversidad puede acrecentar la amplitud y la eficiencia de las actividades básicas de aprendizaje, y tienen posibilidades de actualizar continuamente la información y los conocimientos.

Incluso los educadores y los expertos en comunicaciones suelen pasar por alto los *sistemas de información como un componente importante del sistema de educación nacional*. Es esencial que los países amplíen su comprensión de lo que constituye la gama completa de instituciones y sistemas de educación si han de lograr el objetivo de proporcionar oportunidades de educación a todos los jóvenes y los adultos.

El sexto requisito de eficiencia es *coordinar el aprendizaje básico con otras actividades sociales*. El aprendizaje de toda la vida se está convirtiendo en un hecho real en las economías modernas y la tendencia mundial hacia soluciones de aprendizaje múltiples obligan a las organizaciones a llevar a cabo funciones que nunca antes habían realizado. *Las instituciones de capacitación se están convirtiendo en productoras, en tanto que las empresas de producción se están convirtiendo en capacitadoras*.

Las industrias privadas, las asociaciones profesionales y otras organizaciones no gubernamentales están proporcionando una amplia gama de oportunidades de aprendizaje relacionadas con el trabajo con el fin de satisfacer las necesidades de aprendizaje cambiantes de los jóvenes y los adultos. Además, una variedad de instituciones autóctonas como un wat budista en Tailandia, un pesantran en Indonesia o en Marruecos, una biblioteca local en los Estados Unidos y una maison de la culture en Francia ofrecen programas de aprendizaje básico. Un desafío crucial para estos programas es proporcionar a las poblaciones marginales conocimientos sobre el mundo moderno.

Los países deben volver a examinar la asignación de recursos para el aprendizaje básico con objeto de asegurar su uso eficaz para cada población o situación dada. En Lesotho, Venezuela y otros sitios, «los centros de servicios» (analizados antes en el contexto de la toma descentralizada de decisiones) proporcionan los conocimientos de profesionales y educadores no basados en la escuela para hacer frente a problemas básicos de aprendizaje en un contexto de desarrollo integrado. Estos profesionales actúan como agentes en programas sectoriales de agricultura, salud, cooperativas y técnica forestal, utilizando sus conocimientos para elaborar material didáctico e impartir capacitación participativa. Dentro de esos programas, los gobiernos pueden cumplir un papel eficaz como centralizadores de informa-

ción, fuente de asistencia técnica y financiación y responsables de la definición de normas.

Este enfoque de servicios entraña en forma implícita una nueva función para el gobierno. Con una variedad de políticas, asistencia técnica e incentivos financieros, los gobiernos pueden ser menos ejecutores de programas de educación básica burocráticos en gran escala y más intermediarios y evaluadores de muchos servicios de educación básica en pequeña escala controlados localmente. Los beneficios financieros y programáticos consisten en que los escasos recursos gubernamentales se consagran no a la cobertura de los costos de los programas o las exigencias administrativas sino al apoyo de esfuerzos a nivel popular, con los conocimientos y la capacitación necesarios para ello.

Otro requisito de eficiencia es proporcionar *apoyo con posterioridad al aprendizaje básico*. Para que las inversiones en conocimientos básicos sean eficientes a largo plazo, los alumnos deben seguir teniendo oportunidades de utilizar y de ampliar sus conocimientos y habilidades. Aunque hay muchas similitudes entre el suministro de educación y de servicios de salud, una diferencia fundamental es que no hay una acción preventiva, una «inoculación cognoscitiva» en forma de escolaridad, sino una serie de «refuerzos del conoci-

miento y la capacitación» a lo largo de la vida que fortalecen las primeras lecciones y proporcionan lecciones nuevas durante la vida adulta. Como consumidores y productores, los jóvenes y los adultos - ya sean madres rurales analfabetas que se esfuerzan por conservar la salud de sus hijos, vendedores callejeros urbanos que quieren obtener licencias o ancianos que desean aportar una contribución significativa a la sociedad - deben tener la información, el apoyo social y los servicios prácticos que sólo puede proporcionar la educación permanente.

Este análisis de las políticas y los programas se ha centrado, forzosamente, en las modalidades comunes de la enseñanza básica en todo el mundo. Como se indicó inicialmente, cada país debe identificar y seleccionar las conclusiones e inferencias que puedan ayudarle en la formulación de sus propias políticas, programas y planes de investigación. Sin embargo, hay una conclusión generalizable: todas las naciones deberán buscar medios audaces y creativos de satisfacer sus necesidades básicas de aprendizaje. Como se indica en el próximo capítulo, existen formas de cooperación y asistencia nacionales, regionales e internacionales que pueden ayudar a identificar esos medios y a promover su realización.



Estrategias para el decenio de 1990

Del análisis que antecede es posible extraer algunas conclusiones generales sobre las posibilidades de una iniciativa mundial para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de todos:

- Los desafíos mundiales, evidentes en la amenaza del estancamiento y la decadencia económica, las disparidades crecientes dentro de los países y entre países, la marginalización creciente de poblaciones, la degradación del medio ambiente y el rápido crecimiento de la población, dificultan gravemente el desarrollo humano, incluidos los esfuerzos por satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje en todo el mundo.
- La educación básica satisface ciertas necesidades intrínsecas del ser humano, crea la capacidad de satisfacer otras necesidades humanas básicas, aumenta la productividad y ayuda a desarrollar la capacidad de hacer frente a aspectos cruciales de los desafíos mundiales antes mencionados.
- El estado actual de la educación básica no es adecuado para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de todos los niños, los jóvenes y los adultos. Si continúan las tendencias actuales y los enfoques convencionales de la educación y la capacitación, la situación de la educación en el mundo empeorará sin duda y agravará los problemas mundiales, en lugar de ayudar a solucionar los.
- Se necesita con urgencia una visión ampliada de la educación básica, que comprenda los siguientes cinco elementos: universalizar el acceso a la educación y fomentar la equidad; prestar atención priori-

taria al aprendizaje; ampliar los medios y el alcance de la educación básica para incluir una amplia gama de sistemas de suministro de enseñanza y diversos grupos de población; mejorar el ambiente para el aprendizaje en el hogar y en la comunidad; y fortalecer la concertación de acciones a todos los niveles, entre las diversas autoridades, grupos y familias que participan en la educación básica.

- Los datos disponibles indican que los países en condiciones socioeconómicas similares pueden tener niveles diferentes en los resultados de la educación, debidos a diferencias en las políticas y prioridades que asignan a la educación. Este hecho debe alentar a los países a establecer objetivos audaces para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de su población y a elaborar planes de acción viables para alcanzar esos objetivos en un plazo razonable.

Tomando como base estas conclusiones, en este capítulo se esboza una estrategia mundial para la acción concertada durante el decenio de 1990. La estrategia permitirá a los países avanzar decididamente hacia metas convenientes y alcanzables a fin de lograr el objetivo de la educación para todos. Se identifican ciertas esferas prioritarias para la adopción de medidas a nivel nacional y para la prestación de apoyo a los niveles regional e internacional. Estas esferas están tan relacionadas entre sí que las medidas adoptadas en una de ellas deben coordinarse con las adoptadas en las demás. La importancia relativa de cada esfera y las medidas concretas requeridas variarán,

evidentemente, de país en país o de región en región.

A. Medidas prioritarias a nivel nacional

El éxito o el fracaso en la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje de todos dependerá, en última instancia, de las medidas que adopten los distintos países. La cooperación y la asistencia financiera regional e internacional pueden facilitar las mejoras, pero los gobiernos nacionales y sus colaboradores internos serán las fuerzas clave para el cambio. Dada la diversidad de situaciones, capacidades y objetivos sociales entre los países, sólo es posible indicar aquí en términos generales algunas esferas fundamentales que merecen atención prioritaria en la mayoría de los países en desarrollo e industrializados. Evidentemente, cada nación determinará por sí misma qué medidas concretas pueden ser necesarias dentro de cada una de las esferas indicadas.

(i) *Evaluación de las necesidades, planificación de la acción y definición de objetivos*

Un esfuerzo nacional considerable para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de todos requiere un plan de acción amplio y *multisectorial*. (Aunque el texto se refiere a un plan de acción nacional único, se entiende que es posible que se necesiten varios planes en los sistemas federales y otros sistemas descentralizados.) Dados el carácter y el alcance multisectoriales de la educación básica, el plan de acción diferirá probablemente de los planes de educación anteriores o actuales, que se limitan generalmente a actividades a cargo del ministerio responsable de la educación tradicional. En el plan de acción para proporcionar educación básica para todos deberán evidentemente tenerse en cuenta, o incluso incorporarse, elementos relativos a la educación primaria y otras formas de educación básica contenidos en cualquier plan de educación existente. De manera similar, el plan deberá ajustarse a los objetivos pertinentes de otros planes sectoriales (como los de agricultura, trabajo y salud) y al plan y a la estrategia global de desarrollo del país. En términos generales, el *plan de acción* deberá especificar:

- las necesidades básicas de aprendizaje que deben ser satisfechas, incluidas tanto las capacidades cognoscitivas, los valores y las actitudes, como los conocimientos sobre materias determinadas;
- los estudios para la evaluación de los sistemas existentes (análisis de los problemas, los fracasos y los éxitos);

- las lenguas que se utilizarán en la educación;
- los medios para promover la demanda de educación básica y la participación en gran escala en la misma;
- las modalidades para movilizar el apoyo de las familias y de la comunidad local;
- metas y objetivos específicos;
- el capital necesario y los recursos ordinarios, debidamente evaluados, así como las posibles medidas para determinar su rentabilidad;
- los indicadores y procedimientos que se usarán para medir los progresos conseguidos en el cumplimiento de las metas;
- las prioridades en el uso de los recursos y en el desarrollo de los servicios y de los programas a lo largo del tiempo;
- los grupos prioritarios que requieren medidas especiales;
- los tipos de competencias requeridas para ejecutar el plan;
- los dispositivos institucionales y administrativos necesarios;
- los medios para asegurar que la información se comparta entre los servicios escolares y otros servicios de educación básica; y
- la estrategia y el calendario de ejecución.

En los planes deben aclararse las prioridades para el desarrollo gradual de los servicios y programas y para el uso de los recursos públicos y privados. A este respecto, debe preverse la movilización y la asignación de nuevos recursos - dentro de los distintos sectores afectados y entre ellos - para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de manera amplia.

Un plan de acción nacional debe establecer objetivos claros y metas medibles dentro de un plazo realista. La definición de los objetivos es una tarea difícil, pero es importante para movilizar compromisos y recursos y es crucial para vigilar los progresos. Entre los objetivos más significativos para la educación básica está la definición del nivel aceptable de aprendizaje que ha de lograrse; en otros objetivos, más corrientes pero menos significativos, se determinan los niveles o las tasas de matrícula que se pretende alcanzar. Los especialistas en diferentes disciplinas, de la pedagogía a la economía, pueden ayudar a definir objetivos significativos y medibles. Un análisis general, a nivel de la opinión pública, de los objetivos propuestos puede ayudar a lograr la comprensión y la aceptación de los objetivos y del plan de acción.

Aunque es preciso establecer objetivos concretos para cada país y en cada país, el proceso de establecer objetivos intermedios debe partir de cinco *principios generales*:

Recuadro 5.01 Jordania: un plan de acción de reforma educativa

Jordania practica desde hace muchos años una política de desarrollo de sus recursos humanos mediante el suministro de educación de alta calidad y de capacitación adecuada. El sistema de enseñanza y de capacitación ha dado muchos beneficios al país en el pasado y se difundió rápidamente, a tal punto que las matrículas en los niveles de enseñanza secundaria inferior y superior figuran entre las más elevadas del mundo. El rápido crecimiento cuantitativo tuvo inevitables efectos negativos sobre los aspectos cualitativos del sistema; no obstante, corresponde también señalar que los importantes cambios en la situación económica nacional y extranjera y la incorporación gradual de tecnología moderna en todos los ámbitos de la vida contribuyeron a que se tomara conciencia de la necesidad de reformar ampliamente el sistema de enseñanza y de capacitación.

Habida cuenta de la evolución de las necesidades nacionales, los encargados de formular políticas examinaron detenidamente las modalidades de suministro de enseñanza y de capacitación en Jordania, en función de los criterios de pertinencia y adecuación para satisfacer las futuras necesidades del país. Por consiguiente, el Gobierno se ha comprometido a reconstruir y modernizar todo el sistema de enseñanza y de capacitación. Para concretar en la práctica estos compromisos, el Gobierno inició un vasto programa de reforma educativa a diez años. En 1987, una conferencia nacional patrocinada por el Gobierno definió una amplia lista de ámbitos prioritarios para la enseñanza básica y secundaria, incluidos los siguientes:

1. Una amplia reforma de los programas de estudio, que implique una revisión y un examen pormenorizados, con objeto de adaptar los programas de estudio a las necesidades del mundo

moderno, lograr que reflejen una pedagogía más reflexiva y actualizada y se adapten mejor a las capacidades de cada alumno, que suelen ser discordantes;

2. La prolongación hasta el décimo grado de la educación básica, universal y gratuita (antes obligatoria hasta el noveno grado), acompañada por la introducción de una gran variedad de manuales nuevos o considerablemente revisados, de textos para docentes y de material pedagógico de otro tipo para todos los grados y principales materias que se enseñan;
3. Un programa para perfeccionar las calificaciones de los docentes y administradores escolares a todos los niveles que incluirá, en particular, un programa que permita a los maestros de la educación básica obtener certificados equivalentes a la licencia (junto con programas similares para docentes del nivel secundario y para los administradores);
4. Un programa para familiarizar a los docentes en ejercicio con los objetivos de la reforma y mejoras conexas en el plano pedagógico/académico;
5. Posible eliminación del doble turno en las escuelas y sustitución gradual de edificios alquilados por nuevas escuelas edificadas con ese fin y equipadas con bibliotecas, laboratorios e instalaciones audiovisuales (que, con el tiempo, se suministrarían también a todas las escuelas construidas para ese propósito), junto con una mejor utilización de la televisión educativa en las escuelas;
6. Evaluación e introducción de métodos mejorados de amortización de los costos educativos y/o aprovechamiento en común de los fondos disponibles.

- El objetivo final de cada país es satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de todos los niños, jóvenes y adultos. Todos los planes de acción, las estrategias destinadas a grupos especiales y la determinación de prioridades deben ser parte de un enfoque gradual, sistemático y a largo plazo encaminado a universalizar el logro de los conocimientos básicos a un nivel aceptable. La concentración en la adquisición de conocimientos es fundamental para la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje de todos. El acceso,

la participación continuada y la graduación solo deben definirse en consecuencia en términos de acceso, participación continuada y graduación con respecto a actividades que produzcan un nivel aceptable de resultados del aprendizaje.

- No pueden imponerse normas regionales ni mundiales a los países, y los planes de acción regionales no pueden fijar el ritmo al que progresarán los distintos países desde la situación actual de educación básica al logro del objetivo final. Esas especificaciones globales y externas sobre el

proceso constituirían una injerencia en la autonomía nacional y no ayudarían tampoco a planificar y supervisar las actividades de educación básica. Sin embargo, los planes de acción regionales encaminados a movilizar y coordinar los recursos colectivos y las actividades de apoyo pueden ser útiles.

- Cada país debe vigilar sus propios progresos y sus mejoras a partir de la situación actual, a través de los objetivos intermedios, hasta el objetivo final. Los objetivos intermedios deben establecerse y reajustarse de acuerdo con las necesidades, los recursos y las prioridades cambiantes de cada país.
- En todos los objetivos intermedios debe especificarse la proporción o el número de personas que alcanzarán un nivel conveniente de aprendizaje necesario. Aunque los logros en el aprendizaje continuarán variando entre las personas, la especificación del nivel aceptable de aprendizaje para todos puede ayudar a reducir las desigualdades pronunciadas en los resultados concretos de la educación básica comunicados por muchos países.
- Los objetivos intermedios no deben ser simples proyecciones de las tendencias y los recursos actuales sino que deben reflejar la visión ampliada y sus componentes.

Los objetivos intermedios deben ser *realistas y audaces*, porque mediante la visión ampliada será posible satisfacer más eficazmente las necesidades básicas de aprendizaje en el futuro.

Los países quizás deseen establecer sus propios objetivos para el decenio de 1990, según las siguientes dimensiones propuestas en el *Marcos de Acción para Satisfacer las Necesidades Básicas de Aprendizaje*:

1) Expansión de la asistencia y de las actividades de desarrollo de la primera infancia, incluidas las intervenciones de la familia y de la comunidad, *especialmente* para los niños pobres, desasistidos e impedidos;

2) Acceso universal a la educación primaria (o a cualquier nivel más alto de educación considerado «básico») y terminación de la misma hacia el año 2000;

3) Mejoramiento de los resultados del aprendizaje de modo que un porcentaje conveniente de un grupo de edad determinado (por ejemplo, 80 por ciento de los mayores de 14 años) alcance o sobrepase un nivel dado de logros de aprendizaje considerados necesarios;

4) Reducción a la mitad del nivel de 1990, para el año 2000, de la tasa de analfabetismo de los adultos. El grupo de edad adecuado debe deter-

minarse en cada país y debe hacerse suficiente hincapié en la alfabetización femenina a fin de modificar la desigualdad frecuente entre los índices de alfabetización de hombres y mujeres;

5) Ampliación de los servicios de educación básica y de capacitación a otras competencias esenciales necesarias para los jóvenes y adultos, evaluando la eficacia de los programas en función de la modificación de la conducta y del impacto en la salud, el empleo y la productividad;

6) Aumento de la adquisición por los individuos y las familias de los conocimientos, capacidades y valores necesarios para vivir mejor y para conseguir un desarrollo racional y sostenido por medio de todos los canales de la educación - incluidos los medios de comunicación modernos, otras formas de comunicación tradicionales y modernas y la acción social - evaluándose la eficacia de estas intervenciones en función de la modificación de la conducta.

En la medida de lo posible, los objetivos definidos en relación con estas dimensiones deben especificar niveles aceptables de rendimiento y las proporciones de participantes que, se considera, deben alcanzar estos niveles en programas de educación básica específicos. Los objetivos deben ser coherentes con la visión ampliada de la educación básica, que privilegia la universalización del acceso y la adquisición de conocimientos como aspectos vinculados e inseparables. En todos los casos, los objetivos de rendimiento deben especificar la igualdad entre ambos sexos.

La primera dimensión se refiere al suministro de cuidados a la primera infancia y a actividades de desarrollo, pero hace particular hincapié en su importancia para niños impedidos o desaventajados de alguna otra forma. Los objetivos pueden especificar el número o la proporción de niños a los que se incluirá en esta forma de educación básica.

Mientras que la educación primaria universal suele definirse en relación con el grupo de edad de 6 a 11/12 años, esta segunda dimensión se refiere, de hecho, al suministro de oportunidades de educación básica para niños y adultos, tanto dentro como fuera de la escuela, *por lo menos* en el nivel de enseñanza primaria. En la actualidad, y de conformidad con la visión ampliada, en muchos países la «educación básica» incluye también a la enseñanza secundaria. Por consiguiente, los objetivos relativos a la segunda dimensión no deben limitarse a la escolarización tradicional y quizás sea preciso formularlos de manera que abarquen el acceso a actividades básicas de aprendizaje - y la finalización de este ciclo - correspondientes a un nivel de enseñanza posprimaria.

La tercera dimensión implica alguna forma de

evaluación para determinar si el nivel de progreso definido para el aprendizaje ha sido realmente alcanzado. La evaluación podría basarse en un grupo representativo de niños de 14 años, edad a la cual todos los niños deberían ya haber completado la escuela primaria o su equivalente. Si un porcentaje inaceptablemente bajo de individuos demuestran poseer los conocimientos y capacidades básicos que deberían haber adquirido, deben aplicarse estrategias de aprendizaje alternativas para aumentar la proporción de alumnos con nivel satisfactorio.

La cuarta dimensión sugiere que un país con una tasa de analfabetismo estimada en un 30 por ciento en 1990 debería esforzarse en disminuir este porcentaje a no más del 15 por ciento hacia el año 2000. Si las mujeres, en ese país, representan una proporción mayor de adultos analfabetos que de la población adulta, los programas de alfabetización deben entonces promover la participación femenina para que, hacia el año 2000, las proporciones de mujeres y hombres alfabetizados sean idénticas. Debido a la contribución particular que pueden realizar las mujeres alfabetizadas a las actividades de desarrollo, en casi todos los contextos, algunos países pueden planificar dar aún mayor importancia a la disminución del analfabetismo entre las mujeres. Cada país debe definir prioridades para otros grupos de población, según corresponda.

La quinta dimensión abarca una gama diversa y creciente de actividades de aprendizaje suministradas, como educación básica, a los jóvenes y adultos. Es imposible establecer objetivos cuantitativos generales para estas diversas actividades, pero se justificaría definir objetivos específicos para las actividades más amplias o importantes, por las razones arriba mencionadas - movilización del apoyo, privilegio del esfuerzo y supervisión del progreso. Un ejemplo de este objetivo sería el porcentaje de participantes que finalizarían un curso de capacitación teniendo el conjunto adecuado de aptitudes verificables. Otros objetivos, por ejemplo, podrían especificar los cambios que deben alcanzarse en el porcentaje de alumnos que fuman cigarrillos, o que practican la planificación familiar o que han empezado a trabajar por cuenta propia.

La sexta dimensión se refiere también a una vasta gama de actividades a las que puede acceder la población. Algunas, como las emisiones radiofónicas y de televisión, pueden no ser consideradas «educativas» en sentido estricto; pero, de todas formas, pueden estimular la curiosidad del público y suministrar información que conduzca a cambios benéficos en el comportamiento. Los objetivos vinculados con esta dimensión podrían asemejarse a los definidos para la quinta dimen-

sión, pero deberían ser formulados en relación con el cambio de comportamiento de la población en general o adulta en particular, ya que se parte del principio de que todos pueden ser alumnos.

(ii) *Creación de un medio político positivo*

Para ser plenamente eficaces, los planes de acción multisectoriales deben contar con el apoyo del medio político; es posible que deban adaptarse en consecuencia las políticas imperantes en los sectores afectados. El objetivo de ese ajuste es garantizar la interacción positiva de los aspectos pertinentes de todos los sectores interesados, mejorar su eficacia y hacer que se adecúen a los objetivos globales de desarrollo del país. Las medidas encaminadas a satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje deben considerarse parte vital del esfuerzo total de desarrollo del país.

Puesto que las necesidades básicas de aprendizaje son de naturaleza intersectorial, varios organismos e instituciones, además de las autoridades oficiales de educación, participan en la práctica en la satisfacción de esas necesidades y de otras necesidades conexas. Es probable que pocos gobiernos hayan conseguido establecer un medio político en que se tenga plenamente en cuenta esta complejidad. Las políticas sectoriales deben colaborar mutuamente para promover la cooperación entre todos los organismos e instituciones interesados, de modo que puedan trabajar conjuntamente para lograr objetivos políticos relacionados entre sí, como el mejoramiento de la salud, el desarrollo rural, la creación de empleos y la educación básica.

Es posible que se necesiten medidas legislativas y administrativas para crear mecanismos consultivos (por ejemplo, un consejo nacional para la educación básica) y para introducir incentivos para los padres, las comunidades, los empleadores, los medios de comunicación y otros participantes a fin de asignar más recursos (fondos, energía, tiempo) a las actividades de educación básica. Pueden utilizarse canales oficiales y voluntarios para despertar la conciencia y el interés del público en el objetivo de la educación para todos. La participación del público en todos los niveles en la elaboración de una política de educación tiene generalmente resultados positivos. El apoyo visible y continuo de la educación básica por parte de las autoridades políticas y administrativas es esencial para crear y mantener un medio político conducente a la satisfacción de las necesidades de aprendizaje de todos.

(iii) *Elaboración de políticas para mejorar la educación básica*

Como se analizó en el Capítulo 4, la *pertinencia* de la educación básica para la satisfacción de las necesidades reales de aprendizaje es una condición previa para la calidad, la equidad y la eficiencia de la educación. La cuestión clave con respecto a la pertinencia es lograr un equilibrio adecuado en el contenido y los métodos de la educación básica entre las necesidades y el medio inmediatos de los estudiantes y las necesidades a más largo plazo y más generales de la sociedad. Debe elaborarse una estrategia específica para mejorar la *calidad* y la pertinencia de los servicios y los programas de educación básica, con concentración, como mínimo, en tres aspectos fundamentales: el personal encargado de la instrucción y la supervisión, los materiales didácticos y el tiempo dedicado al aprendizaje real (en algunos países, un cuarto aspecto, las instalaciones físicas para el aprendizaje, requerirá también atención urgente).

Con respecto al personal encargado de la instrucción y la supervisión, en la estrategia deben preverse mejoras en los programas de capacitación previa al servicio así como incentivos y oportunidades de mejorar los conocimientos y técnicas mediante la capacitación en el servicio; deben incluirse también medidas encaminadas a elevar la categoría y mejorar las perspectivas de carrera. Cuando el material didáctico es escaso, la estrategia debe incluir medidas para proporcionar libros de texto y otro material didáctico apropiado, en cantidades adecuadas, en todo el país. La incrementación del uso de los medios de comunicación para la educación del público debe ser también un elemento importante. La estrategia debe prever formas de reducir el ausentismo de los maestros y los alumnos, y hacer que los alumnos dediquen más tiempo al aprendizaje real. Por último, en algunos países, la estrategia debe incluir medidas para mantener y, en caso necesario, rehabilitar las instalaciones y el equipo existentes, y para ampliar y mejorar gradualmente las instalaciones físicas, a fin de satisfacer las necesidades futuras y recurriendo, siempre que sea posible, a la participación y la responsabilidad de la comunidad.

La ampliación del acceso a la educación básica es una forma eficaz de mejorar la *equidad*, siempre que la calidad de la educación ofrecida sea satisfactoria. Es preciso lograr que las niñas, las mujeres y otros grupos desaventajados participen en las actividades de educación básica hasta que hayan logrado por lo menos un nivel satisfactorio de aprendizaje. Esto debe fomentarse mediante medidas especiales, elaboradas en consulta con

los representantes de esos grupos siempre que sea posible. Además, deben introducirse mejoras en la calidad y la pertinencia de la educación a fin de asegurar una mayor equidad.

Las medidas encaminadas a mantener a los alumnos en los programas de educación básica pueden también ayudar a mejorar la *eficiencia*, al utilizar los recursos disponibles para obtener los resultados deseados con el menor costo por unidad posible. Tanto los educadores como los administradores deben tratar de asegurar que el mayor número posible de estudiantes completen los programas de educación en el tiempo previsto; que logren por lo menos el nivel de aprendizaje estipulado; y que todos los recursos disponibles se utilicen de manera cabal y eficiente.

(iv) *Mejora de la capacidad tecnológica, analítica y administrativa*

Las esferas de acción que se han indicado antes suponen una gama de capacidades de análisis y de administración, desde el análisis y la planificación política, pasando por la gestión administrativa y financiera de los programas y las instituciones, hasta el diseño y la ejecución de proyectos de desarrollo de la educación. En mayor o menor medida, todas estas funciones de administración requieren información fidedigna y actualizada. Sin embargo, como se analizó en el Capítulo 2, hay una grave carencia de información autorizada sobre las necesidades básicas de aprendizaje y sobre la forma y la medida en que se satisfacen esas necesidades. Esta carencia es especialmente evidente en los países en desarrollo, pero muchas naciones industrializadas carecen también de estadísticas fidedignas sobre ciertas actividades de educación y capacitación fuera de la esfera de acción de las autoridades gubernamentales.

Un paso esencial para mejorar la capacidad en esta esfera es establecer, o reforzar, servicios y mecanismos técnicos para obtener y analizar datos sobre las necesidades básicas de aprendizaje, la educación básica y su contexto sociocultural, lo cual exige una definición operacional de las necesidades de aprendizaje consideradas «básicas» e indicadores convenidos para vigilar los progresos alcanzados en su satisfacción, determinar la eficacia de programas y actividades concretos, y evaluar los resultados del aprendizaje. La mayor parte de los países necesitarán desarrollar sus servicios de estadística y sus sistemas de información administrativa para proporcionar información pertinente a una amplia gama de profesionales que trabajan a los niveles nacional y subnacional. Además, hay urgencia de llevar a cabo investigaciones encaminadas a aclarar cuestio-

Recuadro 5.02 Dar poder al administrador de la educación

La capacidad de lograr resultados en el plano educativo existe en todos los niveles del sistema escolar - a nivel central o ministerial, a nivel regional o de distrito y, más importante, a nivel escolar. La clave para el éxito es un compromiso de todo el sistema hacia el logro de resultados educativos concretos a cada nivel. En un sistema escolar, cada nivel debe estar preparado para rendir cuentas de los resultados mensurables que logra.

A nivel escolar, la experiencia reciente de países como Colombia, Tailandia y Corea demuestra que los resultados educativos mejoran cuando los directores o rectores se concentran en: 1) los aspectos académicos y específicos que contribuyen a mejorar el aprendizaje en las escuelas; 2) las relaciones comunitarias que completan el programa de estudios; y 3) los vínculos con autoridades administrativas superiores que apoyan a la escuela. Forma parte de este proceso la utilización de resultados de inspecciones y de exámenes para evaluar la eficacia del sistema.

Algunos países como Zimbabue, Honduras e Indonesia han sido los primeros en aplicar nuevas técnicas a nivel de la administración central, con

objeto de mejorar el entorno de la enseñanza y el aprendizaje, como elemento clave de un mejoramiento de los resultados educativos. Se producen mejoras cuando se privilegian: 1) actividades eficaces para el personal administrativo o docente; pagos, promociones, transferencias y alojamiento del personal; 2) el perfeccionamiento de los docentes y de sus supervisores inmediatos a través de material didáctico, capacitación en el empleo e incentivos; 3) el desarrollo de una infraestructura de información que permita supervisar el desempeño de los alumnos, los docentes y el personal administrativo; y 4) fomento de la investigación y la simulación a nivel local, para determinar qué técnicas didácticas funcionan mejor dentro del país.

Una gestión educativa adecuada significa poder alcanzar los objetivos básicos fundamentales de la educación: enseñar a los alumnos la lectura, la escritura y el cálculo y, también, a pensar de manera adecuada y eficaz. El hecho de conferir a los administradores el poder suficiente, a cada nivel, para alcanzar estos sencillos objetivos constituye un signo elocuente de un sistema educativo sano.

nes políticas y pedagógicas, e investigaciones aplicadas para llevar a la práctica los resultados pertinentes.

El manejo de una institución, un programa o un sistema de educación es una tarea difícil en cualquier país. Se necesita un gran número de profesionales que abarquen una amplia gama de conocimientos para analizar las operaciones diarias; pero raramente se dispone de ellos. Se necesita urgentemente personal capacitado y con experiencia en el análisis de políticas, planificación y evaluación de proyectos, especialmente en los países en desarrollo donde sus conocimientos son esenciales, entre otras cosas, para iniciar un diálogo auténtico y en condiciones de igualdad con colaboradores externos. Estos conocimientos administrativos son un artículo precioso con un efecto multiplicador importante. Sin embargo, la capacitación en administración, que debería ser una inversión particularmente atractiva, ha sido muy descuidada. Todos los interesados en la educación básica deben estudiar formas de introducir una capacitación sistemática del personal administrativo.

Incluso los administradores capaces pueden

tropezar con dificultades debidas a estructuras administrativas anticuadas o poco eficientes. Cuando los planes de acción nacionales exigen la ampliación y la mejora de las redes de escuelas primarias, puede entonces imponerse una carga considerable a las estructuras administrativas existentes y aumentar la presión encaminada a reformarlas y modernizarlas. Se necesitarán también estructuras y métodos innovadores para el diseño y la administración de programas flexibles de enseñanza primaria alternativa (en algunos países), para la capacitación de los jóvenes y los adultos y para la educación del público, utilizando los medios de información y comunicación.

La utilización de tecnología moderna de la información y de la comunicación también puede contribuir a mejorar la gestión de la educación básica. Además, la calidad y la oferta de servicios de la educación básica pueden mejorarse mediante el uso prudente de las tecnologías educativas. Cuando el empleo de estas tecnologías no está muy difundido, su introducción requerirá elegir y/o elaborar las tecnologías adecuadas, adquirir el equipo necesario y los sistemas opera-

tivos y contratar o formar a profesores y demás personal de la educación que trabaje con ellos. La definición de la tecnología adecuada varía según las características de la sociedad y cambiará rápidamente a medida que los nuevos adelantos (radio y televisión educativas, computadores y diversos auxiliares audiovisuales para la instrucción) resulten menos caros y más adaptables a los distintos contextos. Habida cuenta del número creciente de aplicaciones pertinentes para la educación básica y de la rápida evolución tecnológica, cada país deberá examinar periódicamente su capacidad tecnológica actual y potencial, en relación con sus necesidades y recursos.

(v) *Movilización de canales de información y de comunicación*

Además de utilizar tecnologías modernas de información y de comunicación en las actividades de educación básica, su empleo en los medios de comunicación de masas también puede organizarse de manera mucho más eficaz que lo que se hace actualmente, para respaldar los objetivos de la educación básica. La radio, la televisión y la prensa escrita, así como diversas actividades populares tradicionales, como festivales folklóricos y representaciones teatrales, ofrecen enormes posibilidades de impartir educación básica al público en general y a determinados grupos que resultan difíciles de alcanzar por otros medios. Esto implicará una concertación de acciones entre los educadores y los responsables de los diversos medios de comunicación para definir conjuntamente modalidades de cooperación que estén vinculados tanto con el plan de acción para la educación básica de un país como con el mandato y el público de cada medio de comunicación en particular.

(vi) *Concertación de acciones y movilización de recursos*

En la planificación de la educación básica y el establecimiento de un medio político positivo, es preciso crear oportunidades para obtener la colaboración de los diversos o posibles participantes en la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje; por ejemplo, las familias y las organizaciones comunitarias, las asociaciones voluntarias, las entidades religiosas, los sindicatos de maestros y otros grupos profesionales, los empleadores, los medios de comunicación, los partidos políticos, las cooperativas, las universidades y otras instituciones, así como las autoridades de educación y otros departamentos y servicios del gobierno (trabajo, agricultura, salud, comercio, industria, defensa, etc.). Los recursos huma-

nos y de organización que representan estos colaboradores nacionales deben movilizarse eficazmente para que desempeñen su función en la ejecución del plan de acción. Debe fomentarse la *concertación de acciones* a nivel de la comunidad y a los niveles intermedio y nacional a fin de facilitar la consulta y la cooperación. La concertación de acciones puede ayudar a armonizar las actividades, utilizar más eficazmente los recursos y movilizar recursos adicionales cuando sea necesario.

La concertación de acciones, en particular a nivel local, debe reconocer el destacado papel que desempeñan los maestros y el resto del personal de educación en el suministro de educación básica de calidad. Su contribución puede ser ampliada a través de medidas tendientes a mejorar sus condiciones de trabajo y su situación social, principalmente en relación con la contratación, la capacitación antes y durante el empleo, la remuneración y las posibilidades de carrera del personal docente, así como medidas que respeten sus derechos sindicales y libertades profesionales.

Las asociaciones de comunidades, las cooperativas, las instituciones religiosas y otras organizaciones no gubernamentales desempeñan también un papel importante apoyando y dispensando la educación básica. Su experiencia, competencia y dinamismo y sus relaciones directas con los distintos sectores que representan son posibilidades valiosas para determinar y satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje. Su activa participación en la concertación de acciones para la educación básica debe fomentarse mediante políticas y mecanismos que fortalezcan las capacidades y reconozcan la autonomía de estos grupos.

La concertación de acciones puede incluir también a participantes del exterior activos en el país: organismos de las Naciones Unidas y otras organizaciones intergubernamentales, bancos multilaterales de desarrollo, organismos bilaterales de desarrollo, organizaciones no gubernamentales internacionales y fundaciones. Su cooperación en la educación básica adopta generalmente la forma de intercambios de formación y experiencia, de personal y de instalaciones, de suministro de asistencia técnica y asesoramiento en políticas, y de actividades de financiación mediante subvenciones o préstamos. La concertación de acciones que incluye participantes del exterior puede ser útil para canalizar la ayuda externa a fin de complementar y apoyar los recursos nacionales.

Dado que los *recursos* asignados en la actualidad para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje en los países en desarrollo son muy

Recuadro 5.03 Filipinas: una mayor eficiencia y un respaldo local

En relación con otros países en desarrollo, Filipinas alcanzó un alto nivel de desarrollo educativo. Las tasas brutas de matrícula en 1980 superaban el 100 por ciento en las escuelas primarias, el 65 por ciento en las escuelas secundarias y el 26 por ciento en la enseñanza terciaria. Filipinas tiene una larga tradición de participación universal en el nivel de enseñanza primaria y ha logrado una elevada representación de mujeres en todos los niveles de la educación. El Gobierno central ha sido la principal fuente de apoyo de la enseñanza primaria y el sector privado participó extensamente en el suministro de enseñanza secundaria y terciaria. En 1986, el 40 por ciento de las matrículas en el nivel secundario y el 85 por ciento en el terciario se realizaban en instituciones privadas.

Los problemas fundamentales del sector en los decenios de 1970 y 1980 fueron la falta de calidad (especialmente en las zonas rurales) y las elevadas tasas de abandono y de repetición. No obstante, los esfuerzos para solucionar estos problemas se han visto condicionados por la inestabilidad política y económica. En 1983 se estableció un programa de reajuste pero, en 1986, el nuevo Gobierno de Filipinas se comprometió a aumentar los gastos en educación en términos absolutos, en parte a través de la redistribución de fondos provenientes de otros sectores.

La importante participación del sector privado en la educación contribuyó a proteger a este sector de las consecuencias de la actual austeridad presupuestaria. Con el fin de mejorar la situación, el Gobierno lanzó una doble estrategia para aprovechar métodos de financiación innovadores y acrecentar la eficacia del sistema. La descentralización de autoridad se vinculó con el apoyo prestado por las comunidades locales a las escuelas. Los estudios realizados indicaron que las escuelas con apoyo comunitario no sólo disponen de más recursos sino que utilizan más eficazmente los fondos disponi-

bles. Hacia 1988, dos tercios de las escuelas primarias públicas dependían, en mayor o menor grado, del respaldo local extrapresupuestario y el 26 por ciento recibía más del 5 por ciento de su presupuesto de fuentes comunitarias.

Los esfuerzos por mejorar la eficacia del sistema se han concentrado en los programas de estudio, los libros de texto, los equipos y suministros educativos y la gestión de la escuela. Si bien los niveles de maestría en las escuelas menos aventajadas siguen siendo bajos, se han logrado progresos en el aprendizaje.

Las principales preocupaciones que persisten en el sector educativo en Filipinas son: 1) las desigualdades sociales en el suministro de educación básica (los resultados de exámenes de las zonas urbanas son entre un 15 y un 20 por ciento superiores que los de zonas rurales); 2) un porcentaje persistentemente alto de abandono de los estudios (un tercio de los alumnos que empiezan la escuela primaria no la terminan); y 3) el hecho de que el apoyo a la enseñanza primaria se inscribe en un contexto de creciente presión social y política por ampliar y mejorar los niveles de enseñanza secundaria y superior.

Puesto que es poco probable que el porcentaje de gastos gubernamentales asignados a la educación supere los niveles actuales (21 por ciento), será necesario recurrir aún más a las fuentes locales y privadas de financiación de la educación y deberán continuarse los esfuerzos por mejorar la eficacia del sistema. En este sentido, Filipinas tiene una ventaja importante, a saber la tradición de participación privada y comunitaria en las escuelas y la formulación gubernamental de un conjunto integrado de políticas (relativas a la contratación y capacitación de docentes, la disponibilidad de manuales y de equipos científicos y la administración escolar), para intentar resolver las deficiencias actuales del sistema educativo.

insuficientes, es preciso que todos los participantes nacionales y externos adopten medidas decididas para aumentar el volumen total de recursos humanos, materiales y financieros disponibles a fin de utilizarlos más eficazmente. Una vez que la asignación y el uso actuales de los recursos financieros y de otra índole para la educación y la capacitación en diferentes sectores hayan sido analizados, hay básicamente cuatro opciones para obtener apoyo adicional para la educación básica:

i) mejorar la eficiencia en el uso de los recursos disponibles, ii) asignar prioridades para los gastos, iii) reasignar los recursos dentro de los presupuestos gubernamentales, y iv) hallar nuevas fuentes de financiación dentro y fuera de los presupuestos gubernamentales. Cada país deberá buscar la combinación adecuada de estas opciones, para garantizar una financiación apropiada y que permita satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de su población. (En el Anexo 2 se

analizan las repercusiones de diversas reformas educativas para enfrentar los desafíos, a nivel financiero, de la Educación para Todos en el decenio de 1990).

Es posible lograr algunas *eficiencias* concretas, por ejemplo, mediante una utilización más intensiva de los edificios y equipos, el uso mejorado del tiempo de los alumnos y el suministro de material didáctico apropiado para alumnos e instructores. Estas medidas pueden de hecho reducir los costos unitarios o conducir a mejores niveles de aprendizaje con las inversiones realizadas. El desarrollo de formas de evaluar los resultados del aprendizaje es importante por esta razón y por otras. La reducción de la tasa de abandono y repetición de los alumnos puede ser una estrategia eficaz para aumentar la eficiencia de un programa o de todo un sistema, y también para acrecentar la equidad. Sin embargo, la inversión social en educación es eficiente y equitativa, solamente si los resultados obtenidos por todos los alumnos alcanzan un nivel aceptable. Inicialmente, puede ser más costoso proporcionar educación de calidad a los que podrían abandonar la escuela o repetir el grado, pero debe tenerse presente que esas personas requieren gastos que no dan como resultado la graduación ni un nivel apropiado de aprendizaje. Evidentemente, es más eficiente utilizar fondos para financiar el aprendizaje que el fracaso. Además, si las mejoras en la calidad de la educación disminuyen las tasas de abandono y repetición, los ahorros resultantes de la reducción del fracaso escolar pueden utilizarse para abrir nuevas vacantes en las escuelas destinadas a niños que no tienen actualmente acceso a ellas.

Para la sociedad, las inversiones en condiciones previas para el aprendizaje y en medidas compensatorias para los alumnos en situación de riesgo en los primeros años de escuela pueden resultar menos costosas a largo plazo que la financiación del fracaso escolar y la dependencia o la delincuencia posterior, así como de la obtención de un rendimiento reducido (por ejemplo, menos impuestos) a causa de su menor capacidad de aprendizaje. Para las personas y las familias, el estigma del fracaso y las consecuencias de la falta de satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje constituyen un costo muy elevado.

Es posible que algunas inversiones, como la mejora de la calidad y la disponibilidad de material didáctico se paguen por sí mismas a través de los efectos positivos en la participación y los resultados. En algunas situaciones, los materiales de instrucción programada y las tecnologías electrónicas para la educación pueden mejorar el aprendizaje y la eficiencia, especialmente al com-

pensar los efectos negativos de las aulas de grados múltiples, las clases numerosas y los maestros mal capacitados.

Al aumentar la utilización eficaz de los recursos disponibles, el mejoramiento de la eficiencia de las actividades de educación básica puede tener también un efecto secundario. Quienes financian esas actividades están más dispuestos a continuar o a aumentar el suministro de esos recursos si consideran que se utilizan de manera eficiente. Así pues, la eficiencia en el uso de los recursos es un argumento importante cuando se intenta obtener recursos adicionales.

La *asignación de prioridades* para los gastos públicos es necesaria porque todos los países enfrentan a corto plazo una demanda de oportunidades de aprendizaje básico mayor que la que pueden satisfacer. En las prioridades establecidas deben promoverse los programas destinados a ciertos grupos (por ejemplo, los que presentan problemas especiales de equidad) sin excluir explícitamente a ningún posible participante. Consideraciones de eficiencia y de equidad sugieren que la educación primaria debe constituir la primera prioridad en la asignación de los recursos públicos. Sin embargo, para asegurar la equidad y la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje de todos, es preciso establecer las prioridades con un enfoque a largo plazo, gradual y amplio a fin de asegurar que todos tendrán la oportunidad de beneficiarse de la educación básica. La asignación de prioridades puede complementar las estrategias encaminadas a promover una mayor eficiencia. Todos los países necesitan asignar prioridades para los gastos públicos y mejorar la eficiencia, pero esta necesidad será más aguda en los países en que la *utilización* de los recursos es una preocupación mayor que el nivel de esfuerzo financiero. Es posible que esas naciones proporcionen ya amplias oportunidades de aprendizaje básico, pero los beneficios y los beneficiarios pueden verse todavía limitados por las ineficiencias existentes.

La *reasignación* de los recursos entraña la redistribución de fondos dentro del presupuesto de educación, así como de otros presupuestos gubernamentales, para financiar la educación básica. Dado que una gran parte de los beneficios de la educación básica se destinan a la sociedad y no solamente al individuo, hay argumentos de peso a favor de asignar una parte relativamente mayor de los recursos estatales a la educación básica de lo que se hace actualmente en muchos países. Esto no implica necesariamente la sustracción de fondos de otros niveles y tipos de educación. La reasignación debe, en cambio, hacerse a lo largo del tiempo orientando *una proporción mayor de los nuevos recursos* a la financiación de la educación

básica. Puede así lograrse un equilibrio apropiado entre los diferentes niveles y tipos de educación sin cambios súbitos ni drásticos.

La reasignación de recursos de un sector a otro puede ser más difícil de realizar a causa de la competencia que existe por obtener fondos gubernamentales escasos y debido también a percepciones erróneas del valor de la educación básica (desconociendo a menudo sus beneficios a largo plazo) en relación con otras actividades sociales y económicas. Sin embargo, los planificadores y los políticos pueden alentar a otros sectores e incluir explícitamente actividades de educación básica en sus propios programas y en los proyectos de desarrollo importantes. Los Ministerios de Trabajo, Agricultura, Desarrollo Industrial y otros aspectos del desarrollo humano organizan ya algunas actividades de educación básica. A corto plazo, probablemente sea más fácil obtener fondos adicionales para estas formas de educación básica a través de reasignaciones dentro de los presupuestos de estos sectores que mediante reasignaciones de esos presupuestos al presupuesto de educación. Sin embargo, es probable que esos fondos adicionales para la educación básica en otros sectores se destinen a programas para los jóvenes y los adultos, y no para los niños. A largo plazo, es probable que un aumento sustancial de los fondos para la enseñanza primaria requiera un aumento de los fondos gubernamentales destinados al presupuesto de educación mediante la reasignación de los recursos, por lo menos de los nuevos recursos, a ese sector en lugar de a otros.

La obtención de nuevos recursos para la educación básica puede entrañar la creación de nuevas formas de ingresos fiscales (por ejemplo, nuevos impuestos para la educación), el estímulo de los empleadores privados para que ayuden a financiar y a proporcionar oportunidades de aprendizaje básico, y la promoción de los esfuerzos de los particulares, las familias, las comunidades y los distintos tipos de organizaciones no gubernamentales para que apoyen u organicen actividades de educación básica. Los gobiernos pueden acrecentar los efectos de sus propias inversiones en educación básica destinando fondos al estímulo y el apoyo de una mayor participación financiera de la comunidad y las entidades privadas. Este efecto multiplicador puede lograrse, por ejemplo, mediante incentivos otorgados a las comunidades locales para que construyan y mantengan escuelas y casas para los maestros, la emisión de bonos públicos garantizados, el control local de los fondos escolares y fórmulas compensatorias que otorguen financiación adicional del gobierno a las escuelas para ayudarlas a superar o compensar las desventajas educativas de su población

escolar. Las alianzas nacionales analizadas anteriormente pueden ayudar a los gobiernos a diversificar las fuentes de financiación para la educación básica.

Una evaluación cuidadosa de los recursos de que se dispone o que pueden obtenerse, en relación con las necesidades de financiación para llevar a cabo el plan de acción para la educación básica, puede ayudar a identificar posibles insuficiencias de recursos que pueden afectar la realización de las actividades planificadas con el correr del tiempo; puede también indicar la necesidad de tomar decisiones difíciles. Es posible que algunos países, simplemente no puedan obtener recursos suficientes, aunque emplean todos los medios antes analizados, para movilizar nuevos niveles y fuentes de financiación para la educación básica. En esos casos, la demanda de oportunidades de aprendizaje básico seguirá siendo mayor que la oferta y es posible, incluso, que la diferencia entre ambas aumente.

Estos países, que tienen también otras desventajas económicas y sociales, necesitarán *asistencia externa* para avanzar hacia la educación para todos. La asistencia técnica, por sí sola no será suficiente: hay una necesidad evidente de asistencia financiera considerable y sostenida para el sistema de educación. La asistencia debe ser suficiente para permitir que las naciones desaventajadas alcancen el nivel de calidad y de acceso a la educación esencial para la visión ampliada de la educación básica para todos. La asistencia debe mantenerse hasta que la nación haya logrado el nivel de desarrollo social y económico que le permita satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de su población con sus propios recursos. Los países y los organismos de asistencia externa deberán negociar la naturaleza y el importe de esa asistencia; las evaluaciones de recursos y los planes de acción pueden servir de base para las negociaciones.

Por último, los *sujetos del aprendizaje* constituyen en sí mismos un recurso humano vital que necesita ser movilizado. La demanda de educación y la participación en las actividades educativas no pueden sin más darse por supuestas, sino que hay que estimularlas activamente. Los alumnos potenciales necesitan ver que los beneficios de la educación básica son mayores que los costos que deben afrontar, sea por dejar de percibir ganancias, sea por la reducción del tiempo disponible para la comunidad, el ocio o las actividades domésticas. En particular, existe el riesgo de que se disuada a las mujeres y a las niñas de aprovechar las ventajas de la educación básica por razones propias de ciertas culturas. Estos obstáculos a la participación pueden superarse empleando incentivos y programas adaptados a la situación

local, que los alumnos, sus familias y las comunidades vean como «actividades productivas». Además, quienes aprenden tienden a obtener mayor provecho de la educación cuando son parte integrante del proceso de instrucción, en lugar de ser considerados como simples «insumos» o «beneficiarios». El esfuerzo por estimular la demanda y la participación contribuirá a que las capacidades personales de los que aprenden se utilicen para la educación.

Los recursos que aporta la familia, especialmente en tiempo y en apoyo recíproco, son vitales para el éxito de las actividades de educación básica. Pueden ofrecerse a las familias incentivos y ayudas que les aseguren que sus recursos se utilizan de modo que todos sus miembros sean capaces de beneficiarse lo más plena y equitativamente posible de las oportunidades de recibir educación básica.

B. Medidas prioritarias a nivel regional

Las necesidades básicas de aprendizaje deben satisfacerse mediante medidas dentro de los países, pero hay muchas formas de cooperación entre países con condiciones y preocupaciones similares que podrían ayudarles - y de hecho lo hacen - en esta empresa. Mediante los intercambios de información y experiencia, la colaboración entre expertos, el uso de instalaciones compartidas y la realización de actividades conjuntas, varios países, actuando conjuntamente, pueden aumentar su base de recursos y realizar economías de escala, en beneficio de todos. Esos arreglos suelen establecerse entre países vecinos (a nivel subregional), entre todos los países de una región geocultural importante, o entre países que comparten un idioma común o tienen relaciones culturales o comerciales. Las organizaciones regionales e internacionales desempeñan a menudo un papel importante para facilitar esa cooperación entre países. Algunas regiones disponen ya de planes de desarrollo pertinentes, como el Plan de Acción de Yakarta sobre Recursos Humanos, aprobado por la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (ESCAP) en 1988, en el marco del cual puede acrecentarse aún más la cooperación. En el siguiente examen, todos esos arreglos se incluyen bajo el término «regional».

(i) Intercambio de información, experiencia y conocimientos

Diversos mecanismos regionales, intergubernamentales y no gubernamentales, promueven la cooperación en materia de educación y capaci-

tación, salud, desarrollo agrícola, investigación e información, comunicaciones y otras esferas vinculadas con la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje. Dentro de las limitaciones de sus respectivos mandatos, recursos y clientes, pueden utilizarse esos mecanismos para intercambiar información, experiencia y conocimientos entre instituciones, organizaciones y servicios gubernamentales dedicados a la educación básica. Un ejemplo importante son los cuatro programas regionales establecidos a través de la UNESCO en el decenio de 1980 para apoyar los esfuerzos nacionales encaminados a lograr la enseñanza primaria universal y a eliminar el analfabetismo de los adultos:

- El Proyecto Principal en materia de Educación en América Latina y el Caribe;
- El Programa Regional de Eliminación del Analfabetismo en África;
- El Programa de Educación para Todos en Asia y el Pacífico (APPEAL);
- El Programa Regional de Generalización y Renovación de la Enseñanza Primaria y de Eliminación del Analfabetismo en los Estados Arabes para el Año 2000 (ARABUPEAL).

Los países industrializados deben considerar también la posibilidad de establecer mecanismos apropiados para cooperar en cuestiones de educación básica, incluida la alfabetización funcional.

Además de las consultas técnicas y políticas organizadas en relación con estos programas, pueden utilizarse otros mecanismos para realizar consultas sobre cuestiones de política relacionadas con la educación básica, a medida que surja la necesidad: las conferencias regionales de ministros de educación organizadas por la UNESCO y por varias organizaciones regionales, y algunas conferencias transregionales organizadas por la Secretaría del Commonwealth, la CONFEMEN (conferencia permanente de ministros de educación de los países de habla francesa) y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), la Organización Islámica para la Educación, la Ciencia y la Cultura (ISESCO) así como las consultas entre organismos de financiación organizadas por el Grupo de Trabajo de donantes para la educación en África recientemente creado. Hay otras varias conferencias y reuniones organizadas por entidades no gubernamentales que ofrecen oportunidades para que los profesionales intercambien información y opiniones sobre cuestiones técnicas y políticas. Los organizadores de esas conferencias y reuniones deben considerar formas de ampliar la participación en ellas para incluir, cuando corresponda, a representantes de otros sectores que participan en la satisfac-

Recuadro 5.04 APPEAL: la cooperación regional en la Educación para Todos

El Programa de Educación para Todos en Asia y el Pacífico (APPEAL), lanzado por la Unesco en 1987, brinda un marco para la cooperación regional y el aprovechamiento común de experiencias vinculadas con la universalización de la enseñanza primaria, la eliminación del analfabetismo, el suministro de educación permanente en respaldo de la Educación Primaria Universal (EPU) y la alfabetización. Hasta la fecha, veinte países han constituido el «mecanismo/comité nacional» de APPEAL, y la Oficina Regional Principal para Asia y el Pacífico de la Unesco en Bangkok (PROAP) sirve como punto de enlace de las actividades de APPEAL.

Los países participantes iniciaron proyectos conjuntos para mejorar la calidad de la enseñanza primaria, planificar la capacitación de docentes que trabajan en contextos difíciles y acelerar un mayor acceso de las niñas a la escuela primaria, reduciendo al mismo tiempo las tasas de abandono escolar de este grupo. Con respecto a la alfabetización, se creó una red de capacitación y se suministra capacitación avanzada a un número importante de instructores, de agentes de alfabetización y de funcio-

narios sobre el terreno, a través de actividades nacionales y regionales financiadas en su mayor parte con una subvención del Gobierno de Noruega. También, se desarrolló «material didáctico de APPEAL para personal de alfabetización», que ha sido utilizado hasta el momento por diez países en la capacitación de sus propios agentes de alfabetización. Además, se prepararon más de cincuenta prototipos de material para personas recientemente alfabetizadas, que podrán ser adaptados y utilizados por los países en sus respectivos programas de alfabetización.

Las actividades emprendidas en el marco de APPEAL para fomentar la educación de las mujeres recibirán apoyo financiero a través de un proyecto conjunto PNUD-Unesco de cuatro años de duración, iniciado en 1989. Esta financiación multilateral y la ayuda de Noruega, junto con financiaciones nacionales y contribuciones en especie de los países participantes, demuestra que es posible financiar la cooperación regional de manera flexible y con la participación de varios interlocutores, a través de estructuras sencillas como APPEAL.

ción de las necesidades básicas de aprendizaje.

(ii) Realización de actividades conjuntas

Hay numerosas oportunidades, en buena medida todavía no aprovechadas, de lograr una mayor cooperación regional en el desarrollo de las capacidades nacionales para satisfacer más eficazmente las necesidades básicas de aprendizaje de todos. Los proyectos regionales conjuntos de educación y asuntos conexos han demostrado ya su utilidad para los países y las instituciones participantes, especialmente cuando recibieron suficiente apoyo y dedicación política. A continuación se indican cuatro esferas en las que esa colaboración podría ser útil.

La capacitación de personal clave es a menudo más eficaz en función del costo cuando los países comparten instalaciones destinadas a programas de capacitación en el empleo o a cursos en instituciones especializadas que prestan servicios a toda una región. Los planificadores, los administrado-

res, los maestros normales, los investigadores, los evaluadores, los especialistas en planes de estudio y los encargados de preparar programas de educación por radio y por televisión pueden aprovechar esta capacitación. Algunas categorías de personal, como los maestros normales, pueden multiplicar el efecto de su propia experiencia de capacitación al capacitar a otros cuando vuelven a sus propios países.

Las primeras instituciones regionales de formación para arquitectos escolares y planificadores y administradores de educación fueron pioneras en este tipo de colaboración, con resultados generalmente favorables. Sin embargo, cuando la carga financiera de las instituciones pasó al país huésped, su carácter regional disminuyó o desapareció. Actualmente, la fórmula dominante es la capacitación especial en el empleo para personal seleccionado de grupos de países; sin embargo, hay programas de estudio de varios años, con financiación externa regular, que ofrecen este tipo de capacitación en inglés, francés y portugués para varios países de África.

Recuadro 5.05 Colaboración regional en el Sahel: soluciones comunes a problemas comunes

Los nueve países de la región del Sahel, en África, es decir Burkina Faso, Cabo Verde, Chad, Gambia, Guinea Bissau, Mali, Mauritania, Níger y Senegal, constituyen un ejemplo de cooperación regional para la elaboración de soluciones comunes a problemas de educación también comunes. Además de tener economías vulnerables, una seria degradación del medio ambiente y un importante crecimiento demográfico estos países, considerados en su conjunto, disponen de los sistemas de educación básica menos desarrollados del mundo. La matrícula primaria media y los índices de alfabetización de adultos son, respectivamente, del 52 por ciento y del 25 por ciento. El grupo incluye a cuatro de los siete países del mundo en los cuales menos de la mitad de los niños en edad escolar concurren a la escuela. Con objeto de intercambiar experiencias sobre problemas comunes de educación y de idear una estrategia para resolverlos, en particular en el ámbito de la educación básica, los Ministros de Educación de los nueve países se reunieron en Bamako, Mali, del 15 al 18 de enero de 1990. Asistieron también a la reunión funcionarios principales de los Ministerios de Hacienda/Planeamiento, así como donantes que trabajan en la región del Sahel. Entre los principales temas debatidos, corresponde mencionar a los siguientes: 1) razones por las que el desarrollo de la enseñanza primaria debe ser considerado prioritario y las consecuencias de esto a otros niveles de educación; 2) cómo acrecentar la pertinencia y la calidad de la

enseñanza primaria; 3) relación costo/eficacia de medidas de reajuste opcionales encaminadas a disminuir los problemas financieros actuales; 4) la eficacia de la ayuda externa y formas de acrecentar la eficacia en la ejecución de proyectos; y 5) ámbitos prioritarios en la investigación sobre educación.

Los participantes coincidieron en que la reunión fue un éxito rotundo. Constituyó la primera oportunidad que tuvieron los Ministros de Educación del Sahel de reunirse, con objeto de examinar posibilidades de desarrollo futuras para sus respectivos sistemas educativos. Los participantes vieron que muchos de los problemas fundamentales del sector educativo que intentaban resolver eran relativamente comunes en toda la región y que, en sus intentos de hallar soluciones nacionales, podían aprender unos de otros. Con el fin de acrecentar el desarrollo regional y la cooperación iniciados en Bamako, los Ministros elaboraron un marco de actividades futuras, incluidos seminarios a nivel ministerial y reuniones técnicas sobre temas más especializados. En este sentido, se consideró que los campos de investigación sobre educación y edificación de establecimientos escolares ofrecían posibilidades particularmente prometedoras de cooperación regional, que permitiría realizar economías de escala, fortalecer las capacidades nacionales de investigación y de formulación de políticas y buscar soluciones comunes a problemas compartidos por todos.

La necesidad creciente de especialistas, dentro y fuera de la educación, para diseñar y llevar a cabo actividades de aprendizaje básico de todos los tipos, plantea la posibilidad de revitalizar las instituciones regionales para capacitar a determinado personal. Los programas imán utilizados para la capacitación agrícola en algunas regiones son un modelo que podría adaptarse para este fin. En estos programas, las instituciones de capacitación técnica en los países interesados convienen en una división del trabajo basada en sus respectivas ventajas comparativas.

El desarrollo de capacidades de información e investigación se presta especialmente bien a la colaboración entre países. Como se mencionó antes, los países en desarrollo tienen una gran necesidad de datos e investigaciones en materia de educación y esferas conexas, en particular de investi-

gaciones aplicadas útiles para resolver cuestiones de política y de pedagogía. Esas investigaciones requieren mecanismos apropiados de acopio de datos y una «masa crítica» de especialistas para el estímulo y la crítica intelectual. Sin embargo, las comunidades de investigación de muchos países son demasiado pequeñas para proporcionar el nivel de experiencia y la amplitud de perspectivas disciplinarias necesarias y carecen de servicios adecuados de acopio de datos. Mediante proyectos conjuntos de investigación entre países y redes de instituciones, es más probable que se logre reunir la masa crítica de investigadores necesaria, con lo que mejoraría la calidad de las investigaciones. El desafío de la investigación conjunta brinda incentivos que ayudan a impedir que los profesionales emigren para ocupar puestos permanentes en los países industria-

lizados. Además, ciertas actividades de acopio de datos y algunas investigaciones pueden realizarse más eficazmente mediante una cooperación entre dos o más países.

Las cinco redes regionales de innovaciones educativas que funcionan bajo los auspicios de la UNESCO proporcionan estructuras adecuadas para intercambiar información y cooperación en investigaciones relacionadas con la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje:

- El Programa para Asia de Innovación Educativa con vistas al Desarrollo (APEID, en funcionamiento desde 1973);
- La Red de Innovación Educacional para el Desarrollo en Africa (NEIDA, 1978);
- El Programa de Cooperación en materia de Investigación y Desarrollo con miras a la Innovación Educacional en el Sur y el Sudeste de Europa (CODIESE, 1978);
- La Red de Innovación Educativa para el Desarrollo en el Caribe (CARNEID, 1981);
- El Programa de Innovación Educativa al Servicio del Desarrollo en los Estados Arabes (EIPDAS, 1984).

Estas cinco redes vinculan a unas 500 instituciones y proyectos en 104 países. Según una evaluación reciente, han tenido un efecto multiplicador importante en muchos de los países participantes.

Otros mecanismos útiles para la cooperación son, entre otros, el Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIPPE) de la Unesco y sus redes de capacitación e investigación, la red de información de la Oficina Internacional de Educación (OIE), el Instituto de Educación de la Unesco (IEU), los grupos consultivos de investigación y estudio (RRAG) asociados con el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID), el Commonwealth of Learning, el Centro Cultural Asiático para la Unesco, la red de investigación participativa establecida por el Consejo Internacional para la Educación de Adultos (ICAE) y la Asociación Internacional para la Evaluación del Rendimiento Educativo (IEA), que sirve de vínculo entre las principales instituciones de investigación nacional de aproximadamente 35 países.

La producción de material didáctico plantea dos problemas importantes para muchos de los países menos aventajados: el desarrollo de un contenido apropiado y la producción de material atractivo en grandes cantidades. Se han hecho esfuerzos entre países, con éxito variado, pero la posibilidad de lograr economías de escala no se ha explorado todavía de manera sistemática. Incluso en países que tienen idiomas diferentes debería ser posible colaborar en la producción de material didáctico, como carteles, reglas, equipo de cien-

cia, películas y algunos libros de texto.

Podría prestarse especial atención a la colaboración para el desarrollo y la producción de «paquetes didácticos» o módulos para la educación básica de los niños, los jóvenes y los adultos. Esos «paquetes» podrían proporcionar o reforzar instrucción básica en lectura, escritura y aritmética, ocupándose al mismo tiempo de temas relacionados con necesidades básicas de aprendizaje comunes a varios países, como el saneamiento, el suministro de agua limpia, el cuidado de los niños y el almacenamiento de alimentos. Un examen cuidadoso del material existente revelaría probablemente una cantidad considerable de buenos libros de texto y de ilustraciones que, si se editan de manera adecuada y se complementan con material audiovisual, podrían utilizarse para elaborar prototipos útiles. Los distintos países podrían entonces adaptar y traducir los conjuntos más apropiados para utilizarlos en sus propios programas de aprendizaje básico.

La educación a distancia es otra esfera en que pueden lograrse economías de escala importantes, en especial entre países con el mismo idioma. Por ejemplo, los países participantes podrían compartir los conocimientos y los costos de elaboración de programas de radio y televisión, así como los costos de difusión. Se han utilizado con éxito los satélites para transmitir programas educativos, incluso algunos destinados a zonas rurales pero, al parecer, el costo disuade a los países en desarrollo. Sin embargo, a medida que aumenta el número de satélites de comunicaciones y las tecnologías correspondientes se vuelven más sencillas y económicas, los países pueden estudiar la posibilidad de unirse a proyectos conjuntos de educación que utilizan la transmisión por satélite.

C. Medidas prioritarias a nivel mundial

(i) Situación y perspectivas de la financiación externa

Los cambios en las políticas y las prioridades de las instituciones de financiación del desarrollo internacionales y bilaterales, por necesarios y razonables que sean, no han contribuido a que se hicieran esfuerzos amplios y a largo plazo para desarrollar los sistemas y las instituciones de educación y formación en los países en desarrollo. A comienzos del decenio de 1980, la asistencia financiera internacional para la educación llegó a un estancamiento si bien aumentó levemente después de 1987. Desde 1980 a 1986, el volumen absoluto de asistencia bilateral y multilateral para la educación aumentó ligeramente, de 4.294 millones de dólares a 4.328 millones de dólares o un aumento de menos del 1 por ciento en seis

años. Durante este período, las principales fuentes bilaterales de fondos representadas en el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE (que aportaban en conjunto aproximadamente el 75 por ciento de toda la asistencia bilateral para el desarrollo) comunicaron una *disminución* neta en los fondos destinados a educación. Su parte del total disminuyó del 80 al 66 por ciento, y el saldo correspondió a un aumento en los fondos multilaterales, principalmente de los bancos de desarrollo. La disminución en la financiación bilateral se produjo a pesar de un aumento del 45 por ciento en la asistencia total para el desarrollo por parte de esos mismos países. En todo este período, aproximadamente el 9 por ciento del total de la ayuda para el desarrollo se destinó a la educación.

A pesar de las graves dificultades económicas del decenio de 1980, los países en desarrollo, en su conjunto, siguieron aumentando sus gastos en educación. Los gastos del sector público en educación en el período 1980-1986 aumentaron en un 8,8 por ciento, hasta llegar aproximadamente a 103.347 millones de dólares en 1986. En contraste con esto, la asistencia externa para el desarrollo destinada a la educación en este período equivalió solo al 4,2 por ciento de los gastos públicos nacionales que, por definición, no incluyen los considerables gastos nacionales *privados* en educación. Sin embargo, en algunos países en desarrollo, la financiación externa constituye una parte importante del presupuesto de educación y es, a menudo, la única fuente de fondos de capital, ya que los gastos ordinarios absorben todos los fondos nacionales disponibles.

La financiación externa para la educación primaria no es importante, ni en términos absolutos ni relativos. Durante el decenio de 1980, *menos del 5 por ciento* de toda la asistencia financiera para la educación se destinó a la enseñanza primaria, es decir, aproximadamente 180 millones de dólares por año (véase el Cuadro 6 y la Figura 7). Sólo una tercera parte de esta ayuda se destinó a los países de bajos ingresos (pese a que tienen las dos terceras partes de la población mundial); otro 57 por ciento se destinó a los países de ingresos medianos bajos (véase la Figura 8). Las fuentes multilaterales (incluidos los préstamos de los bancos de desarrollo) aportaron el 66 por ciento de los fondos para la enseñanza primaria; las organizaciones no gubernamentales aportaron aproximadamente un 5 por ciento. Alrededor del 30 por ciento de la asistencia financiera externa se utilizó para las mejoras de los edificios y el equipo, otro 30 por ciento se destinó al apoyo presupuestario general; y solo del 12 al 18 por ciento se destinó a gastos pedagógicos diversos.

El descuido comparativo de la educación pri-

Cuadro 6: Asistencia externa para el sector de educación
(millones de US\$)

	1981	1986	1981-86 Total
A. Educación primaria todas las fuentes	180	200	1.100
B. Todos los niveles de educación (por fuente)	3.767	4.328	24.445
Bilateral	2.596	2.859	16.357
Multilateral	1.171	1.469	8.088
C. Todas las actividades de desarrollo (por fuente)	39.309	53.819	270.082
Bilateral	18.195	26.228	123.094
Multilateral	21.114	27.591	146.988
A como porcentaje de B	4,8	4,6	4,5
B como porcentaje de C	6,9	8,0	9,1

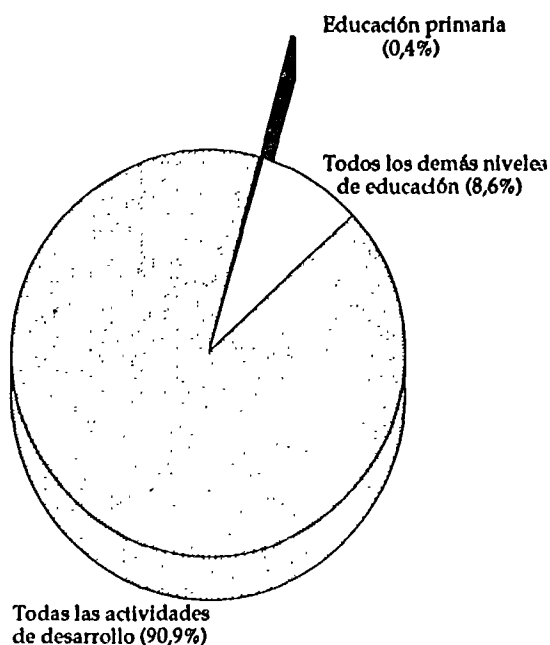
Nota: La asistencia bilateral incluye sólo los países de la OCDE/CAD; la asistencia multilateral comprende los bancos de fomento, PMA, PNUD, Unesco, PNUAP, UNICEF.

Fuentes: OCDE, Unesco, Banco Mundial

maria por las fuentes internacionales de financiación - y el pequeñísimo apoyo para otras formas de aprendizaje básico - es desconcertante, pero no puede atribuirse a una política consciente ni a hostilidad de su parte. Posiblemente se deba a que las instituciones de enseñanza secundaria y superior tienen una ventaja comparativa para atraer la financiación externa. Además, la cantidad y la dispersión geográfica de las escuelas primarias y el escaso componente de divisas que se necesita para su desarrollo han hecho que los organismos externos asignaran una prioridad relativamente baja a la educación primaria.

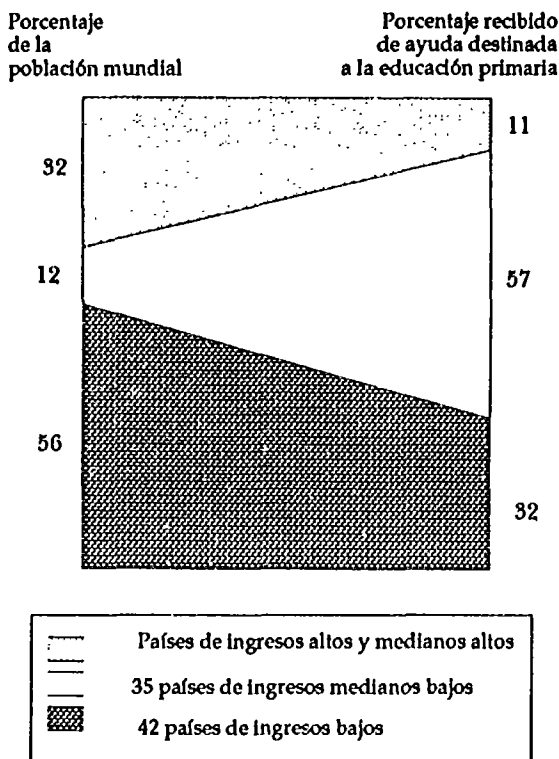
Las perspectivas de aumento a la asistencia externa son, por supuesto, más difíciles de determinar que las necesidades. Como se explicó en el Capítulo 1, las relaciones internacionales parecen estar mejorando y hay buenas razones para creer que será posible utilizar algunos recursos destinados antes a gastos militares para fines más productivos, incluido el desarrollo social. Paradójicamente, este cambio podría ser más eficaz en cuanto al aumento de la seguridad interna e internacional. Entre 1981 y 1986, los países industrializados destinaron aproximadamente 3.546.000 millones de dólares a gastos militares, en tanto que toda la asistencia financiera externa

Figura 7: Porcentaje de ayuda para la educación primaria (1981-1986)



Fuentes: OCDE, UNESCO, Banco Mundial.

Figura 8: Distribución de la ayuda destinada a la educación primaria



Fuentes: OCDE, UNESCO, Banco Mundial.

para la educación en el mismo período ascendió a 24.470 millones de dólares, menos del 1 por ciento de la cifra anterior. Sólo en 1986, los países industrializados tenían presupuestos militares calculados en 666.000 millones de dólares, aproximadamente un 5,7 por ciento de su PNB global, o ligeramente más de lo que gastaban en sus propios sistemas de educación.

Estas cifras sugieren que incluso una pequeña reducción en los presupuestos militares podría liberar fondos considerables para otros fines. Si se destinara una pequeña fracción a la asistencia para el desarrollo de la educación en los países económicamente más pobres, sería posible lograr el objetivo ambicioso, pero alcanzable, de la enseñanza primaria universal con un grado aceptable de calidad. Por supuesto, esta no es la única

posibilidad de obtener los fondos necesarios, pero ilustra la viabilidad fiscal de un esfuerzo sostenido importante para lograr la educación para todos.

(ii) *Apoyo concertado y sostenido a largo plazo para la adopción de medidas nacionales y regionales*

La satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje para todos y en todos los países es, evidentemente, una empresa a largo plazo. Requiere un esfuerzo bien planificado y un empeño sostenido del gobierno y de sus colaboradores nacionales y externos para lograr las metas establecidas. Los organismos y las instituciones exteriores que decidan participar en esta empresa

mundial deben estar dispuestos a planificar y proporcionar apoyo a largo plazo para las medidas nacionales y regionales indicadas en las secciones anteriores. A continuación se presentan algunas esferas prioritarias para la cooperación internacional.

Es preciso suministrar asistencia externa más importante y correctamente orientada a los países que necesitan ayuda para llevar a cabo su plan de acción nacional para la educación básica. Estos países necesitarán apoyo durante todo el período de sus planes para alcanzar sus metas establecidas. En términos globales, es probable que ese apoyo pueda financiarse con los niveles actuales de asistencia externa para la educación y la capacitación si la mayor parte o la totalidad de los fondos se trasladaran de los niveles posprimarios a la educación básica. Sin embargo, lo que se necesita es un aumento considerable de la asistencia externa *total* para la educación. Una proporción considerable de los nuevos fondos debería consagrarse al desarrollo de la educación básica en las naciones más desaventajadas, privilegiándose los siguientes aspectos:

- a) El apoyo del diseño o la revisión de los planes multisectoriales de acción nacional, que deberían estar listos a comienzos del decenio de 1990. Es posible que muchos de los países menos adelantados necesiten asistencia financiera y técnica, en particular para el acopio y el análisis de datos, así como para organizar un proceso de consulta interna.
- b) Respalda los esfuerzos nacionales y la cooperación entre países para alcanzar un nivel satisfactorio de calidad e idoneidad de la enseñanza primaria. Las experiencias que conllevan la participación de las familias, las comunidades locales y las organizaciones no gubernamentales para aumentar la idoneidad de la educación y mejorar su calidad podrían compartirse provechosamente entre los países.
- c) Apoyar a los países económicamente más pobres en sus esfuerzos por universalizar la educación primaria. Los organismos internacionales de financiación deben estudiar la negociación de medidas convenientes para proporcionar apoyo a largo plazo, según cada caso, para ayudar a cada país a avanzar hacia la educación primaria universal de acuerdo con su propio calendario. Los organismos externos deben revisar las prácticas comunes de asistencia para encontrar medios de ayudar eficazmente a los programas de educación básica que no requieren aportación intensiva de capital y de tecnología pero que necesitan a menu-

do un apoyo presupuestario a largo plazo. En este contexto, debe prestarse mayor atención a los criterios relativos a la cooperación para el desarrollo en la educación, con objeto de tener en cuenta consideraciones que no sean meramente económicas.

- d) Respalda programas concebidos para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de grupos desasistidos, jóvenes no escolarizados y adultos con poco o ningún acceso a la educación básica. Todos los participantes pueden compartir su experiencia y sus competencias en materia de concepción y ejecución de medidas y actividades innovadoras y concentrar su financiación de la educación básica en categorías y grupos particulares (por ejemplo, las mujeres, los campesinos pobres, los impedidos) para mejorar de manera importante las oportunidades y condiciones de aprendizaje que se les ofrecen.
- e) Apoyar programas de educación para mujeres y niñas. Estos programas deben tener por objeto suprimir las barreras sociales y culturales que han impedido a las mujeres y las niñas beneficiarse de los programas normales de educación o incluso las han excluido de ellos, así como promover la igualdad de oportunidades en todos los aspectos de sus vidas.
- f) Apoyar programas de educación para refugiados. Los programas a cargo de organizaciones tales como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina (OOPS), requieren un apoyo financiero a largo plazo más sustancial y seguro para cumplir con esta responsabilidad internacional y reconocida. En los casos en que los países de refugio necesitan asistencia financiera y técnica internacional para hacer frente a las necesidades básicas de los refugiados, incluidas las de aprendizaje, la comunidad internacional puede ayudar a compartir esta carga mediante el aumento de la cooperación. La comunidad internacional se esforzará también por lograr que las personas que viven en territorios ocupados o han sido desplazados por la guerra u otras calamidades continúen teniendo acceso a programas de educación básica que preserven su identidad cultural.
- g) Respalda programas de educación básica de toda clase en países con un alto índice de analfabetismo (como el África subsahariana) y con amplia población iletrada

(como en el sur de Asia). Se necesitará una asistencia considerable para reducir significativamente el gran número de adultos analfabetos en el mundo.

- h) Respaldo la creación de capacidades para la investigación y la planificación y experimentación de innovaciones en pequeña escala. El éxito de las actividades de Educación Básica para Todos dependerá fundamentalmente de la capacidad de cada país para elaborar y ejecutar programas que reflejen las condiciones nacionales. Al respecto, será indispensable una sólida base de conocimientos nutrida con los resultados de la investigación y con las conclusiones de los experimentos e innovaciones, así como la existencia de planificadores de la educación competentes.

Muy a menudo se descuida la *coordinación de la asistencia externa para la educación*, pero una mayor cooperación entre los participantes externos y nacionales sería beneficiosa para ambos. Normalmente, las autoridades centrales del país huésped deberían tomar la iniciativa. El cuarto ciclo de programación por países del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, que se inicia a comienzos de 1990, es un momento oportuno para examinar las necesidades de asistencia técnica externa relacionada con la educación y la capacitación de los distintos países. Las evaluaciones y los programas nacionales de cooperación técnica, las reuniones de donantes y de autoridades nacionales organizadas por el PNUD y las mesas redondas de países organizadas por el Banco Mundial podrían también concentrar más ayuda externa en programas y proyectos destinados a satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje.

El recientemente creado Grupo de Trabajo de Donantes para la Educación en África es una estructura flexible destinada a desarrollar la coordinación y una planificación más sistemática de la asistencia externa. Varios organismos de desarrollo han empezado a trabajar conjuntamente en este Grupo de Trabajo a raíz del estudio del Banco Mundial sobre la *educación en el África al sur del Sahara* de 1988. Su objetivo es alentar a los países interesados a crear grupos consultivos en el sector de la educación, encabezados por el gobierno huésped. Los miembros del Grupo de Trabajo han establecido también varios grupos de trabajo oficiosos que se concentran en una tarea o un aspecto particular de la cooperación en la esfera de la educación. Por ejemplo, hay grupos de trabajo para actividades de desarrollo de la educación en África, movilización de los recursos para ayudar a los países a preparar estrategias para el desarrollo de la educación, estadísticas

mejoradas de la educación y procedimientos escolares de examen y certificación.

(iii) *Aumento de las capacidades nacionales de desarrollo*

La ayuda externa que acaba de examinarse no puede ser plenamente eficaz a menos que los países interesados tengan la capacidad necesaria para identificar sus necesidades más apremiantes, negociar la asistencia apropiada y administrar los recursos así adquiridos. En consecuencia, debe proporcionarse apoyo internacional, a petición de ellos, a los países que quieran desarrollar las capacidades nacionales necesarias para planificar y administrar programas y servicios de educación básica. Ese apoyo podría incluir la capacitación y el desarrollo institucional para la reunión y el análisis de datos, la administración de servicios de información y la aplicación de otros métodos modernos de administración.

La mayoría de los países en desarrollo podrían utilizar la asistencia para desarrollar su capacidad de investigación y evaluación de la educación y para supervisar el funcionamiento de sus sistemas de educación. Esas capacidades serán muy necesarias para contribuir a introducir mejoras cualitativas en la educación primaria y programas innovadores fuera de la escuela. Además de la asistencia directa a los países y las instituciones, la asistencia financiera internacional puede también canalizarse con provecho para apoyar las actividades de los mecanismos regionales existentes que organizan actividades conjuntas de investigación y formación e intercambios de información.

(iv) *Consultas sobre cuestiones de política*

Par alcanzar y mantener el nivel de compromiso político y de asignación de recursos necesarios para realizar un esfuerzo decidido y a largo plazo que permita satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de todos, la comunidad internacional debe organizar comunicaciones y consultas periódicas entre los distintos participantes. Si no hay un foro único que pueda servir para este propósito, los distintos foros existentes, que tienen en muchos casos miembros comunes, podrían servir para este fin. Los organismos regionales mencionados tienen un importante papel que desempeñar a este respecto y algunos foros internacionales, como la Conferencia Internacional de Educación, que se celebra cada dos años, permiten a los representantes de todos los países celebrar consultas sobre cuestiones de política e intercambiar información y experiencia. Además, el Grupo de Trabajo Internacional

sobre Alfabetización, creado especialmente para el Año Internacional de la Alfabetización, agrupa a organizaciones regionales e internacionales no gubernamentales. Sus reuniones y publicaciones periódicas promueven las consultas y las comunicaciones a través de una extensa red de filiales nacionales.

Otro foro para las consultas es el Grupo de Trabajo internacional sobre Educación, un mecanismo oficioso de debate e intercambio de información de los organismos de desarrollo multilaterales y bilaterales que se ocupan de la educación y la capacitación. El Comité de Asistencia para el Desarrollo, que agrupa a representantes de organismos donantes de unos 20 países industrializados pertenecientes a la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, podrían también ocuparse de cuestiones generales de política relacionadas con la asistencia para la educación y la capacitación en los países en desarrollo.

Por último, el proceso conducente a la Conferencia Mundial sobre la Educación para Todos ha ayudado de por sí a estimular las comunicaciones y las consultas regionales y mundiales. Sin embargo, con el fin de mantener y desarrollar la iniciativa de la Educación para Todos, la comunidad internacional necesitará tomar medidas apropiadas que aseguren la cooperación entre los organismos interesados, de ser posible, utilizando los mecanismos existentes para: a) continuar propugnando la Educación Básica para Todos, aprovechando el impulso generado por la Conferencia Mundial; b) facilitar el uso compartido de la información sobre los progresos realizados en el logro de las metas de la educación básica establecidas por los propios países y sobre las estructuras y recursos necesarios para el éxito de las iniciativas; c) alentar a nuevos participantes a sumarse a este esfuerzo mundial; y d) lograr que todos los participantes tengan plena conciencia de la importancia de respaldar resueltamente a la educación básica.

(v) Cooperación en el contexto internacional

Prácticamente todas las mejoras en las relaciones internacionales y el comercio, como ya se dijo, facilitarán los esfuerzos encaminados a lograr una educación para todos. La comunidad internacional puede realizar una contribución particularmente importante en este sentido, respaldando las medidas y disposiciones que favorezcan la relajación de tensiones entre los países y dentro de éstos, una mejor comunicación y condiciones más equitativas en el comercio entre las naciones y un desarrollo ecológicamente sano, equitativo y sostenible. En un contexto internacional de estas características, será considerablemente más fácil avanzar, de manera sistemática, hacia el logro del objetivo de la educación para todos.

Las estrategias indicadas en este capítulo se incorporan en el *Marco de Acción para Satisfacer las Necesidades Básicas de Aprendizaje*, que se examinó durante una serie de consultas regionales a fines de 1989 y fue aprobado la Conferencia Mundial sobre la Educación para Todos, celebrada en Jomtien, Tailandia, del 5 al 9 de marzo de 1990. El desafío planteado en el *marco de Acción* se resume en esta conclusión:

No habrá nunca un mejor momento para reiterar el compromiso hacia el esfuerzo ineludible y a largo plazo para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de todos los niños, jóvenes y adultos. Este esfuerzo requerirá una inversión mucho mayor y mejor pensada que antes de los recursos en actividades de educación básica y capacitación, pero los beneficios empezarán a verse inmediatamente y se extenderán al futuro, cuando los desafíos mundiales de hoy se verán satisfechos, en gran medida, mediante el empeño y la perseverancia de la comunidad mundial para lograr su objetivo de educación para todos.

Anexo

1



Datos Básicos

Claves de los países

Afganistán	38	El Salvador	56	Madagascar	12	Rumanía	95
Albania	121	Emiratos		Malasia	73	Rwanda	22
Alemania, República		Arabes Unidos	117	Malawi	6	Senegal	43
Federal de	110	España	96	Mali	13	Sierra Leona	23
Angola	122	Estados Unidos	119	Marruecos	48	Singapur	101
Arabia Saudita	98	Etiopía	1	Mauricio	69	Somalia	19
Argelia	84	Filipinas	46	Mauritania	35	Sri Lanka	33
Argentina	82	Finlandia	111	México	74	Sudáfrica	75
Australia	105	Francia	109	Mongolia	128	Sudán	27
Austria	108	Gabón	86	Mozambique	9	Suecia	115
Bangladesh	5	Ghana	32	Myanmar (Birmania)	39	Suiza	120
Bélgica	106	Grecia	89	Nepal	7	Tailandia	55
Benín	24	Guatemala	59	Nicaragua	54	Tanzania	10
Bhután	2	Guinea	40	Níger	16	Togo	20
Bolivia	44	Haití	29	Nigeria	31	Trinidad y Tobago	90
Botswana	63	Honduras	53	Noruega	118	Túnez	64
Brasil	78	Hong Kong	102	Nueva Zelandia	100	Turquia	65
Bulgaria	123	Hungría	80	Omán	92	Uganda	17
Burkina Faso	11	India	21	Países Bajos	107	Unión de Repúblicas	
Burundi	14	Indonesia	36	Pakistán	28	Socialistas Soviéticas	129
Camerún	60	Irán, República		Panamá	81	Uruguay	79
Canadá	114	Islámica del		Papua Nueva Guinea	50	Venezuela	88
Colombia	66	Iraq	93	Paraguay	61	Viet Nam	42
Congo, República		Irlanda	97	Perú	68	Yemen,	
Popular del	57	Israel	99	Polonia	76	República Árabe del	47
Corea, República de	85	Italia	103	Portugal	87	Yemen, República Demo-	
Costa Rica	71	Jamaica	58	Reino Unido	104	crática Popular del	34
Côte d'Ivoire	52	Japón	116	República Árabe Siria	72	Yugoslavia	83
Cuba	124	Jordanía	70	República		Zaire	4
Chad	3	Kampuchea		Centroafricana	25	Zambia	15
Checoslovaquia	125	Democrática		República Democrática		Zimbabwe	45
Chile	67	Kenya	41	Alemana	126		
China	18	Kuwait	26	República Democrática			
Dinamarca	113	Lesotho	112	Popular Lao	8		
Ecuador	62	Libano	30	República Democrática			
Egipto,		Liberia	77	de Corea	127		
República Árabe de	49	Libia	37	República Dominicana	51		
			91				

Cuadro 1: Características nacionales

Caso	País	PNB per cápita			Tasa media de inflación (%) 1980-87	Población (millones) (med. de 1988)
		US\$ (1987)	Tasa media de crecimiento anual (%)			
			1965-1980	1980-87		
Países de Ingresos bajos		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1	Etiopía	130	0,4	(1,3)	2,6	44,7
2	Bhután	150	-	5,5	-	1,5
3	Chad	150	(1,9)	1,1	5,3	5,4
4	Zaire	150	(1,3)	(2,5)	53,5	33,8
5	Bangladesh	160	(0,3)	0,9	11,1	109,6
6	Malawi	160	3,2	(0,8)	12,4	7,9
7	Nepal	160	0,0	1,8	8,8	18,2
8	Rep. Dem. Pop. Lao	170	-	-	46,5	3,8
9	Mozambique	170	-	(8,2)	26,9	14,8
10	Tanzania	180	0,8	(2,3)	24,9	25,4
11	Burkina Faso	190	1,7	2,5	4,4	8,5
12	Madagascar	210	(0,4)	(3,8)	17,8	11,2
13	Mali	210	2,1	0,2	4,2	8,8
14	Burundi	250	2,4	0,0	7,5	5,1
15	Zambia	250	(1,2)	(5,5)	28,7	7,9
16	Niger	260	(2,5)	(5,3)	4,1	6,7
17	Uganda	260	(2,2)	(1,9)	95,2	17,2
18	China	290	4,1	9,1	4,2	1.104,0
19	Somalia	290	(0,1)	(2,6)	37,8	7,1
20	Togo	290	1,7	(3,2)	6,6	3,2
21	India	300	1,5	3,1	7,7	818,8
22	Rwanda	300	1,6	(0,9)	4,5	6,8
23	Sierra Leona	300	0,7	(1,0)	50,0	3,9
24	Benín	310	(0,3)	(0,9)	8,2	4,4
25	Rep. Centroafricana	330	0,8	(0,7)	7,9	2,8
26	Kenya	330	3,1	(0,6)	10,3	23,1
27	Sudán	330	0,8	(4,3)	31,7	23,8
28	Pakistán	350	1,8	3,3	7,3	114,9
29	Haiti	360	0,9	(2,1)	7,9	6,3
30	Lesotho	370	6,8	(0,7)	12,3	1,7
31	Nigeria	370	4,2	(4,2)	10,1	105,5
32	Ghana	390	(0,8)	(2,1)	48,3	14,1
33	Sri Lanka	400	2,8	3,1	11,8	16,8
34	Yemen, Rep. Dem. Pop. del	420	-	(6,1)	5,0	2,3
35	Mauritania	440	(0,1)	(1,7)	9,8	1,9
36	Indonesia	450	5,2	1,9	8,5	175,0
37	Liberia	450	0,5	(5,5)	1,5	2,4
38	Afganistán	-	0,6	-	-	15,1
39	Myanmar	-	1,6	1,7	2,1 *	40,0
40	Guinea	-	1,3	-	-	6,5
41	Kampuchea, Dem.	-	-	-	-	7,9
42	Viet Nam	-	-	-	-	64,2

* Véanse las Notas Técnicas.

Superficie (000 de km ²)	Densidad de la población (por km ²)	Tasa de crecimiento anual de la población (1980-88)	Porcentaje de población urbana (1988)	Porcentaje total/rural de acceso (1980-87)		Radio/TV por 1.000 habitantes (1987)
				Al agua	A los servicios de salud	
(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)
1.222	37	1,8	12	6/1	46/-	193/2
47	32	1,9	5	15/14	19/-	15/1
1.284	4	2,3	31	26/-	-	237/1
2.345	14	3,1	39	9/5	26/17	98/1
144	761	2,7	13	41/43	45/-	40/3
119	66	3,2	14	51/49	80/-	197/-
141	129	2,6	9	34/32	-	31/1
237	16	2,1	18	21/20	-	123/2
802	18	2,6	24	13/7	30/-	38/1
945	27	3,7	30	50/39	76/72	16/1
274	31	2,5	9	20/15	49/48	24/5
587	19	3,1	24	18/-	56/-	193/6
1.240	7	2,9	19	12/9	15/-	37/0
28	182	2,8	7	39/22	61/-	56/0
753	10	3,9	54	47/33	75/-	73/15
1.267	5	2,9	18	34/33	41/30	62/3
236	73	3,4	10	16/7	61/57	96/6
9.561	115	1,3	21	-	-	184/17
638	11	3,5	35	36/21	27/15	38/0
57	56	3,0	24	35/26	61/-	178/5
3.288	249	2,2	27	56/47	-	77/7
26	262	3,4	7	59/60	27/25	54/
72	54	2,4	31	22/16	-	216/9
113	39	3,0	40	18/15	18/-	75/4
623	4	2,3	45	16/-	45/-	60/2
583	40	4,1	22	28/21	-	90/6
2.506	9	3,0	22	21/10	51/40	229/52
804	143	3,7	31	53/40	55/35	86/14
28	225	1,8	29	35/25	70/70	41/4
30	57	2,8	19	14/11	-	68/1
924	114	3,4	34	33/25	40/30	163/6
239	59	3,4	33	50/39	60/45	293/13
66	255	1,6	21	36/26	93/-	187/31
333	7	2,9	42	46/32	30/-	154/21
1.031	2	2,6	39	-	30/-	139/1
1.919	91	1,8	27	36/30	75/-	145/40
111	22	3,2	43	20/-	39/30	224/18
648	-	(0,8)	21	19/10	29/17	102/8
677	59	2,1	24	29/27	33/11	79/1
246	26	2,4	24	15/2	-	33/2
18'	-	2,6	11	3/2	53/50	106/8
330	195	2,2	21	41/32	80/75	99/34

Cuadro 1 (continúa): Características nacionales

		PNB per cápita				
Caso	País	US\$ (1987)	Tasa media de crecimiento anual (%)		Tasa media de inflación (%) 1980-87	Población (millones) (med. de 1988)
			1965-1980	1980-87		
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Países de ingresos medianos bajos						
43	Senegal	520	(0,5)	0,1	9,1	7,0
44	Bolivia	580	1,7	(4,7)	601,8	6,9
45	Zimbabwé	580	1,7	(0,3)	12,4	9,1
46	Filipinas	590	3,2	(3,1)	16,7	59,5
47	Yemen, Rep. Árabe del	590	6,5	2,1	11,4	7,5
48	Marruecos	610	2,7	0,5	7,3	23,9
49	Egipto, Rep. Árabe del	680	2,8	2,7	9,2	51,5
50	Papua Nueva Guinea	700	-	0,0	4,4	3,8
51	Rep. Dominicana	730	3,8	(1,4)	16,3	6,9
52	Côte d'Ivoire	740	2,8	(3,7)	4,4	11,6
53	Honduras	810	1,1	(2,0)	4,9	4,8
54	Nicaragua	830	(0,7)	4,7	86,6	3,6
55	Tailandia	850	4,4	3,5	2,8	54,1
56	El Salvador	860	1,5	(1,9)	16,5	5,0
57	Congo, Rep. Pop.	870	2,7	2,2	1,8	1,9
58	Jamaica	940	(0,1)	(2,4)	19,4	2,4
59	Guatemala	950	3,0	(3,6)	12,7	8,7
60	Camerún	970	2,4	4,5	8,1	10,7
61	Paraguay	990	4,1	(2,7)	21,0	4,0
62	Ecuador	1.040	5,4	(1,7)	29,5	10,2
63	Botswana	1.050	9,9	(8,3)	8,4	1,2
64	Túnez	1.180	4,7	0,7	8,2	7,8
65	Turquía	1.210	3,6	3,0	37,4	53,5
66	Colombia	1.240	3,7	0,5	23,7	30,6
67	Chile	1.310	0,0	(1,1)	20,6	12,7
68	Perú	1.470	0,8	(1,0)	101,5	21,3
69	Mauricio	1.490	3,7	4,4	8,1	1,1
70	Jordanía	1.560	5,8	(0,7)	2,8	3,9
71	Costa Rica	1.610	3,3	(0,1)	28,6	2,9
72	Rep. Árabe Siria	1.640	5,1	(3,2)	11,0	11,6
73	Malasia	1.810	4,7	1,1	1,1	16,6
74	México	1.830	3,6	(1,6)	68,9	84,9
75	Sudáfrica	1.890	3,2	(1,3)	13,8	33,7
76	Polonia	1.930	-	(0,4)	29,2	38,0
77	Líbano	-	-	-	-	2,8
Países de ingresos medianos altos						
78	Brasil	2.020	6,3	1,0	166,3	144,4
79	Uruguay	2.190	2,5	(2,3)	54,5	3,1
80	Hongría	2.240	5,1	1,9	5,7	10,6
81	Panamá	2.240	2,8	0,3	3,3	2,3
82	Argentina	2.390	1,7	(1,8)	298,7	31,5

Superficie (000 de km ²)	Densidad de la población (por km ²)	Tasa de crecimiento anual de la población (1980-88)	Porcentaje de población urbana (1988)	Porcentaje total/rural de acceso (1980-87)		Radio/TV por 1.000 habitantes (1987)
				Al agua	A los servicios de salud	
(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)
196	36	2,6	38	42/27	-	103/32
1.099	6	2,7	50	49/14	63/36	527/77
391	23	3,1	27	52/-	71/62	85/22
300	198	2,6	41	66/54	.	135/36
195	38	2,9	23	31/21	30/24	34/7,5
447	53	2,6	47	27/2	70/50	206/56
1.001	51	2,7	48	76/64	.	310/83
462	8	2,6	15	16/10	.	84/1,9
49	141	2,3	59	62/32	80/-	164/79
323	36	4,2	45	19/10	30/11	131/54
112	43	3,5	42	69/55	73/65	376/67
130	28	3,3	59	56/10	83/60	237/60
514	105	1,8	22	66/70	70/-	174/103
21	238	1,3	44	40/22	56/40	401/82
342	6	2,6	41	21/7	83/70	120/3,3
11	218	1,5	51	86/-	400/108	
109	80	2,8	41	52/27	34/25	65/37
475	23	2,7	47	26/-	41/39	125/12
407	10	3,1	46	26/10	61/38	165/24
284	36	2,8	55	47/16	62/30	292/81
600	2	3,6	22	57/47	88/85	130/6,9
164	48	2,5	54	75/50	90/80	171/68
781	69	2,3	47	78/63	.	160/172
1.139	27	2,1	69	70/28	60/-	167/108
757	17	1,7	65	94/71	.	335/163
1.285	17	2,6	69	55/18	-/17	241/84
2	550	1,5	42	95/95	100/100	263/188
98	40	3,7	67	93/80	97/95	237/69
51	57	2,8	52	91/82	80/63	258/79
185	63	3,5	51	75/54	75/60	231/58
330	50	2,3	41	69/53	.	436/140
1.973	43	2,3	72	76/40	45/-	241/120
1.221	28	2,2	58	.	.	319/97
313	121	0,8	62	.	.	289/263
10	.	0,7	83	92/85	.	772/302
8.512	17	2,2	75	77/53	.	368/191
176	18	0,7	85	80/13	80/-	594/173
93	114	(0,1)	59	.	.	586/402
77	30	2,1	54	82/65	80/64	220/163
2.767	11	1,4	86	64/17	71/21	659/217

Cuadro 1 (continúa): Características nacionales

Caso	País	PNB per cápita				
		US\$ (1987)	Tasa media de crecimiento anual (%)		Tasa media de inflación (%) 1980-87	Población (millones) (med. de 1988)
			1965-1980	1980-87		
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)		
83	Yougoslavia	2.480	5,2	0,0	57,2	23,6
84	Argelia	2.680	4,2	0,6	5,6	23,8
85	Corea, Rep. de	2.690	7,3	7,3	5,0	42,6
86	Gabón	2.700	5,6	(3,1)	2,6	1,1
87	Portugal	2.830	4,6	0,3	20,8	10,2
88	Venezuela	3.230	2,3	(3,0)	11,4	18,8
89	Grecia	4.020	4,8	(0,2)	19,7	10,0
90	Trinidad & Tobago	4.210	3,1	(6,5)	6,2	1,2
91	Libia	5.460	-	(10,5)	0,1	4,2
92	Omán	5.810	9,0	10,3	(6,5)	1,4
93	Irán, Rep. Islámica del	-	2,9	3,5	-	53
94	Iraq	3.020*	-	-	-	17,7
95	Rumania	2.560*	-	3,0*	-	23,0
Países industriales con economía de mercado						
96	España	6.010	4,1	1,2	10,7	39,1
97	Irlanda	6.120	2,8	(0,7)	10,2	3,7
98	Arabia Saudita	6.200	-	(9,2)	(2,8)	13,1
99	Israel	6.800	3,7	1,5	159,0	4,4
100	Nueva Zelandia	7.750	1,7	1,3	11,5	3,3
101	Singapur	7.940	8,3	5,6	1,3	2,6
102	Hong Kong	8.070	6,2	5,3	6,7	5,7
103	Italia	10.350	3,2	1,6	11,5	57,3
104	Reino Unido	10.420	2,0	2,6	5,7	56,8
105	Australia	11.100	2,2	1,4	7,8	16,4
106	Bélgica	11.480	3,6	1,3	5,1	9,9
107	Países Bajos	11.860	2,7	1,0	2,3	14,6
108	Austria	11.980	4,0	1,6	4,3	7,5
109	Francia	12.790	3,7	0,9	7,7	55,8
110	Alemania, Rep. Fed. de	14.400	3,0	1,8	2,9	60,7
111	Finlandia	14.470	3,6	2,5	7,2	5,0
112	Kuwait	14.610	-	(3,2)	(4,6)	1,9
113	Dinamarca	14.930	2,2	2,5	6,8	5,1
114	Canadá	15.160	3,3	2,1	5,0	26,1
115	Suecia	15.550	2,0	1,9	7,9	8,3
116	Japón	15.760	5,1	3,2	1,4	122,4
117	Emiratos Arabes Unidos	15.830	-	(9,3)	(0,3)	1,5
118	Noruega	17.190	3,6	3,7	6,1	4,2
119	Estados Unidos	18.530	1,8	2,0	4,3	245,4
120	Suiza	21.330	1,5	1,6	3,9	6,5

* Véanse las Notas Técnicas.

Superficie (000 de km ²)	Densidad de la población (por km ²)	Tasa de crecimiento anual de la población (1980-88)	Porcentaje de población urbana (1988)	Porcentaje total/rural de acceso (1980-87)		Radio/TV por 1.000 habitantes (1987)
				Al agua	A los servicios de salud	
(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)
256	92	0,7	49	-	-	194/175
2.382	10	3,1	44	88/80	88/80	227/70
98	435	1,4	69	-/60	93/86	986/104
268	4	3,8	44	92/-	90/-	119/23
92	111	0,6	32	-	-	212/159
912	21	2,8	89	-/65	-	395/142
132	76	0,5	62	-	-	411/175
5	240	1,6	67	99/96	-	457/290
1.760	2	4,1	68	96/90	-	-/-
300	5	4,2	10	14/10	91/90	649/739
1.648	11	3,9	54	75/55	78/60	236/53
435	53	3,5	73	89/46	93/78	199/64
238	0	0,5	50	-	288/166	
505	77	0,5	77	-	-	295/368
70	53	0,9	58	-	-	580/228
2.150	6	4,2	76	91/68	97/98	272/268
21	210	1,7	91	-	-	470/264
269	12	0,8	84	-	-	923/369
1	2,600	1,1	100	100/-	100/-	306/214
1	5,700	1,5	93	99/-	633/241	
301	190	0,2	68	-	-	786/257
245	232	0,1	92	-	-	1145/434
7.687	2	1,3	85	-	-	1270/483
31	319	0,1	97	-	-	465/320
41	356	0,4	88	-	908/469	
84	89	(0,1)	57	-	-	358/480
547	102	0,4	74	-	-	893/333
249	244	(0,2)	86	-	-	954/385
337	15	0,4	66	-	-	991/374
18	106	4,3	95	100/-	100/-	327/261
43	119		86	-	-	451/386
9.976	3	1,1	76	-	-	953/577
450	18	0,1	84	-	-	875/395
372	329	0,6	77	-	-	863/587
84	18	4,9	77	93/81	90/-	319/106
324	13	0,3	74	-	-	790/348
9.363	26	0,9	74	-	-	2119/811
41	159	0,4	59	-	-	400/405

Cuadro 1 (continúa): Características nacionales

Caso	País	PNB per cápita				Población (millones) (med. de 1988)
		US\$ (1987)	Tasa media de crecimiento anual (%)		Tasa media de inflación (%) 1980-87	
			1965-1980	1980-87		
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Otros Países						
121 Albania		-	-	-	-	3,1
122 Angola		470 *	-	0,1	-	9,5
123 Bulgaria		4.150 *	-	-	-	9,0
124 Cuba		-	-	-	-	10,2
125 Checoslovaquia		5.820 *	-	-	-	15,6
126 Rep. Dem. Alemana		7.180 *	-	-	-	16,6
127 Corea, Rep. Pop. Dem. de		-	-	-	-	21,9
128 Mongolia		-	-	-	-	2,1
129 URSS		4.550*	-	-	-	283,7

* Véanse las Notas Técnicas.

Superficie (000 de km ²)	Densidad de la población (por km ²)	Tasa de crecimiento anual de la población (1980-88)	Porcentaje de población urbana (1988)	Porcentaje total/rural de acceso (1980-87)		Radio/TV por 1.000 habitantes (1987)
				Al agua	A los servicios de salud	
(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)
29	107	2,0	35	-	-	167/83
1.247	8	2,6	27	32/12	30/-	49/5,4
111	81	0,2	69	-	-	221/189
115	80	0,5	74	-	-	334/193
128	122	0,2	67	-	-	256/285
108	154	(0,1)	78	-	-	663/754
121	181	2,4	66	-	-	110/12
1.565	1	2,9	51	-	-	128/31
22.402	13	0,8	67	-	-	685/314

Cuadro 2: Otros indicadores de capacidad financiera

Caso	País	Consumo del gobierno general como % del PIB (1965/1987)	Agricultura como % del PIB (1965/1987)	Productos primarios como % de las exportaciones de mercancías (1965/1987)
Países de ingresos bajos		(1)	(2)	(3)
1	Etiopía	11/19	58/42	99/99
2	Bhután	-	-/51	-
3	Chad	20/8	42/43	97/-
4	Zaire	9/17	21/32	92/94
5	Bangladesh	9/8	53/47	-/26
6	Malawi	16/18	50/37	99/84
7	Nepal	-/11	65/57	78/28
8	Rep. Dem. Pop. Lao	-	-	-
9	Mozambique	-/20	-/50	97/-
10	Tanzania	10/8	46/61	87/82
11	Burkina Faso	9-/25	53/38	95/98
12	Madagascar	23/14	31/43	97/71
13	Mali	10/10	65/54	97/71
14	Burundi	7/17	-/59	95/86
15	Zambia	15/13	14/12	100/97
16	Níger	6/12	68/34	95/99
17	Uganda	10/7	52/76	100/100
18	China	15/13	39/31	54/30
19	Somalia	8/11	71/65	86/99
20	Togo	8/21	45/29	97/94
21	India	10/13	47/30	51/31
22	Rwanda	14/12	75/37	100/99
23	Sierra Leona	8/7	34/45	39/41
24	Benín	11/10	59/46	95/80
25	Rep. Centroafricana	22/13	46/41	46/66
26	Kenya	15/19	35/31	94/83
27	Sudán	12/15	54/37	99/93
28	Pakistán	11/13	40/23	64/33
29	Haití	8/10	-	75/19
30	Lesotho	18/18	65/21	-
31	Nigeria	5/11	54/30	97/99
32	Ghana	14/9	44/51	98/97
33	Sri Lanka	13/10	28/27	99/60
34	Yemen, Rep. Dem. Pop. del	-	-/16	94/100
35	Mauritania	19/13	32/37	99/97
36	Indonesia	5/10	56/26	96/72
37	Liberia	12/17	27/37	97/98
38	Afganistán	-	-	86/-
39	Myanmar	-	-	99/89
40	Guinea	-	-	-
41	Kampuchea, Dem.	16/-	-	-
42	Viet Nam	-	-	-

* Véanse las Notas Técnicas.

<i>Balanza en cuenta corriente (millones de US\$) (1987)</i>	<i>Total de servicio de la deuda como % de las exportaciones de bienes y servicios (1987)</i>	<i>Asistencia oficial para el desarrollo (1987)</i>	
		<i>Per cápita (US\$)</i>	<i>% del PIB</i>
(4)	(5)	(6)	(7)
(264)	28,4	14,3	11,8
(56)	-	31,3	16,7
(83)	3,9	37,6	20,3
(705)	12,8	19,0	10,7
(309)	24,2	15,4	9,3
(24)	23,3	35,5	22,8
(133)	9,7	19,6	12,7
(114)	-	15,6	8,4
(372)	-	44,6	40,9
(128)	19,2	36,9	25,2
(124)	14,8	34,1	16,2
(135)	35,3	30,0	15,8
(111)	9,9	46,9	18,6
(132)	38,5	38,5	15,3
21	-	59,5	21,1
(67)	46,9	51,2	16,1
(107)	19,5	17,6	7,2
300	7,1	1,4	0,5
248	8,3	101,6	57,0
(73)	14,2	38,0	10,0
(3.750)	24,0	2,3	0,7
(131)	11,3	37,7	11,6
(5)	8,2	17,8	7,3
(208)	15,9	31,5	8,1
(96)	12,1	63,7	16,1
(497)	33,8	25,6	7,0
(422)	7,7	39,0	10,5
(336)	26,3	8,4	2,4
(31)	7,0	35,4	9,7
(12)	4,4	66,5	29,4
(380)	11,7	0,6	0,3
(275)	20,3	27,5	7,4
(378)	20,2	30,7	7,5
(122)	38,2	35,2	8,1
(73)	18,2	95,6	19,0
(1.837)	35,2	7,3	1,8
(118)	2,5	33,6	6,9
(556)	-	2,4	-
(208)	59,3	9,3	-
(53)	-	33,0	-
-	-	1,8	-
-	-	1,8	-

Cuadro 2 (continúa): Otros indicadores de capacidad financiera

Caso	País	Consumo del gobierno general como % del PIB (1965/1987)	Agricultura como % del PIB (1965/1987)	Productos primarios como % de las exportaciones de mercancías (1965/1987)
		(1)	(2)	(3)
Países de ingresos medianos bajos				
43	Senegal	17/17	25/22	97/85
44	Bolivia	9/14	23/24	95/98
45	Zimbabwe	12/20	18/11	95/60
46	Filipinas	9/8	26/24	95/38
47	Yemen, Rep. Arabe del	-/18	-/28	100/22
48	Marruecos	12/18	23/19	95/52
49	Egipto, Rep. Arabe de	19/14	29/21	80/81
50	Papua Nueva Guinea	34/22	42/34	90/94
51	Rep. Dominicana	19/-	23/17	98/78
52	Côte d'Ivoire	11/17	47/36	95/90
53	Honduras	10/16	40/22	96/88
54	Nicaragua	8/-	25/21	94/90
55	Tailandia	10/12	32/16	95/47
56	El Salvador	9/11	29/14	83/69
57	Congo, Rep. Pop.	14/21	19/12	37/84
58	Jamaica	8/15	10/6	69/35
59	Guatemala	7/8	-	86/65
60	Camerún	13/11	33/24	94/91
61	Paraguay	7/6	37/27	92/88
62	Ecuador	9/12	27/16	98/96
63	Botswana	24/-	34/3	-
64	Túnez	15/16	22/18	82/39
65	Turquía	12/9	34/17	98/33
66	Colombia	8/10	30/19	93/79
67	Chile	11/11	9/-	96/92
68	Perú	10/11	18/11	99/82
69	Mauricio	13/11	16/15	100/59
70	Jordania	-/27	-/9	81/44
71	Costa Rica	13/15	24/18	84/60
72	Rep. Arabe Siria	14/18	29/27	90/74
73	Malasia	15/16	28/-	94/68
74	México	6/10	14/9	84/53
75	Sudáfrica	11/19	10/6	68/21
76	Polonia	-	-	-/33
77	Líbano	10/-	12/-	66/-
Países de ingresos medianos altos				
78	Brasil	11/12	19/11	92/55
79	Uruguay	15/13	15/13	95/55
80	Hungría	-/10	-/15	-/29
81	Panamá	11/-	18/9	98/86
82	Argentina	8/6	17/13	94/69

* Véanse las Notas Técnicas.

Balanza en cuenta corriente (millones de US\$) (1987)	Total de servicio de la deuda como % de las exportaciones de bienes y servicios (1987)	Asistencia oficial para el desarrollo (1987)	
		Per cápita (US\$)	% del PIB
(4)	(5)	(6)	(7)
(316)	22,3	92,4	13,6
(485)	22,1	47,3	7,1
50	-	32,6	5,0
(539)	25,7	13,3	2,2
(607)	24,8	41,2	8,2
164	30,8	17,2	2,4
(2.705)	21,5	35,2	4,9
(32S)	37,4	87,0	10,6
(119)	-	19,3	2,6
(624)	40,8	22,8	2,5
(183)	26,1	55,0	6,4
(693)	-	40,2	4,4
(586)	20,6	9,4	1,1
127	21,0	86,4	9,0
(245)	18,6	75,2	7,0
(96)	27,5	70,4	5,9
(464)	25,8	28,5	3,4
(1.112)	27,9	19,6	1,7
(411)	21,7	20,9	1,8
(1.176)	21,9	20,5	1,9
597	3,7	135,6	10,1
(62)	29,4	37,0	2,9
(984)	34,0	7,9	0,6
255	36,3	2,6	0,2
(811)	26,4	1,7	0,1
(1.914)	12,9	14,4	0,6
72	6,5	62,5	3,7
(350)	21,8	157,0	12,0
(225)	14,3	87,5	5,3
(465)	16,5	61,9	2,9
2.336	20,0	22,0	1,2
3.884	38,4	1,9	0,1
3.027	-	-	-
(578)	14,7	-	-
-	-	37,5	-
(1.275)	33,2	2,0	0,1
(124)	25,7	5,9	0,2
(676)	26,7	-	-
342	6,5	17,7	0,7
(4.285)	52,0	3,2	0,1

Cuadro 2 (continúa): Otros indicadores de capacidad financiera

Caso	País	Consumo del	Agricultura	Productos primarios
		gobierno general como % del PIB (1965/1987)	como % del PIB (1965/1987)	como % de las exportaciones de mercancías (1965/1987)
		(1)	(2)	(3)
83	Yugoslavia	18/14	23/11	44/22
84	Argelia	15/16	15/12	96/98
85	Corea, Rep. de	9/11	38/11	40/7
86	Gabón	11/23	26/11	89/89
87	Portugal	12/14	-/9	38/19
88	Venezuela	10/10	6/6	98/92
89	Grecia	12/20	24/16	85/46
90	Trinidad & Tobago	12/19	8/4	93/77
91	Libia	14/-	5/-	100/100
92	Omán	-	61/3	-/93
93	Irán, Rep. Islámica del	13/-	26/-	95/-
94	Iraq	20/-	18/-	99/-
95	Rumanía	-	-	-
Países industriales con economía de mercado				
96	España	8/14	15/6	60/28
97	Irlanda	15/18	-/10	66/31
98	Arabia Saudita	18/38	8/4	99/91
99	Israel	20/31	-	34/15
100	Nueva Zelanda	13/15	-/8	95/75
101	Singapur	10/12	3/1	65/28
102	Hong Kong	7/7	2/0	13/8
103	Italia	14/17	10/4	22/12
104	Reino Unido	16/21	3/2	17/23
105	Australia	13/18	9/4	86/75
106	Bélgica	13/16	5/2	24/20
107	Países Bajos	15/16	-/4	44/40
108	Austria	13/19	9/3	24/13
109	Francia	16/19	8/4	29/24
110	Alemania, Rep. Fed. de	15/20	4/2	12/10
111	Finlandia	14/21	16/7	43/20
112	Kuwait	13/-	0/1	93/87
113	Dinamarca	16/25	9/5	57/39
114	Canadá	14/20	6/3	63/39
115	Suecia	18/27	6/3	32/16
116	Japón	8/10	9/3	9/2
117	Emiratos Arabes Unidos	-/23	-/2	100/83
118	Noruega	15/21	8/4	49/62
119	Estados Unidos	19-/21	3/2	35/24
120	Suiza	11/11	-	10/7

* Véanse las Notas Técnicas.

<i>Balanza en cuenta corriente (millones de US\$) (1987)</i>	<i>Total de servicio de la deuda como % de las exportaciones de bienes y servicios (1987)</i>	<i>Asistencia oficial para el desarrollo (1987)</i>	
		<i>Per cápita (US\$)</i>	<i>% del PIB</i>
(4)	(5)	(6)	(7)
819	19,4	1,5	0,1
(406)	49,0	9,6	0,3
9.854	27,5	0,3	0,0
(210)	5,1	76,8	2,3
641	38,9	6,4	0,2
(1.125)	32,4	1,0	0,0
(1.298)	37,8	3,4	0,1
(184)	-	28,0	0,8
(54)	-	1,6	-
(966)	-	11,7	0,2
-	-	1,5	-
-	-	5,3	-
1.489	-	-	-
(51)	-	0,0	0,0
391	-	-	-
(9.571)	-	1,8	0,0
(999)	25,3	285,9	3,6
(1.368)	-	-	-
539	2,4	8,9	0,1
1.199	-	3,5	0,0
(1.059)	-	-	-
(2.621)	-	-	-
(8.688)	-	-	-
2.920	-	-	-
3.372	-	-	-
(226)	-	-	-
(4.088)	-	-	-
44.956	-	-	-
(1.938)	-	-	-
4.414	-	1,8	0,0
(2.951)	-	-	-
(7.963)	-	-	-
(853)	-	-	-
87.660	-	-	-
6.486	-	79,0	0,5
(4.111)	-	-	-
(453.950)	-	-	-
5.879	-	-	-

Cuadro 2 (continúa): Otros indicadores de capacidad financiera

<i>Caso</i>	<i>País</i>	<i>Consumo del gobierno general como % del PIB (1965/1987)</i>	<i>Agricultura como % del PIB (1965/1987)</i>	<i>Productos primarios como % de las exportaciones de mercancías (1965/1987)</i>
		(1)	(2)	(3)
Otros países				
121	Albania	-	-	-
122	Angola	-	-	82/-
123	Bulgaria	-	-	-
124	Cuba	-	-	96/-
125	Checoslovaquia	-	-	-
126	Rep. Dem. Alemana	-	-	-
127	Corea, Rep. Pop. Dem. de	-	-	-
128	Mongolia	-	-	-
129	URSS	-	-	-

* Véanse las Notas Técnicas.

<i>Balanza en cuenta corriente (millones de US\$) (1987)</i>	<i>Total de servicio de la deuda como % de las exportaciones de bienes y servicios (1987)</i>	<i>Asistencia oficial para el desarrollo (1987)</i>	
		<i>Per cápita (US\$)</i>	<i>% del PIB</i>
(4)	(5)	(6)	(7)
-	-	-	-
-	-	14,6	-
-	-	-	-
-	-	1,8	-
-	-	-	-
-	-	-	-
-	-	-	-
-	-	-	-

Cuadro 3: Indicadores del sector de educación

Caso	País	Total del gasto en educación como % del PNB		Total del gasto en educación como % del gasto público		Gasto ordinario del nivel primario como % del total del gasto ordinario en educación		Gasto en educación primaria por alumno (1985\$)	
		(1980)	Alrededor de 1987	(1980)	Alrededor de 1987	(1980)	Alrededor de 1987	(1980)	Alrededor de 1987
Países de Ingresos bajos									
1	Etiopía	3,3	4,2	10,4	9,9	42,0	52,8	21,1	35,8
2	Bhután	-	-	-	-	-	-	-	-
3	Chad	-	-	-	-	-	-	-	-
4	Zaire	-	-	-	-	-	-	-	-
5	Bangladesh	1,5	2,2	8,2	10,5	45,3	39,1	7,1	10,5
6	Malawi	3,3	3,3	12,9	8,5	38,9	47,0	13,9	14,0
7	Nepal	1,8	2,8	12,4	10,8	-	35,7	-	13,3
8	Rep. Dem. Pop. Lao	-	1,1	1,3	6,6	-	-	-	-
9	Mozambique	-	-	-	-	-	-	-	-
10	Tanzania	5,1	4,1	14,3	9,7	45,0	59,1	30,2	19,1
11	Burkina Faso	2,6	2,5	19,8	21,0	32,3	39,2	56,3	38,2
12	Madagascar	5,4	3,5	-	-	41,4	42,3	35,9	-
13	Mali	3,7	3,2	30,8	17,3	38,8	48,4	80,4	72,7
14	Burundi	3,0	2,9	17,5	15,5	42,7	45,0	53,4	31,0
15	Zambia	4,5	5,4	7,6	16,3	45,3	44,2	66,2	44,4
16	Níger	3,1	-	22,9	-	36,8	-	96,3	-
17	Uganda	1,2	3,9	11,3	22,5	16,2	20,1	13,1	11,7
18	China	2,5	2,7	6,1	-	-	28,5	-	13,4
19	Somalia	1,0	-	8,7	-	-	-	-	-
20	Togo	5,6	5,1	19,4	19,4	29,5	34,0	34,6	31,2
21	India	2,8	3,4	10,0	9,4	36,9	43,3	23,8	31,0
22	Rwanda	2,7	3,5	21,6	22,3	67,1	68,0	25,0	47,9
23	Sierra Leone	3,8	-	-	-	-	-	-	-
24	Benín	-	-	-	-	-	-	-	-
25	Rep. Centroafricana	3,8	2,9	20,9	16,8	63,1	51,2	76,2	537,5
26	Kenya	6,9	7,0	18,1	22,7	59,6	61,9	66,4	61,9
27	Sudán	4,8	-	9,1	-	48,0	55,5	113,0	80,3
28	Pakistán	2,0	2,1	5,0	-	39,4	41,3	28,1	37,1
29	Haití	1,5	1,9	14,9	20,6	59,3	56,8	15,8	26,0
30	Lesotho	5,0	4,6	14,8	-	38,6	35,7	40,5	23,2
31	Nigeria	3,3	-	-	-	17,2	-	49,1	-
32	Ghana	3,1	3,4	-	-	29,3	29,3	54,1	27,7
33	Sri Lanka	3,1	3,8	8,8	9,4	-	-	-	-
34	Yemen, Rep. Dem. Pop. del	6,2	-	16,9	-	-	-	-	-
35	Mauritania	-	-	-	-	35,4	36,2	131,7	30,6
36	Indonesia	1,7	-	8,9	-	-	-	-	-
37	Liberia	5,7	-	24,3	-	17,6	-	54,7	-
38	Afganistán	2,0	-	12,7	4,0	41,9	-	24,6	-
39	Myanmar	-	-	-	-	-	-	-	-
40	Guinea	-	3,3	-	15,3	24,7	30,8	59,5	66,0

Veáanse las Notas Técnicas.

<i>Proporción de alumnos de primaria en escuelas privadas</i>		<i>Tasa de aumento del total de la matrícula primaria</i>		<i>Coficiente alumno-maestro; escuelas primarias</i>	
<i>1980</i>	<i>Alrededor de 1987</i>	<i>1975-80</i>	<i>1980-85</i>	<i>1980</i>	<i>Alrededor de 1987</i>
(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)
15,6	10,4	14,5	4,4	64	49
-	-	15,2	4,4	36	37
-	5,5	3,0	7,9	64	68
-	4,0	3,4	0,0	42	37
14,6	13,0	(0,3)	1,6	54	48
6,8	6,1	4,8	4,0	65	63
-	1,2	14,5	9,0	38	36
0,0	0,0	8,6	2,2	30	27
0,0	0,0	6,0	(0,2)	81	63
0,2	0,1	16,2	(0,9)	41	33
8,4	9,1	7,4	10,7	54	65
12,7	15,1	7,3	(1,9)	44	40
4,2	3,9	2,9	(0,8)	42	38
4,3	1,0	6,3	17,2	37	62
0,6	0,6	3,6	4,1	49	47
3,0	2,7	10,0	4,4	41	38
-	-	5,8	9,7	34	33
0,0	0,0	(0,6)	(1,8)	27	24
0,0	0,0	6,6	(5,7)	33	20
23,3	23,5	6,9	(0,6)	55	52
-	-	2,4	3,2	43	46
-	0,7	11,9	4,7	59	57
-	-	8,9	3,5	33	-
3,4	0,0	7,9	3,1	48	33
0,0	0,0	2,1	2,2	60	63
-	-	6,4	3,6	38	34
2,5	3,3	4,6	3,0	34	35
0,0	0,0	0,5	4,0	36	43
56,8	58,4	5,7	4,9	44	38
100,0	-	2,0	4,4	48	56
-	-	17,4	(1,3)	37	44
-	6,5	4,1	1,3	28	24
1,3	1,5	5,7	(0,3)	32	32
-	-	3,2	3,0	27	26
-	0,3	12,4	8,2	41	50
20,7	17,6	7,5	2,2	32	28
35,5	-	7,2	2,6	36	-
0,0	0,0	7,3	(7,9)	32	37
-	-	3,6	3,0	52	45
0,0	0,5	5,3	1,7	36	40

Cuadro 3 (continúa): Indicadores del sector de educación

Caso	País	Total del gasto en educación como % del PNB		Total del gasto en educación como % del gasto público		Gasto ordinario del nivel primario como % del total del gasto ordinario en educación		Gasto en educación primaria por alumno (1985\$)	
		(1980)	Alrededor de 1987	(1980)	Alrededor de 1987	(1980)	Alrededor de 1987	(1980)	Alrededor de 1987
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
41	Kampuchea, Dem.	-	-	-	-	-	-	-	-
42	Viet Nam	-	-	-	-	-	-	-	-
Países de ingresos medianos bajos									
43	Senegal	-	-	-	-	43,8	-	135,8	-
44	Bolivia	4,4	-	25,3	-	58,9	-	120,9	-
45	Zimbabwe	6,6	8,5	13,7	16,0	66,5	56,0	182,5	124,0
46	Filipinas	1,6	2,0	10,3	-	61,4	61,8	38,7	31,9
47	Yemen, Rep. Arabe del	7,4	6,0	15,8	23,5	-	47,6	-	103,1
48	Marruecos	6,4	-	18,5	-	35,4	-	146,0	-
49	Egipto, Rep. Arabe de	5,7	5,5	9,4	-	-	-	-	-
50	Papua Nueva Guinea	4,7	-	14,2	-	-	-	-	-
51	Rep. Dominicana	2,3	1,6	16,0	10,0	36,8	44,7	34,7	26,4
52	Côte d'Ivoire	7,0	-	22,6	-	46,8	40,2	266,4	132,2
53	Honduras	3,2	4,9	14,2	19,5	61,9	46,6	72,6	102,5
54	Nicaragua	3,2	6,2	10,4	12,0	44,7	36,7	54,5	112,0
55	Tailandia	3,4	3,6	20,6	17,9	57,8	59,0	60,6	123,0
56	El Salvador	3,9	-	17,1	-	61,9	-	94,9	-
57	Congo, Rep. Pop.	6,9	-	23,6	-	35,8	-	93,4	-
58	Jamaica	6,9	5,2	13,1	11,0	33,7	34,5	159,3	127,2
59	Guatemala	1,9	-	16,6	-	35,7	-	51,5	-
60	Camerún	3,2	3,6	20,3	17,8	-	-	-	-
61	Paraguay	1,5	1,5	16,4	16,7	-	36,6	-	45,0
62	Ecuador	5,6	3,5	33,3	21,3	20,6	37,1	78,6	63,3
63	Botswana	7,1	7,7	16,0	14,4	52,1	36,8	112,1	89,1
64	Túnez	5,4	6,3	16,4	-	41,2	45,0	156,6	162,5
65	Turquía	2,8	2,1	10,5	-	43,7	43,3	100,2	67,1
66	Colombia	1,9	2,7	14,3	22,4	44,4	39,9	61,4	85,1
67	Chile	4,6	4,4	11,9	15,3	42,7	51,0	228,1	155,2
68	Perú	3,1	3,3	15,2	22,9	45,1	31,1	81,9	111,4
69	Mauricio	5,3	3,5	11,6	10,0	44,1	44,2	181,8	174,9
70	Jordania	6,5	6,9	11,3	13,0	-	-	-	-
71	Costa Rica	7,8	4,6	22,2	21,6	28,0	34,4	262,9	165,2
72	Rep. Arabe Siria	4,6	4,7	8,0	14,0	38,8	44,8	120,1	273,1
73	Malasia	6,0	6,6	14,7	16,3	35,0	37,9	206,2	297,9
74	México	2,9	3,4	16,7	-	39,7	-	-	-
75	Sudáfrica	-	-	-	-	-	-	-	-
76	Polonia	-	4,4	-	12,5	28,7	32,8	166,1	149,2
77	Libano	-	-	13,2	16,8	-	-	-	-

Veáanse las Notas Técnicas.

<i>Proporción de alumnos de primaria en escuelas privadas</i>		<i>Tasa de aumento del total de la matrícula primaria</i>		<i>Coficiente alumno-maestro; escuelas primarias</i>	
<i>1980</i>	<i>Alrededor de 1987</i>	<i>1976-80</i>	<i>1980-85</i>	<i>1980</i>	<i>Alrededor de 1987</i>
(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)
-	-	-	-	-	-
-	0,0	1,3	0,8	39	34
11,0	8,7	6,1	6,3	46	54
-	8,0	2,6	4,1	20	27
83,5	87,5	7,4	8,9	44	39
-	5,9	2,3	1,4	31	32
5,0	7,6	12,4	14,4	42	54
3,0	3,4	7,0	0,0	37	26
5,0	4,9	2,2	6,1	32	30
2,0	2,7	4,7	3,6	31	31
17,8	19,0	3,9	2,5	46	41
14,0	11,2	8,8	3,3	39	36
5,3	4,7	5,5	4,9	37	39
11,8	13,0	6,7	3,1	35	32
8,4	9,2	2,0	(0,6)	23	20
7,2	11,4	2,5	2,6	48	45
0,0	0,0	4,1	4,3	54	66
3,7	2,7	(0,7)	(1,0)	37	34
14,2	14,1	5,1	4,6	34	35
36,3	32,7	4,2	4,3	52	50
0,0	13,6	2,8	2,1	27	25
15,9	0,0	4,8	2,5	38	31
4,7	5,6	8,1	5,4	32	32
0,9	0,5	2,5	3,6	39	31
0,4	0,5	0,7	2,8	27	31
14,5	13,6	1,3	(0,6)	31	29
20,2	35,3	(1,0)	(1,2)	34	29
13,1	14,4	2,2	3,0	37	35
25,9	23,4	(3,1)	1,6	20	22
6,3	9,4	3,3	3,3	35	30
2,6	4,0	(0,7)	1,7	28	31
4,8	3,7	4,1	5,2	28	26
-	-	1,2	1,8	27	22
4,9	5,5	5,1	0,1	39	32
-	-	(1,2)	1,6	27	24
0,0	0,0	(0,7)	2,7	21	16
61,1	68,5	(0,4)	(0,2)	18	21

Cuadro 3 (continúa): Indicadores del sector de educación

Caso	País	Total del gasto en educación como % del PNB		Total del gasto en educación como % del gasto público		Gasto ordinario del nivel primario como % del total del gasto ordinario en educación		Gasto en educación primaria por alumno (1985\$)	
		(1980)	Alrededor de 1987	(1980)	Alrededor de 1987	(1980)	Alrededor de 1987	(1980)	Alrededor de 1987
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Países de ingresos medianos altos									
78	Brasil	3,5	4,5	-	17,7	-	-	-	-
79	Uruguay	2,2	3,1	10,0	15,0	48,4	36,1	309,7	213,6
80	Hungría	4,7	5,6	5,2	6,3	39,1	36,6	284,6	336,6
81	Panamá	5,0	5,4	19,0	14,3	46,3	36,3	213,5	279,3
82	Argentina	3,6	-	15,1	-	40,1	-	478,3	-
83	Yugoslavia	4,7	4,5	32,5	-	-	-	-	-
84	Argelia	7,8	9,8	24,3	27,8	28,5	-	196,3	-
85	Corea, Rep. de	3,7	4,2	23,7	26,6	49,9	43,6	168,2	397,0
86	Gabón	2,8	7,0	-	-	-	-	-	-
87	Portugal	4,4	4,5	-	-	52,8	48,5	386,5	567,8
88	Venezuela	4,4	5,4	14,7	21,3	17,5	-	177,8	-
89	Grecia	2,2	2,9	8,4	7,5	36,9	30,4	331,5	350,2
90	Trinidad & Tobago	4,0	5,8	11,5	-	46,9	47,5	504,5	1.051,5
91	Libia	3,4	10,1	-	20,8	-	-	-	-
92	Omán	2,1	4,0	4,1	15,0	-	52,2	-	586,1
93	Irán, Rep. Islámica del	7,2	-	15,7	18,1	41,7	41,5	541,4	502,3
94	Iraq	2,6	3,8	-	6,5	40,5	-	161,2	-
95	Rumania	3,3	2,1	6,7	-	-	-	-	-
Países industriales con economía de mercado									
96	España	2,3	3,2	14,7	13,3	58,9	-	718,4	-
97	Irlanda	6,4	7,1	11,2	9,3	26,1	28,6	657,2	963,0
98	Arabia Saudita	5,4	8,6	8,7	9,2	-	-	-	-
99	Israel	8,0	6,8	7,3	8,6	33,7	33,3	866,4	695,4
100	Nueva Zelandia	6,0	5,2	14,5	20,9	35,4	34,5	1.059,8	1.866,8
101	Singapur	2,8	3,8	7,3	11,5	35,8	28,7	336,5	632,1
102	Hong Kong	2,5	-	14,6	-	33,7	-	368,5	-
103	Italia	4,4	4,0	11,1	8,6	29,2	-	919,0	-
104	Reino Unido	5,6	5,0	13,9	-	26,6	24,4	1.525,4	1.514,8
105	Australia	5,9	5,8	14,8	12,6	-	-	-	-
106	Bélgica	5,9	5,4	16,3	14,3	25,3	25,0	2.120,9	2.487,7
107	Países Bajos	7,9	6,8	23,1	16,4	19,2	22,6	1.675,4	1.151,0
108	Austria	5,6	5,9	8,0	7,8	17,9	17,5	1.620,4	3.123,1
109	Francia	5,0	5,7	-	-	22,0	19,2	1.483,8	1.793,2

Veáanse las Notas Técnicas.

<i>Proporción de alumnos de primaria en escuelas privadas</i>		<i>Tasa de aumento del total de la matrícula primaria</i>		<i>Coficiente alumno-maestro; escuelas primarias</i>	
<i>1980</i>	<i>Alrededor de 1987</i>	<i>1975-80</i>	<i>1980-85</i>	<i>1980</i>	<i>Alrededor de 1987</i>
(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)
12,8	12,3	2,9	2,1	26	24
16,4	15,2	0,5	1,0	22	24
0,0	0,0	2,0	1,4	15	14
6,3	7,9	0,2	0,4	27	22
18,0	18,9	1,9	3,3	20	19
0,0	0,0	(0,9)	0,0	24	23
0,0	0,0	3,2	2,9	35	27
1,3	1,5	0,2	(2,4)	48	37
39,0	32,5	3,8	3,3	45	46
7,0	7,3	0,6	(0,7)	18	17
11,1	11,7	3,7	2,1	27	26
6,4	6,0	(0,8)	(0,7)	24	23
72,9	0,0	(3,4)	1,3	24	24
0,0	0,0	3,6	3,1	18	19
0,3	1,4	11,0	12,9	23	26
0,0	0,0	1,4	7,1	27	26
0,0	0,0	8,1	2,0	28	25
0,0	0,0	2,3	(1,0)	21	21
35,5	34,6	(0,2)	(1,0)	28	26
100,0	100,0	0,7	0,1	29	27
2,8	3,2	6,5	7,8	18	16
-	-	3,0	1,8	14	16
8,5	2,2	(0,5)	(2,6)	20	21
-	-	(2,3)	0,2	31	27
94,2	-	(3,4)	(0,2)	30	27
7,2	7,8	(1,8)	(3,8)	16	14
4,0	4,6	(3,0)	(1,7)	20	20
19,7	24,3	1,0	(1,8)	20	17
53,0	55,6	(2,2)	(2,0)	18	14
68,3	68,6	(1,7)	1,0	23	17
3,4	3,8	(4,4)	(1,9)	15	11
14,5	15,0	0,0	(1,5)	21	19

Cuadro 3 (continúa): Indicadores del sector de educación

Caso	País	Total del gasto en educación como % del PNB		Total del gasto en educación como % del gasto público		Gasto ordinario del nivel primario como % del total del gasto ordinario en educación		Gasto en educación primaria por alumno (1985\$)	
		(1980)	Alrededor de 1987	(1980)	Alrededor de 1987	(1980)	Alrededor de 1987	(1980)	Alrededor de 1987
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
110	Alemania, Rep. Fed. de	4,7	4,4	10,1	9,2	16,0	13,8	1.919,8	2.170,6
111	Finlandia	5,5	5,7	11,2	12,9	31,8	31,3	2.184,8	3.080,9
112	Kuwait	2,4	5,3	8,1	-	29,5	48,7	1.493,7	3.261,7
113	Dinamarca	6,9	7,9	9,5	14,5	-	-	-	-
114	Canadá	7,3	7,2	17,3	15,4	-	-	-	-
115	Suecia	9,1	7,4	14,1	12,8	-	-	-	-
116	Japón	5,8	5,0	19,6	17,7	38,2	27,1	1.343,2	1.602,2
117	Emiratos Arabes Unidos	1,0	2,2	4,6	13,2	-	-	-	-
118	Noruega	7,2	6,8	13,8	13,6	-	-	-	-
119	Estados Unidos	6,7	6,7	-	21,0	37,2	36,9	2.477,7	3.934,1
120	Suiza	5,0	4,8	18,8	18,9	-	-	-	-
Otros países									
121	Albania	-	-	10,3	11,2	-	-	-	-
122	Angola	5,0	-	-	12,7	-	-	-	-
123	Bulgaria	5,6	6,9	-	-	-	-	-	-
124	Cuba	7,2	6,8	-	18,4	24,4	20,8	265,1	460,2
125	Checoslovaquia	4,8	5,3	-	8,0	40,9	43,3	428,4	652,8
126	Rep. Dem. Alemana	-	-	-	-	-	-	-	-
127	Corea, Rep. Pop. Dem.	-	-	-	-	-	-	-	-
128	Mongolia	-	-	-	-	-	-	-	-
129	URSS	7,3	7,5	11,2	-	33,9	39,1	663,9	960,7

Veáanse las Notas Técnicas.

<i>Proporción de alumnos de primaria en escuelas privadas</i>		<i>Tasa de aumento del total de la matrícula primaria</i>		<i>Coefficiente alumno-maestro; escuelas primarias</i>	
<i>1980</i>	<i>Alrededor de 1987</i>	<i>1975-80</i>	<i>1980-85</i>	<i>1980</i>	<i>Alrededor de 1987</i>
(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)
1,8	1,8	(8,5)	(2,5)	17	17
.	.	(3,8)	0,8	14	15
16,0	34,0	5,9	2,9	19	18
8,8	9,4	(2,4)	(1,8)	12	11
.	3,5	(2,2)	0,7	18	17
0,6	0,8	(0,9)	(1,7)	16	16
0,5	0,8	2,7	(2,1)	25	23
17,1	27,4	11,2	10,7	16	18
0,6	0,1	0,0	(2,9)	17	16
11,1	10,9	(2,1)	0,3	22	22
2,2	2,4	(2,6)	(2,6)	25	24
0,0	0,0	(0,9)	(0,2)	21	20
0,0	0,0	9,6	(7,9)	40	39
0,0	0,0	0,3	1,4	19	18
0,0	0,0	(3,9)	(6,2)	17	13
0,0	0,0	0,2	1,1	21	21
0,0	0,0	(4,3)	1,5	16	17
0,0	0,0	-	-	-	-
0,0	0,0	2,3	1,1	32	31
0,0	0,0	0,3	1,7	18	17

Cuadro 4: Indicadores del proceso educativo y sus resultados

Caso	País	Años del ciclo escolar primario	Coeficiente bruto de matrícula		Coeficiente neto de matrícula	
			1981-86 Varones	Mujeres	1984-86 Varones	Mujeres
Países de bajos ingresos		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1	Etiopía	6	46	28	32	22
2	Bhután	6	31	20	.	.
3	Chad	6	73	29	52	23
4	Zaire	6	84	68	.	.
5	Bangladesh	5	68	49	61	44
6	Malawi	8	73	59	50	47
7	Nepal	5	113	54	.	.
8	Rep. Dem. Pop. Lao	5	121	100	.	.
9	Mozambique	4	78	59	49	41
10	Tanzania	7	67	66	50	51
11	Burkina Faso	6	41	24	34	20
12	Madagascar	5	97	92	89	85
13	Mali	6	29	17	23	14
14	Burundi	6	68	50	52	41
15	Zambia	7	102	92	.	.
16	Níger	6	37	20	.	.
17	Uganda	7	76	63	57	50
18	China	5	137	120	99	91
19	Somalia	8	20	10	14	8
20	Togo	6	124	78	87	59
21	India	5	113	81	.	.
22	Rwanda	8	69	66	65	63
23	Sierra Leone	7	69	50	.	.
24	Benín	6	84	43	66	34
25	Rep. Centroafricana	6	82	51	59	39
26	Kenya	8	98	93	.	.
27	Sudán	6	58	41	.	.
28	Pakistán	5	51	28	.	.
29	Haití	6	101	89	56	53
30	Lesotho	7	101	125	.	.
31	Nigeria	6	89	71	.	.
32	Ghana	6	78	63	.	.
33	Sri Lanka	5	105	102	100	100
34	Yemen, Rep. Dem. Pop. del	8	97	38	.	.
35	Mauritania	6	61	42	.	.
36	Indonesia	6	120	115	99	96
37	Liberia	6	43	24	.	.
38	Afganistán	8	27	14	.	.
39	Myanmar	5	104	88	.	.
40	Guinea	6	41	18	31	15
41	Kampuchea, Dem.	6	.	.	.	.
42	Viet Nam	5	105	99	.	.

Total	Matrícula femenina (1985) porcentaje del:		Porcentaje medio de alumnos de primer grado que termina la escuela primaria (1980-86)	Tasas brutas de matrícula secundaria	
	Primer grado	Ultimo grado		Varones	Mujeres
(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
38	39	39	50	18	12
35	37	34	-	7	2
29	34	17	78	10	2
44	51	37	60	32	14
40	43	34	-	24	11
44	48	32	31	5	3
29	31	27	-	41	15
44	43	44	-	27	19
44	47	39	34	7	4
50	49	50	71	5	3
37	38	37	67	8	4
49	46	52	-	23	19
37	38	36	40	9	4
43	45	39	87	6	3
47	50	42	80	23	13
36	36	36	75	9	3
45	47	31	-	16	9
45	46	46	-	50	37
34	35	37	-	12	6
39	41	32	52	36	12
40	40	37	-	50	27
49	49	46	46	7	5
41	-	-	-	29	15
34	34	31	36	23	9
38	41	33	17	17	6
48	48	44	-	27	19
40	40	43	76	23	17
33	35	30	-	26	11
47	46	46	32	18	16
56	50	65	52	20	29
44	-	-	-	52	18
44	46	43	-	49	32
48	48	48	94	63	69
26	30	23	-	25	9
41	43	38	78	23	9
48	48	48	80	47	35
35	-	-	-	22	9
33	37	30	78	10	5
48	-	-	-	32	21
31	34	28	43	13	4
-	-	-	-	-	-
48	46	48	-	43	40

Veáanse las Notas Técnicas.

Cuadro 4 (continúa): Indicadores del proceso educativo y sus resultados

Caso	País	Años del ciclo escolar primario	Coeficiente bruto de matrícula		Coeficiente neto de matrícula	
			1984-86 Varones	1984-86 Mujeres	1984-86 Varones	1984-86 Mujeres
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Países de Ingresos medianos bajos						
43	Senegal	6	71	49	59	41
44	Bolivia	8	97	85	88	78
45	Zimbabwe	7	139	132	100	100
46	Filipinas	6	105	107	94	96
47	Yemen, Rep. Arabe del	6	141	40	.	.
48	Marruecos	5	85	56	68	46
49	Egipto, Rep. Arabe de	6	100	79	.	.
50	Papua Nueva Guinea	6	75	64	.	.
51	Rep. Dominicana	8	99	103	73	73
52	Côte d'Ivoire	6	82	58	.	.
53	Honduras	6	104	108	89	94
54	Nicaragua	6	94	104	74	79
55	Tailandia	6	99	94	.	.
56	El Salvador	9	77	81	.	.
57	Congo, Rep. Pop.	6	.	.	.	.
58	Jamaica	6	104	106	97	99
59	Guatemala	6	82	70	.	.
60	Camerún	6	119	100	.	.
61	Paraguay	6	104	99	88	86
62	Ecuador	6	118	116	.	.
63	Botswana	7	108	115	91	98
64	Túnez	6	126	107	100	89
65	Turquía	5	121	113	.	.
66	Colombia	5	112	115	72	74
67	Chile	8	103	101	.	.
68	Perú	6	125	120	.	.
69	Mauricio	6	105	107	93	95
70	Jordania	6	.	.	.	.
71	Costa Rica	6	100	97	85	85
72	Rep. Arabe Siria	6	115	104	100	94
73	Malasia	6	102	102	.	.
74	México	6	119	116	.	.
75	Sudáfrica	7	89	89	.	.
76	Polonia	8	101	101	99	99
77	Libano	5	106	95	.	.
Países de Ingresos medianos altos						
78	Brasil	8	107	98	.	.
79	Uruguay	6	111	109	92	92
80	Hungría	8	97	97	94	96
81	Panamá	6	109	104	90	89

Veáanse las Notas Técnicas.

Total	Matrícula femenina (1985) porcentaje del:		Porcentaje medio de alumnos de primer grado que termina la escuela primaria (1980-86)	Tasas brutas de matrícula secundaria	
	Primer grado	Ultimo grado		Varones	Mujeres
(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
41	43	37	85	19	10
47	50	42	.	40	35
49	50	46	74	54	36
49	49	49	75	66	66
23	27	15	.	46	6
39	40	38	67	43	30
43	44	41	95	79	58
44	44	44	.	16	9
49	47	49	35	44	57
41	44	35	73	27	11
50	48	52	43	29	36
52	49	57	35	29	58
.	.	.	.	31	28
50	48	58	31	27	30
49	48	49	71	.	.
49	48	52	82	62	67
45	46	45	36	22	19
46	46	45	70	32	20
48	48	49	50	30	30
49	49	49	63	55	57
52	51	56	89	31	33
45	47	43	72	46	34
47	47	47	97	57	34
50	49	49	57	55	56
49	48	50	85	72	76
48	49	46	.	68	61
49	50	49	98	53	50
49	50	47	96	.	.
48	47	49	76	40	43
46	47	44	89	69	48
49	48	49	99	59	59
49	48	49	69	54	53
.	.	.	.	59	58
49	.	.	93	78	82
47	.	.	.	61	59
.	.	.	22	32	42
49	48	50	86	68	76
49	49	50	92	69	70
48	47	49	82	56	63

Cuadro 4 (continúa): Indicadores del proceso educativo y sus resultados

Caso	País	Años del ciclo escolar primario	Coeficiente bruto de matrícula		Coeficiente neto de matrícula	
			1984-86 Varones	1984-86 Mujeres	1984-86 Varones	1984-86 Mujeres
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
82	Argentina	7	110	110	-	-
83	Yugoslavia	4	95	94	-	-
84	Argelia	6	108	87	96	81
85	Corea, Rep. de	6	101	101	99	99
86	Gabón	6	-	-	-	-
87	Portugal	6	127	121	100	100
88	Venezuela	6	107	107	88	90
89	Grecia	6	104	104	99	99
90	Trinidad & Tabago	7	99	100	87	88
91	Libia	6	-	-	-	-
92	Omán	6	103	92	83	77
93	Irán, Rep. Islámica del	5	122	105	98	89
94	Iraq	6	105	91	91	82
95	Rumanía	8	98	98	-	-
Países industriales con economía de mercado						
96	España	5	113	113	100	100
97	Irlanda	6	100	100	88	90
98	Arabia Saudita	6	78	65	64	48
99	Israel	8	94	97	-	-
100	Nueva Zelanda	6	107	106	100	100
101	Singapur	6	117	112	100	100
102	Hong Kong	6	108	105	-	-
103	Italia	5	95	95	-	-
104	Reino Unido	6	105	106	100	100
105	Australia	6	106	105	97	98
106	Bélgica	6	99	100	82	83
107	Países Bajos	8	114	116	100	100
108	Austria	4	102	101	-	-
109	Franca	5	114	113	100	100
110	Alemania, Rep. Fed. de	4	101	101	34	86
111	Finlandia	6	102	101	-	-
112	Kuwait	4	95	92	81	77
113	Dinamarca	6	98	99	-	-
114	Canadá	6	106	104	97	97
115	Suecia	6	100	100	100	100
116	Japón	6	102	102	100	100
117	Emiratos Arabes Unidos	6	98	100	88	89
118	Noruega	6	95	95	94	94
119	Estados Unidos	8	101	100	95	96
120	Suiza	6	-	-	-	-

Veáanse las Notas Técnicas.

Total	Matrícula femenina (1985) porcentaje del:		Porcentaje medio de alumnos de primer grado que termina la escuela primaria (1980-86)	Tasas brutas de matrícula secundaria	
	Primer grado	Ultimo grado		Varones	Mujeres
(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
49	-	-	-	69	78
48	48	49	98	82	79
44	45	42	91	63	46
49	49	48	99	91	86
49	49	48	44	-	-
48	47	48	-	52	60
49	47	52	73	48	59
48	48	49	99	92	89
50	49	51	-	80	85
-	-	-	-	-	-
46	48	41	92	46	29
44	46	42	87	57	39
45	46	43	73	60	38
49	-	-	-	74	76
49	49	48	98	97	107
49	48	49	-	93	103
44	46	43	90	52	35
50	50	49	93	79	87
49	49	49	-	84	86
47	-	-	95	72	71
48	48	48	98	71	76
49	-	-	100	75	75
49	-	-	-	82	85
49	48	49	-	96	99
49	49	49	78	98	100
49	-	-	94	105	103
48	48	48	-	78	81
48	48	49	94	89	96
49	49	49	97	96	92
49	49	49	97	98	114
50	50	49	29	86	79
49	49	49	100	106	107
48	43	48	-	104	104
49	-	-	100	90	92
49	49	49	100	95	97
48	49	49	88	55	66
49	48	49	100	92	97
48	47	48	-	98	99
49	49	49	55	-	-

Cuadro 4 (continúa): Indicadores del proceso educativo y sus resultados

Caso	País	Años del ciclo escolar primario	Coeficiente bruto de matrícula		Coeficiente neto de matrícula	
			1984-86 Varones	1984-86 Mujeres	1984-86 Varones	1984-86 Mujeres
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Otros países						
121	Albania	8	100	99	-	-
122	Angola	4	93	93	-	-
123	Bulgaria	8	105	103	-	-
124	Cuba	6	107	100	95	94
125	Checoslovaquia	8	95	96	-	-
126	Rep. Dem. Alemana	4	107	105	92	91
127	Corea, Rep. Pop. Dem. de	-	-	-	-	-
128	Mongolia	3	100	103	-	-
129	URSS	5	106	106	-	-

Veánse las Notas Técnicas.

<i>Matrículo femenina (1985) porcentaje del:</i>			<i>Porcentaje medio de alumnos de primer grado que termina la escuela primaria (1980-86)</i>	<i>Tasas brutas de matrícula secundaria</i>	
<i>Total</i>	<i>Primer grado</i>	<i>Ultimo grado</i>		<i>Varones</i>	<i>Mujeres</i>
(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
48	48	48	-	80	71
-	-	-	-	13	13
48	48	48	86	75	76
47	48	48	91	85	92
49	49	50	93	27	49
48	48	48	-	79	76
-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	88	96
-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	98	98
-	-	-	-	-	-

Cuadro 5: Indicadores de los efectos sociales

Caso	País	Tasa de alfabetización de adultos (1985)		Tasa de mortalidad de niños menores de 5 años (1988)	Esperanza de vida (1988)	Suministro de calorías como % de las necesidades (1985)	Tasa de fecundidad total (1988)	Participación del Ingreso (1975-76)	
		Varones	Mujeres	(3)	(4)	(5)	(6)	40% mas bajo	40% mas alto
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Países de bajos ingresos									
1	Etiopía	-	-	259	41	94	6,2	-	-
2	Bhután	-	-	197	48	-	5,5	-	-
3	Chad	40	11	223	46	79	5,9	-	-
4	Zaire	79	45	138	53	96	6,1	-	-
5	Bangladesh	43	22	188	51	78	5,5	17	45
6	Malawi	52	31	262	47	95	7,0	-	-
7	Nepal	39	12	197	51	88	5,9	-	-
8	Rep. Dem. Pop. Lao	92	76	159	49	96	5,7	-	-
9	Mozambique	55	22	298	47	68	6,4	-	-
10	Tanzania	93 *	88 *	176	53	99	7,1	-	-
11	Burkina Faso	21	6	233	47	87	6,5	-	-
12	Madagascar	74	62	184	54	111	6,6	-	-
13	Mali	23	11	292	44	69	6,7	-	-
14	Burundi	43	26	188	49	99	6,3	-	-
15	Zambia	84	67	127	54	85	7,2	11	61
16	Níger	19	9	228	45	97	7,1	-	-
17	Uganda	70	45	169	51	109	6,9	-	-
18	China	82	56	43	70	111	2,4	-	-
19	Somalia	18	6	221	45	91	6,6	-	-
20	Togo	53	28	153	53	97	6,1	-	-
21	India	57	29	149	58	94	4,3	-	-
22	Rwanda	61	33	206	49	87	8,3	-	-
23	Sierra Leone	38	21	266	41	85	6,5	-	-
24	Benín	37	16	185	47	94	7,0	-	-
25	Rep. Centroatricana	53	29	223	46	92	5,9	-	-
26	Kenya	70	49	113	59	87	8,1	9	60
27	Sudán	33 *	14 *	181	50	93	6,4	-	-
28	Pakistán	40	19	166	57	93	6,4	-	-
29	Haití	40	35	171	55	79	4,7	-	-
30	Lesotho	62	84	136	56	100	5,8	-	-
31	Nigeria	54	31	174	51	92	7,0	-	-
32	Ghana	64	43	146	54	78	6,4	-	-
33	Sri Lanka	91	83	43	70	114	2,6	16	50
34	Yemen, Rep. Dem. Pop. del	59	25	197	51	93	6,7	-	-
35	Mauritania	-	-	220	46	97	6,5	-	-
36	Indonesia	83	65	119	56	109	3,2	14	49
37	Liberia	47	23	147	55	103	6,5	-	-
38	Afganistán	39	8	300	42	92	6,9	-	-
39	Myanmar	-	-	95	60	117	4,0	-	-
40	Guinea	40	17	248	42	85	6,2	-	-
41	Kampuchea, Dem.	85 *	65 *	199	49	85	4,7	-	-
42	Viet Nam	88 *	80 *	88	62	97	4,0	-	-

Veáanse las Notas Técnicas.

Cuadro 5 (continúa): Indicadores de los efectos sociales

Caso	País	Tasa de alfabetización de adultos (1985)		Tasa de mortalidad de niños menores de 5 años (1988)	Esperanza de vida (1988)	Suministro de calorías como % de las necesidades (1985)	Tasa de fecundidad total (1988)	Participación del ingreso (1975-76)	
		Varones	Mujeres	(3)	(4)	(5)	(6)	40% mas bajo	40% mas alto
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Países de ingresos medianos bajos									
43	Senegal	37	19	136	46	109	6,4	-	-
44	Bolivia	84	65	172	53	88	6,0	-	-
45	Zimbabwe	82	67	113	59	84	5,8	-	-
46	Filipinas	86	85	73	64	101	4,3	14	53
47	Yemen, Rep. Arabe del	27	3	190	51	93	7,0	-	-
48	Marruecos	45	22	119	61	108	4,8	-	-
49	Egipto, Rep. Arabe de	59	30	125	61	127*	4,8	17	48
50	Papua Nueva Guinea	55	35	81	54	79	5,7	-	-
51	Rep. Dominicana	78	77	81	66	110	3,7	-	-
52	Côte d'Ivoire	53	31	142	53	102	7,4	9	61
53	Honduras	61	58	107	64	95	5,5	-	-
54	Nicaragua	-	-	95	64	105	5,5	-	-
55	Tailandia	94	88	49	65	102	2,5	15	50
56	El Salvador	75	69	84	63	91	4,8	16	47
57	Congo, Rep. Pop.	71	55	114	49	108	6,0	-	-
58	Jamaica	-	-	22	74	112	2,8	-	-
59	Guatemala	63	47	99	62	99	5,7	-	-
60	Camerún	68	45	153	51	89	5,7	-	-
61	Paraguay	91	85	62	67	127	4,6	-	-
62	Ecuador	85	80	87	66	88	4,6	-	-
63	Botswana	73	70	92	59	95	6,2	-	-
64	Túnez	68	41	83	66	119	4,0	-	-
65	Turquía	86	62	93	64	125	3,5	12	57
66	Colombia	89	87	68	65	111	3,5	-	-
67	Chile	97*	96*	26	72	102	2,7	-	-
68	Perú	91	78	123	62	84	4,4	7	61
69	Mauricio	89	77	29	69	118	1,9	12	61
70	Jordania	87	63	57	66	117	7,2	-	-
71	Costa Rica	94	93	22	75	118	3,2	12	55
72	Rep. Arabe Siria	76	43	64	65	129	6,7	-	-
73	Malasia	81	66	32	70	110	3,5	11	56
74	México	92	88	68	69	126	3,5	10	58
75	Sudáfrica	-	-	95	61	118	4,4	-	-
76	Polonia	-	-	18	71	126	2,2	-	-
77	Líbano	86	69	51	67	101	3,3	-	-
Países de ingresos medianos altos									
78	Brasil	79	76	85	65	107	3,4	7	67
79	Uruguay	-	-	31	71	103	2,6	-	-
80	Hungría	-	-	19	70	135	1,7	21	36
81	Panamá	89	88	34	72	98	3,1	7	62

Cuadro 5 (continúa): Indicadores de los efectos sociales

Caso	País	Tasa de alfabetización de adultos (1985)		Tasa de mortalidad de niños menores de 5 años (1988)	Esperanza de vida (1988)	Suministro de calorías como % de las necesidades (1985)	Tasa de fecundidad total (1988)	Participación del ingreso (1975-76)	
		Varones	Mujeres	(3)	(4)	(5)	(6)	40% mas bajo	40% mas alto
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
82	Argentina	96	95	37	71	122	2,9	14	50
83	Yugoslavia	97	86	28	72	134	1,9	19	39
84	Argelia	63	37	107	63	121	6,0	-	-
85	Corea, Rep. de	-	-	33	69	117	2,0	17	45
86	Gabón	72	53	169	52	124	5,0	-	-
87	Portugal	89	80	17	73	124	1,7	15	49
88	Venezuela	88	85	44	70	95	3,7	10	54
89	Grecia	97	88	18	76	145	1,7	-	-
90	Trinidad & Tabago	97	95	23	70	126	2,7	13	50
91	Libia	81	50	119	61	152	6,8	-	-
92	Omán	47 *	12 *	64	56	-	7,2	-	-
93	Irán, Rep. Islámica del	62	39	90	66	118	5,6	-	-
94	Iraq	90 *	87 *	94	64	118	6,3	-	-
95	Rumanía	-	-	28	70	127	2,1	-	-

Países industriales con economía de mercado

96	España	97	92	12	77	130	1,7	19	40
97	Irlanda	-	-	9	74	140	2,5	20	39
98	Arabia Saudita	71 *	31 *	98	64	132	7,2	-	-
99	Israel	97	93	14	75	119	2,9	18	40
100	Nueva Zelanda	-	-	12	75	131	1,9	16	45
101	Singapur	93	79	12	73	114	1,6	-	-
102	Hong Kong	95	81	10	76	119	1,7	16	47
103	Italia	98	96	11	76	143	1,4	18	44
104	Reino Unido	-	-	11	75	129	1,8	19	40
105	Australia	-	-	10	76	114	1,8	15	47
106	Bélgica	-	-	13	75	139	1,5	22	36
107	Países Bajos	-	-	8	77	128	1,4	22	36
108	Austria	-	-	10	74	130	1,5	-	-
109	Francia	-	-	10	76	142	1,8	17	42
110	Alemania, Rep. Fed. de	-	-	10	75	133	1,4	20	40
111	Finlandia	-	-	7	75	111	1,6	18	38
112	Kuwait	76	63	22	73	-	4,8	-	-
113	Dinamarca	-	-	11	75	129	1,5	17	39
114	Canadá	-	-	8	77	130	1,6	17	40
115	Suecia	-	-	7	77	114	1,6	21	42
116	Japón	-	-	8	78	106	1,7	22	38
117	Emiratos Arabes Unidos	58	38	32	71	-	4,8	-	-
118	Noruega	-	-	10	77	114	1,7	19	38
119	Estados Unidos	-	-	13	75	140	1,8	17	40
120	Suiza	-	-	8	77	126	1,6	20	38

Cuadro 5 (continúa): Indicadores de los efectos sociales

Caso	País	Tasa de alfabetización de adultos (1985)		Tasa de mortalidad de niños menores de 5 años (1988)	Esperanza de vida (1988)	Suministro de calorías como % de las necesidades (1985)	Tasa de fecundidad total (1988)	Participación del ingreso (1975-76)	
		Varones	Mujeres					40% mas bajo	40% mas alto
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Otros países									
121	Albania	-	-	34	72	118	3,0	-	-
122	Angola	49	-	292	45	86	6,4	-	-
123	Bulgaria	-	-	20	72	146	1,9	-	-
124	Cuba	96 *	96 *	18	74	127	1,7	-	-
125	Checoslovaquia	-	-	15	71	143	2,0	-	-
126	Rep. Dem. Alemana	-	-	12	73	143	1,7	-	-
127	Corea, Rep. Pop. Dem. de	-	-	33	69	126	3,6	-	-
128	Mongolia	93	86	59	64	117	5,4	-	-
129	URSS	-	-	32	70	128	2,4	-	-

Cuadro 6: Participación en la educación de adultos

Caso	País:	Año	Matrícula en educación de adultos	Población de 15 años y más ('000)	No. de estudiantes adultos por 1.000 habitantes de 15 años y más	Mujeres como proporción del total de la matrícula
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Países de bajos ingresos						
9	Mozambique	1982	278.561	6.206,6	45	-
10	Tanzania	1977	3.567.544	8.904,3	401	52,0
11	Burkina Faso	1981	50.680	3.934,0	13	-
14	Burundi	1981	6.770	2.523,3	3	71,7
15	Zambia	1980	19.787	3.052,0	7	37,5
19	Somalia	1981	24.815	2.717,8	9	42,4
21	India	1982	3.099.000	433.053,0	7	-
23	Sierra Leone	1980	11.643	1.949,5	6	35,1
24	Benín	1981	9.719	1.959,3	5	-
25	Rep. Centroafricana	1977	1.152	1.241,1	1	17,7
27	Sudán	1980	101.336	10.269,4	10	-
31	Nigeria	1976	201.332	35.859,2	6	-
33	Sri Lanka	1980	107.973	9.417,4	11	49,8
34	Yemen, Rep. Dem. Pop. del	1977	44.035	920,7	48	79,2
36	Indonesia	1980	1.595.290	90.059,3	18	60,2
37	Liberia	1980	14.660	1.023,8	14	45,4
40	Guinea	1981	14.160	356,6	40	18,5
Países de ingresos medtanos bajos						
44	Bolivia	1977	28.033	2.932,0	10	54,6
45	Zimbabwe	1979	4.065	3.777,6	1	-
46	Filipinas	1981	6.992.742	29.547,7	237	38,8
49	Egipto, Rep. Arabe de	1982	189.088	26.738,9	7	9,4
53	Honduras	1978	20.003	1.792,1	11	-
54	Nicaragua	1981	311.688	1.474,6	211	-
55	Tailandia	1977	166.701	25.201,0	7	-
56	El Salvador	1979	85.064	2.551,4	33	38,4
59	Guatemala	1980	32.638	4.061,5	8	-
61	Paraguay	1978	16.000	1.690,3	9	31,9
62	Ecuador	1978	99.080	4.193,1	24	48,5
63	Botswana	1978	192	386,8	1	53,1
65	Turquia	1981	133.329	28.554,6	5	74,8
66	Colombia	1980	1.241.562	15.620,2	80	-
67	Chile	1979	436.922	7.314,4	60	62,7
68	Perú	1978	338.600	9.570,3	35	-
70	Jordania	1981	8.917	1.764,5	5	82,9
71	Costa Rica	1980	131.677	1.375,1	96	40,8
72	Rep. Arabe Siria	1982	47.572	5.093,4	9	36,7
73	Malasia	1975	68.563	7.082,5	10	46,5
74	México	1982	440.000	41.462,8	11	-
76	Polonia	1981	359.000	27.359,5	13	-

Cuadro 6 (continúa): Participación en la educación de adultos

Caso	País:	Año	Matrícula en educación de adultos	Población de 15 años y más ('000)	No. de estudiantes adultos por 1.000 habitantes de 15 años y más	Mujeres como proporción del total de la matrícula
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Países de Ingresos medianos altos						
79	Uruguay	1982	9.552	2.168,6	4	-
80	Hungría	1980	851.504	8.441,2	101	33,9
81	Panamá	1981	19.066	1.178,2	16	-
82	Argentina	1982	517.286	20.000,3	26	55,8
83	Yugoslavia	1979	147.085	16.664,2	9	35,3
85	Corea, Rep. de	1980	502.821	25.441,4	20	-
87	Portugal	1977	9.114	6.997,9	1	56,9
88	Venezuela	1980	390.000	9.034,2	43	54,9
89	Grecia	1978	13.130	7.070,4	2	19,4
92	Omán	1978	2.891	461,5	6	18,7
Países Industriales con economía de mercado						
96	España	1981	196.543	28.047,7	7	54,0
97	Irlanda	1979	114.978	2.264,5	51	-
98	Arabia Saudita	1981	146.192	5.171,5	28	38,0
99	Israel	1981	20.521	2.675,2	8	-
100	Nueva Zelanda	1981	264.447	2.420,6	109	50,6
102	Hong Kong	1982	230.768	3.992,3	58	-
103	Italia	1979	398.163	44.070,1	9	-
104	Reino Unido	1981	3.197.000	44.446,8	72	22,2
105	Australia	1979	257.284	10.589,8	24	-
110	Alemania, Rep. Fed. de	1981	9.617.589	49.723,2	193	-
111	Finlandia	1981	631.057	3.898,6	162	72,2
112	Kuwait	1980	21.093	725,5	29	28,0
113	Dinamarca	1982	147.628	4.092,6	36	26,0
114	Canadá	1976	2.597.857	17.062,3	152	-
115	Suecia	1980	3.074.771	6.656,3	462	65,0
116	Japón	1980	317.505	89.226,3	4	29,5
118	Noruega	1979	872.447	3.145,7	277	56,9
119	Estados Unidos	1978	18.197.000	167.654,8	109	57,0
Otros Países						
124	Cuba	1982	343.574	6.985,2	49	54,6
125	Checoslovaquia	1980	140.185	11.657,4	12	-
129	URSS	1981	42.100.000	202.419,8	208	34,9

Notas Técnicas

Los datos que se presentan en los cuadros y las figuras del texto y en el Anexo de datos se han seleccionado de informes preparados por la UNESCO, el UNICEF y el Banco Mundial. Cada uno de los organismos ha hecho esfuerzos considerables por asegurar la comparabilidad de los datos entre países; sin embargo, los informes y encuestas de los países que son, en última instancia, la fuente de gran parte de los datos, presentaban con frecuencia variaciones en el uso de los métodos estadísticos, la cobertura, los supuestos y las definiciones. La disponibilidad y la fiabilidad de los datos dependían también del nivel de desarrollo del sistema de obtención de datos de cada país.

Puesto que persisten variaciones en términos de comparabilidad, se insta al lector a interpretar con prudencia los distintos indicadores y las comparaciones entre países. Las diferencias en cantidades deben interpretarse como indicadores de la dirección (o la posición relativa) más bien que de la definición (o la magnitud absoluta de la diferencia). Cada una de las columnas de los cuadros del Anexo de datos se analizará en términos de las fuentes de los datos utilizados, las definiciones y las consideraciones especiales que han de aplicarse en la interpretación de los datos.

CUADRO 1: CARACTERÍSTICAS NACIONALES

Columna (1): Producto nacional bruto (PNB) per cápita, en 1987 (US\$)

Fuente: *Informe sobre el Desarrollo Mundial 1989*.

Notas: El PNB mide el valor agregado total interno y externo que se atribuyen los residentes de un país y se calcula sobre una base anual sin hacer deducciones por concepto de depreciación.

La cifra correspondiente a Hong Kong se refiere al producto interno bruto (PIB), definido como el total correspondiente al uso final de la producción de bienes y servicios de una economía, por residentes y no residentes, sin tener en cuenta la asignación a fuentes internas o externas.

Para obtener el PNB per cápita, se dividen las estimaciones del Banco Mundial del PNB (véase el *Informe sobre el Desarrollo Mundial* para una explicación detallada de los procedimientos estadísticos uti-

lizados para la elaboración de estimaciones comparables del PNB entre países) por la población. Las estimaciones de la población son a su vez valores de mediados de 1987 obtenidos de la División de Población de las Naciones Unidas, complementados en caso necesario por fuentes del Banco Mundial. Estas estimaciones se basan en los datos de los censos de población o las encuestas más recientes; los refugiados no radicados permanentemente en el país que los asila se consideran parte de la población de su país de origen.

Columna (2): PNB per cápita, tasa de crecimiento anual medio (1985-80)

Fuente: *Informe sobre el Desarrollo Mundial 1988*.

Notas: Las tasas de crecimiento se calculan a partir de series en precios constantes (PNB ajustado para tener en cuenta la inflación) utilizando el método de los mínimos cuadrados. La tasa de crecimiento basada en el método de los mínimos cuadrados se calcula ajustando una curva regresiva de tendencia lineal por mínimos cuadrados a los valores logarítmicos anuales del PNB per cápita.

Columna (3): PNB per cápita, tasa de crecimiento anual medio (1980-87)

Fuente: Banco Mundial, agosto de 1989.

Notas: Algunas tasas de crecimiento corresponden a períodos distintos de 1980-87: Bhután (1981-87), República Islámica del Irán (1980-85), Rumanía (1980-84) y Arabia Saudita (1980-86).

Columna (4): Tasa de inflación media (porcentaje), 1980-87

Fuente: *Informe sobre el Desarrollo Mundial 1989*.

Notas: Medida a través de la tasa de crecimiento del deflactor implícito del PIB. El deflactor del PIB se calcula dividiendo para cada año el valor del PIB en precios corrientes por el valor del PIB en precios constantes (ajustado para tener en cuenta la inflación), en ambos casos en términos de la moneda nacional. Se

utiliza luego el método de los mínimos cuadrados para calcular la tasa de crecimiento del deflactor durante el período. Si bien esta medida de la inflación tiene sus limitaciones, es la que se utiliza más ampliamente como indicador de los cambios de precios dentro de una economía.

Columna (5): Población, mediados de 1987 (en millones)

Fuente: *Informe sobre el Desarrollo Mundial 1989*, sobre la base de datos de la División de Población de las Naciones Unidas.

Notas: Véase el análisis para la columna (1).

Columna (6): Superficie (miles de kilómetros cuadrados)

Fuente: *Informe sobre el Desarrollo Mundial 1989*, sobre la base de datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.

Columna(7): Densidad de población (por kilómetro cuadrado)

Fuente: Columna (5) dividida por la columna (6)

Notas: A causa de las diferencias en la proporción de tierras arables y de las variaciones en la concentración de poblaciones en las zonas urbanas, el valor de esta medida como indicador de la presión demográfica es sólo condicional.

Columna (8): Tasa de crecimiento anual medio de la población, 1980-87

Fuente: *Informe sobre el Desarrollo Mundial 1989*.

Notas: Las tasas de crecimiento medio se calculan a partir de estimaciones de la población a mitad de año.

Columna(9): Porcentaje de población urbana, 1987

Fuente: *Estado Mundial de la Infancia 1989*, sobre la base de datos de la División de Población de las Naciones Unidas.

Notas: El porcentaje de la población que vive en zonas urbanas, según se especifica de acuerdo con la definición nacional de urbano, utiliza-

da en el censo de población o la encuesta más reciente.

Columna (10): Porcentaje de la población con acceso a agua potable, 1980-87, total y rural

Fuente: *Estado Mundial de la Infancia 1989*, sobre la base de datos de la Organización Mundial de la Salud.

Notas: El acceso al agua potable se define en términos de la disponibilidad local de agua limpia de conexiones domiciliarias, grifos públicos o de fuentes tratadas o naturales no contaminadas. La OMS identifica un «acceso razonable» como un máximo de 200 metros desde la casa a la fuente pública o, en zonas rurales, un acceso tal que «el ama de casa no deba pasar una parte desproporcionada del día trayendo agua para satisfacer las necesidades de la familia». Se utilizan las definiciones nacionales de sitios rurales y urbanos.

Columna(11): Porcentaje de la población con acceso a servicios de salud, 1980-87, total y rural

Fuente: *Estado Mundial de la Infancia 1989*, sobre la base de datos de la Organización Mundial de la Salud.

Notas: Definido como el porcentaje de la población que puede acceder a servicios locales de salud apropiados en menos de una hora utilizando los medios de transporte locales habituales.

Columna (12): Radios y televisores, por mil habitantes, 1985

Fuente: *Estado Mundial de la Infancia 1989*, sobre la base de datos de la UNESCO.

CUADRO 2: INDICADORES DE LA CAPACIDAD FINANCIERA

Columna (1): Consumo del gobierno general como porcentaje del PIB, 1965 y 1987

Fuente: *Informe sobre el Desarrollo Mundial 1989*.

Notas: El consumo del gobierno general incluye todos los gastos corrientes para la adquisición de bienes y servicios en todos los niveles del

gobierno. Los gastos de capital para fines de defensa y seguridad nacional se consideran como gastos de consumo.

Columna (2): Agricultura como porcentaje del PIB, 1965 y 1987

Fuente: *Informe sobre el Desarrollo Mundial 1989.*

Notas: El sector de agricultura comprende las actividades agropecuarias y forestales, la caza y la pesca. En los países en desarrollo es posible que la agricultura de subsistencia no se refleje en los datos a causa de que los productos no se intercambian, o no se intercambian por dinero. En los países en desarrollo se tiende a subestimar el PIB (al no incluir el producto de la agricultura de subsistencia) y a subestimar la participación del sector agrícola en el PIB total.

Columna (3): Productos primarios como porcentaje de las exportaciones de mercancías, 1965 y 1987

Fuente: *Informe sobre el Desarrollo Mundial 1989*, sobre la base de datos del sistema de datos sobre comercio de las Naciones Unidas, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.

Notas: Las exportaciones de mercancías comprenden los movimientos de bienes a través de las fronteras aduaneras. Las exportaciones se valoran sobre una base f.o.b. (libre a bordo) y no incluyen los servicios. Entre los productos básicos se incluyen los combustibles, los minerales y los metales, al igual que otros productos primarios como alimentos y ganado en pie, bebidas, tabaco, productos crudos no comestibles, aceites, grasas y cera.

Columna (4): Balanza en cuenta corriente (en millones de dólares EE.UU.), 1987

Fuente: *Informe sobre el Desarrollo Mundial 1989.*

Notas: Las balanzas en cuenta corriente se indican después de las transferencias oficiales. Equivalen a la diferencia entre 1) las exportaciones de bienes y servicios, así como las entradas de transferencias unila-

terales (fondos recibidos de fuentes privadas y oficiales sin intercambio de servicios ni de bienes) y 2) las importaciones de bienes y servicios, al igual que las transferencias unilaterales al resto del mundo.

Columna (5): Total del servicio de la deuda como porcentaje de las exportaciones de bienes y servicios, 1987

Fuente: *Informe sobre el Desarrollo Mundial 1989.*

Notas: El servicio de la deuda es la suma de los reembolsos efectivos del capital y los pagos de intereses en divisas, bienes o servicios por concepto de la deuda pública externa a largo plazo y con garantía pública y de la deuda privada sin garantía. Cuando se compara con las exportaciones de bienes y servicios, es una de las medidas convencionales utilizadas para evaluar la capacidad de un país con respecto al «servicio» de su deuda.

Columna (6): Asistencia oficial para el desarrollo per cápita (US\$), 1987

Fuente: *Informe sobre el Desarrollo Mundial 1989.*

Notas: Incluye desembolsos de todas las fuentes; consiste en los préstamos y donaciones otorgados en condiciones concesionarias por todas las fuentes bilaterales y multilaterales con el fin de promover el desarrollo económico y el bienestar.

Columna (7): Asistencia oficial para el desarrollo como porcentaje del PNB, 1987

Fuente: *Informe sobre el Desarrollo Mundial 1989.*

CUADRO 3: INDICADORES DEL ESFUERZO EN EL SECTOR DE EDUCACION

Columnas

(1) & (2): Total de gastos en educación como porcentaje del PNB, 1980 y 1987

Fuente: UNESCO, Oficina de Estadísticas.
Notas: Se refiere a los gastos de capital y los gastos corrientes públicos en el sector de educación definidos por la autoridad nacional. Para los Estados Unidos, los datos se refie-

ren al gasto total, público y privado, en educación. Para algunos países, de economía planificada, se utilizó el Producto Material Neto en vez del PNB.

Columnas

(3) & (4): Total de gastos en educación como porcentaje del gasto del gobierno, 1980 y 1987

Fuente: UNESCO, Oficina de Estadísticas.

Notas: Los gastos en educación se definen como se indicó antes; en el total de los gastos del gobierno se incluyen también los gastos de capital y los gastos periódicos.

Columnas

(5) & (6): Gastos periódicos en el nivel primario, como porcentaje del total de los gastos periódicos en educación, 1980 y 1987

Fuente: UNESCO, Oficina de Estadísticas.

Notas: Véase el Cuadro 4 para la duración de la enseñanza primaria en cada país. En algunos países una porción relativamente importante de los gastos, esencialmente para la administración, no pueden ser asignados a niveles de enseñanza específicos.

Columnas

(7) & (8): Gasto en educación primaria por alumno, 1980 y 1987, en dólares EE.UU. corrientes

Fuente: UNESCO, Oficina de Estadísticas.

Notas: Los cálculos por alumno varían entre países según el momento en el año escolar en que se define la matrícula. Normalmente, a causa de la atrición, cuanto más tarde en el año menor será el nivel de matrícula y, en consecuencia, mayor será el nivel de gastos por alumno.

Columnas

(9) & (10): Proporción de alumnos primarios en escuelas privadas

Fuente: UNESCO, Oficina de Estadísticas.

Notas: Las escuelas privadas son aquéllas no administradas por la autoridad nacional - o dentro de ella - y pueden incluir instituciones religiosas y seculares, sin fines de lucro y escuelas primarias comerciales

(donde existen). Las escuelas primarias varían entre países y dentro de los países en términos de su obtención de subvenciones implícitas y explícitas del gobierno.

Columnas

(11) & (12): Tasa de aumento anual medio del total de la matrícula primaria, 1975-80 y 1980-87

Fuente: UNESCO, Oficina de Estadísticas.

Notas: Aumento anual medio de la matrícula.

Columnas

(13) & (14): Coeficiente alumno-maestro, escuelas primarias, 1980 y 1985

Fuente: UNESCO, Oficina de Estadísticas.

Notas: Este indicador se compila dividiendo la matrícula en el nivel de enseñanza primaria por el número de maestros. En algunos países, el número de maestros se da en términos de equivalentes de jornada completa. Debido a las variaciones en la distribución real del personal, las variaciones dentro de los países en este indicador son a menudo bastante altas.

CUADRO 4: INDICADORES DEL PROCESO EDUCATIVO Y SUS RESULTADOS

Columna (1): Duración (en años) de la educación primaria.

Fuente: UNESCO, Oficina de Estadísticas.

Notas: Duración de la escuela primaria definida por la autoridad nacional.

Columnas

(2) & (3): Coeficiente bruto de matrícula (alrededor de 1987), para varones y mujeres

Fuente: UNESCO, Oficina de Estadísticas

Notas: El coeficiente bruto de matrícula para la enseñanza primaria es igual a la matrícula total (sin tener en cuenta la edad del alumno) en relación con la población que, según la reglamentación nacional, debería estar matriculada en este nivel de educación. Cuando esta proporción está por encima del 90 por ciento, el sistema está alcanzando la

capacidad de ofrecer una enseñanza primaria universal. Sin embargo, dado que los niños en edad escolar que no asisten a la escuela pueden estar en zonas diferentes de los niños matriculados de más edad, es posible que haya con todo un problema de capacidad en términos de la *distribución* de la capacidad escolar por lugar.

Columnas

(4) & (5): Coeficiente neto de matrícula (alrededor de 1987), varones y mujeres

Fuente: UNESCO, Oficina de Estadísticas.

Notas: El coeficiente de matrícula equivale a la matrícula total de los niños en edad de asistir a la escuela primaria en relación con el número total de niños en edad de asistir a la escuela primaria.

Columnas

(6) (7) & (8): Matrícula femenina como porcentaje de la matrícula primaria total y de la matrícula en el primer grado y en el último grado de la escuela primaria.

Fuente: UNESCO, Oficina de Estadísticas.

Notas: La comparación del porcentaje de niñas en el primer grado y en el último grado de la escuela primaria proporciona un indicador de las tasas relativas de abandono entre mujeres y varones.

Columna (9): Porcentaje de la promoción que comenzó la escuela primaria alrededor de 1985 y que llega al último grado.

Fuente: UNESCO, Oficina de Estadísticas

Notas: El porcentaje de una promoción de alumnos que ingresa a la escuela primaria y que llega al último grado. El número de grados se consigna en la Columna (1).

Columnas

(10) & (11): Coeficientes brutos de matrícula secundaria, varones y mujeres (alrededor de 1987)

Fuente: UNESCO, Oficina de Estadísticas.

Notas: El coeficiente bruto de matrícula secundaria es igual a la matrícula total (sin tener en cuenta la edad del alumno) en relación con la población que, según la reglamen-

tación nacional, debe estar matriculada en este nivel de educación.

CUADRO 5: INDICADORES DE EFECTOS SOCIALES

Columnas

(1) & (2): Tasa de alfabetización de adultos (1985), hombres y mujeres

Fuente: Compendio de Estadísticas sobre Analfabetismo, UNESCO, Oficina de Estadísticas.

Notas: La tasa de alfabetización es igual al porcentaje de personas de 15 años o más que saben leer y escribir. La norma operacional para considerar que una persona sabe leer y escribir (y la elección del idioma) está determinada por la autoridad nacional apropiada.

Columna (3): Tasa de mortalidad de menores de 5 años, 1987 Fuente: *Estado Mundial de la Infancia 1989*, sobre la base de datos de la División de Población y la Oficina de Estadísticas de las Naciones Unidas.

Notas: La tasa de mortalidad de menores de 5 años es igual al número anual de fallecidos menores de 5 años por 1.000 nacidos vivos.

Columna (4): Esperanza de vida al nacer, 1987

Fuente: *Estado Mundial de la Infancia 1989*, sobre la base de datos de la División de Población de las Naciones Unidas.

Notas: La esperanza de vida es igual al número de años que viviría un recién nacido sujeto a los riesgos de mortalidad prevalentes para una muestra representativa de la población en el momento de su nacimiento.

Columna (5): Suministro de calorías como porcentaje de las necesidades de nutrición, 1985

Fuente: *Estado Mundial de la Infancia 1989*, sobre la base de datos de la Organización para la Agricultura y la Alimentación.

Notas: Este indicador se calcula comparando el suministro diario de calorías per cápita con las necesidades nutricionales establecidas.

Columna (6): Tasa de fecundidad total, 1987

Fuente: *Estado Mundial de la Infancia 1989*, sobre la base de datos de la División de Población de las Naciones Unidas.

Notas: La tasa de fecundidad total es igual al número de hijos que tendría cada mujer si cada una de ellas viviera hasta el final de su período de procreación y tuviera hijos a cada edad de acuerdo con las tasas de fecundidad específicas para la edad imperante.

Columnas

(7) & (8): Porcentajes del ingreso de los hogares (1975-1986), 40 por ciento más bajo y 20 por ciento más alto

Fuente: *Estado Mundial de la Infancia 1989*, sobre la base de datos del Banco Mundial.

Notas: El porcentaje de ingreso privado de los hogares recibido por el 40 por ciento de hogares más bajo y el 20 por ciento de hogares más alto. Las estimaciones se basan en censos o en encuestas por muestreo.

CUADRO 6: PARTICIPACION EN LA EDUCACION DE ADULTOS

Fuente: Todos los datos del Cuadro 6 se han obtenido del *Análisis comparativo de datos estadísticos sobre la educación de adultos en 84 países*, un informe preparado por R. Carr-Hill y J. Lintott para la Oficina de Estadísticas de la UNESCO en 1985. Los datos originales se obtuvieron de estudios y encuestas realizados en los distintos países.

Columna (1): Año

Notas: «Año» representa el último año para el cual se dispone de datos.

Columna (2): Matrícula en educación de adultos
Notas: Se asimilar los datos correspondientes a todas las formas de educación de adultos, aunque es posible que los datos de algunos países sean más restringidos y correspondan, por ejemplo, sólo a programas de alfabetización o sólo a actividades de educación de adultos bajo los auspicios de organismos gubernamentales. La longitud de la matrícula varía también entre países y dentro de los países.

Columna (3): Población de 15 años o más
Notas: Este subgrupo de población se utiliza como población «adulta» y es la base para las estimaciones de las tasas de participación en la columna (4).

Columna (4): Cantidad de estudiantes adultos por 1.000 habitantes de 15 años y más.
Notas: Este indicador se calcula dividiendo la columna (2) por la columna (3) y redondeando al número entero más próximo.

Columna (5): Mujeres como proporción del total de la matrícula
Notas: Este indicador sugiere la participación global, pero no permite un análisis de posibles variaciones en la participación por sexos dentro de las distintas categorías de educación de adultos (por ejemplo, es posible que las mujeres estén menos representadas en las actividades de generación de ingresos).

Anexo 2



La financiación de la escolarización primaria: un análisis de las opciones

Introducción

Como se observó en el capítulo 5, la movilización de un compromiso de impartir Educación para Todos debe estar basado en la capacidad de evaluar y de financiar, después, los costos de esta empresa. Cada país, según su propia definición de los objetivos específicos que espera alcanzar hacia el año 2000 y en función de su estructura y limitaciones presupuestarias, deberá estimar las necesidades financieras de la Educación para Todos. Sin embargo, existe abundante material sobre los distintos medios de acrecentar la eficacia y ampliar la base económica de apoyo a la Educación para Todos.

Los señores C. Colclough y K. Lewin prepararon un informe, titulado *Educating All the Children: Meeting the Economic Challenges of the 1990s*, para la Conferencia Mundial sobre la Educación para Todos. Este informe resume muchas de las opciones existentes y constituye la base del presente anexo. Sin embargo, los autores no son responsables ni de la forma ni del contenido de esta presentación.

Opciones en materia de políticas

Existen seis ámbitos principales de reforma de políticas para contribuir a acrecentar la capacidad financiera de los países con objeto de prestar apoyo a la Educación para Todos.

1. Reducciones unitarias de costos en el sistema actual
2. Reducciones del ciclo de costos en el sistema actual
3. Reducciones de los costos de capital en el sistema actual
4. Reestructuración del suministro de la educación
5. Redistribución de los fondos disponibles
6. Desarrollo de otras formas de financiación

Para quienes trabajan en los países en desarrollo ninguna de las opciones mencionadas es «nueva» y muchas han sido ya ensayadas y descartadas por razones políticas, económicas, culturales o pedagógicas. Se las enumera aquí como una «lista de verificación» de opciones y no como un conjunto de estrategias aconsejadas. Cada país deberá adaptar o adoptar aquellas opciones que mejor se adecúan a su contexto.

Las *reducciones unitarias* de costos se refieren, esencialmente, a los intentos de disminuir los costos globales correspondientes a los docentes y a modificar la proporción maestro/alumnos. En muchos países, los salarios de los docentes son ya excesivamente bajos, por lo que la reducción de costos en este renglón, de ser necesaria y conveniente, sólo podrá lograrse recurriendo más a personal de menor costo. La disminución de la proporción maestro/alumnos puede resultar de un aumento en el número de alumnos por clase o de turnos múltiples para los docentes.

Las *reducciones del ciclo de costos* se refieren a una utilización más eficaz del tiempo de los alumnos, a través de una disminución del abandono escolar y la supresión de repeticiones improductivas.

Las *reducciones en los costos de capital* incluyen la utilización de escuelas de externos en vez de internados, en las que pueden utilizarse las instalaciones de manera práctica y en varios turnos, cuando la población estudiantil lo justifique. Las estructuras edilicias que no exigen un mantenimiento importante son también fundamentales para controlar los costos futuros.

La *reestructuración del suministro de la educación* incluye las opciones de: 1) modificar la duración del ciclo escolar; 2) modificar la edad de ingreso; 3) introducir reformas organizativas y pedagógicas; y 4) promover el servicio a la nación y vincular la educación con la producción. En casi todo el mundo, se ha impuesto gradualmente un ciclo escolar primario de seis años; pero, recientemente, fue prolongado a nueve años, como nivel de «educación básica» en muchos países. La edad de ingreso definida por todos es seis años y los intentos de retardar la edad de comienzo de los estudios han tropezado con una seria oposición política.

Entre las reformas organizativas y pedagógicas propuestas figuran aumentos en el número de días y horas de instrucción, un cambio en la dependencia de una estructura de clases magistrales, mejores oportunidades de recuperación del retraso y de enriquecimiento, la utilización de tecnologías para la educación a distancia y de sistemas programados de enseñanza y aprendizaje. Estas opciones pueden aumentar la eficiencia pero, a menudo, lo hacen con un nivel de costos globales y por alumno más alto. El recurso al argumento del servicio a la nación y el vínculo de la educación con actividades productivas pueden aportar un beneficio pedagógico (al acrecentar la pertinencia) y financiero (al suministrar bienes o servicios a la sociedad).

La *redistribución de los fondos disponibles* puede adoptar cinco formas principales (los ejemplos se dan sólo a título indicativo):

1. Entre sectores: del militar/seguridad y reembolso de la deuda a la educación.
2. Entre sistemas de suministro de la educación: de opciones formales a no formales (incluidas las tradicionales).
3. Entre distintos niveles de la educación: del de enseñanza superior al de enseñanza primaria.
4. Entre tipos institucionales: del sistema público al privado; de internados a escuelas de externos; de la enseñanza técnica/profesional a la enseñanza general.

5. Entre tipos de gastos: gastos de capital a gastos periódicos; gastos salariales periódicos a gastos periódicos no salariales (por ejemplo, material didáctico).

En todas estas reasignaciones el objetivo es pasar de lo más caro a lo menos oneroso y de actividades no educativas a actividades educativas.

Las *formas opcionales de financiación* que merecen analizarse son:

1. Escuelas privadas
2. Cargas a los usuarios
3. Préstamos y becas
4. Aumento impositivo
5. Nuevas formas impositivas (impuesto a la graduación, impuesto sobre sueldos y salarios al empleo de egresados; impuestos destinados a la educación; y loterías destinadas a la educación)
6. Nuevas formas de apoyo comunitario

Cada una de estas opciones debe ser juzgada según los mismos criterios de eficiencia y de equidad con los que se evalúan todos los planes de ingresos del erario.

La reforma de políticas

Colclough y Lewin, basándose en su análisis de las experiencias nacionales, identifican el siguiente conjunto de reformas, como el más prometedor:

- disminución del número de repetidores
- enseñanza en doble turno
- aumento del número de alumnos por clase
- sustitución de internados por escuelas de externos
- traspaso a las comunidades de algunos gastos de capital y gastos periódicos
- introducción de nuevos impuestos y métodos de recuperación de costos para financiar la enseñanza terciaria.

Los autores admiten que estas políticas no se adaptan a todos los contextos y que, en las naciones más pobres, aun introduciendo con éxito todas las reformas mencionadas, pueden resultar insuficientes para financiar adecuadamente la Educación para Todos.

Para finalizar, convendría hacer tres *advertencias*. Primero, todas las opciones de financiación y de eficiencia deben ser analizadas en el marco de una Educación para Todos de calidad aceptable. Segundo, las reducciones de costos no implican automáticamente una mayor eficiencia - de hecho, muchas mejoras en la Educación para Todos requerirán más, y no menos, dinero - ya que, como se observó, nada es más antieconómico que gastos que no arrojan beneficios en el plano educativo. Tercero, los países que poseen entre un 20 y un 25 por ciento de población no escolara

rizada pueden prever que, debido a la situación geográfica y la marginalización de estas poblaciones, el costo de su integración será mucho mayor que los costos actuales por alumno. Esta lista de medios opcionales de aumentar la eficiencia y ampliar la base económica para la Educación para Todos no aporta respuestas fáciles para

el encargado de formular políticas o el planificador de la educación. No obstante, constituye un punto de partida para los importantes debates que deberán tener lugar en cada país en el próximo decenio, cuando todas las naciones intenten alcanzar sus objetivos de Educación para Todos.

Anexo 3



Bibliografía seleccionada

- Banco Asiático de Desarrollo. 1988. *Education and Development in Asia and the Pacific*. Manila: ADB.
- Beeby, C.E. 1966. *The Quality of Education in Developing Countries*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Berrueta-Clement, John R. et.al. 1984. *Changed Lives: The Effects of the Perry Preschool Program on Youths Through Age 19*. Ypsilanti, Michigan: High Scope Press.
- Berstecher, Dieter y Roy Carr-Hill. 1990. *Primary Education and Economic Recession in the Developing World Since 1980*. París: UNESCO.
- Bhola, H. S. *World Trends and Issues in Adult Education*. 1988. París: UNESCO.
- Carr-Hill, Roy A. 1988. *The Information Base for the Planning of the Diversified Educational Field*. París: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación.
- Cochrane, Susan. 1986. *The Effects of Education on Fertility and Mortality and the Effects of Education and Urbanization on Fertility and Mortality and the Effects of Education and Urbanization on Fertility*. Washington, D.C.: Education and Training Department, Banco Mundial.
- Colclough, Christopher y Keith Lewin. 1990. «Educating All the Children: The Economic Challenge for the 1990s». Jomtien, Tailandia: Documento inédito presentado en la CMEPT.
- Colclough, Christopher. 1983. «The Impact of Primary Schooling on Economic Development: A Review of the Evidence». *World Development*. 10.3: 167-185.
- Colletta, Nat J. y Margaret Sutton. 1989. *Achieving and Sustaining Universal Primary Education: International Experience Relevant to India*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Cornia, Giovanni Andrea, Richard Jolly, y Frances Stewart. 1987. *Adjustment with a Human Face: Protecting the Vulnerable and Promoting Growth*. Oxford: Clarendon Press.
- Farrell, Joseph P. y Stephen P. Heyneman. 1989. *Textbooks in the Developing World: Economic and Educational Choices*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Fuller, Bruce. 1985. *Raising School Quality in*

- Developing Countries: What Investments Boost Learning?* Washington, D.C.: Education and Training Department, Banco Mundial.
- Giere, Ursula. 1987. *Functional illiteracy in Industrialized Countries: An Analytical Bibliography*. Hamburgo. Instituto de Educación de la Unesco.
- Glass, G. et. al. 1982. *School class size: Research and Policy*. Beverly Hills, CA.: Sage.
- Haddad, Wadi D. 1985. *Teacher Training: A Review of World Bank Experience*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Hallak, Jacques. 1990. *Investing in the Future: Setting Educational Priorities in the Developing World*. París: IIPE y Pergamon Press.
- Heyneman, S. y W. Loxley. 1983. «The effects of primary school quality on academic achievement across twenty-nine high and low income countries». *American Journal of Sociology*, 88, 1162-1194.
- Jamison, Dean, y L.J. Lau. 1982. *Farmer Education and Farm Efficiency*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- King, Kenneth. 1988. *Aid and Educational Research in Developing Countries: The Role of the Donor Agencies in the Analysis of Education*. Edimburgo: Centre of African Studies, Edinburgh University.
- King, Elizabeth M. *Educating Girls and Women: Investing in Development*. 1990. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- LeVine, Robert A. y Merry I. White. 1986. *Human Conditions: The Cultural Basis of Educational Developments*. New York: Routledge y Kegan Paul Inc.
- Lind, Agneta y Anton Johnson. 1986. *Adult Literacy in the Third World: A Review of Objectives and Strategies*. Estocolmo: SIDA.
- Lockheed, M. y A. Verspoor. 1990. *Improving the Quality of Primary Education: A Review of Policy Options*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Myers, Robert y Rachel Hertenberg. 1987. *The Eleven Who Survive: Toward a Re-Examination of Early Childhood Development Program Options and Costs*. Washington, D.C.: Education and Training Department, Banco Mundial, Washington, D.C.
- Our Common Future* (1987). World Commission on Environment and Development. Gran Bretaña. Oxford University Press.
- Plomp, Tjeerd y Donald P. Ely, eds. 1986. «Educational Technology and Mass Media». *International Review of Education* (Special Issue). 32.3.
- Pollitt, Ernesto. 1990. *Malnutrition and Infection in the Classroom*. París: Unesco.
- Psacharopoulos, George. 1985. «Returns to Education: A Further International Comparison». *Journal of Human Resources*. 20.4: 584-604.
- Schiefelbein, E. y J. Farrell. 1984. «Educational and occupational attainment in Chile: The effects of educational quality, attainment, and achievement». *American Journal of Education*. 92, 125-162.
- Stromquist, Nelly. 1988. *Empowering Women through Knowledge: Policies and Practices in International Co-operation in Basic Education*. París: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación.
- Banco Mundial. 1980. *Education Sector Policy*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Banco Mundial. 1980 y 1989. *World Development Report*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Banco Mundial. 1988. *Education in Sub-Saharan Africa: Policies for Adjustment, Revitalization, and Expansion*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- The World Resources Institute and The International Institute for the Environment and Development. 1988-89 *World Resources*. New York: Basic Books.
- Thiagarajan, Sivasallam and Aida L. Paigna. 1988. *Literature Review on the Soft Technologies of Learning*. Cambridge, MA: BRIDGES Research Report No. 2.
- PNUD. 1988. *Needs and Strategies for Education and Training in Developing Countries in the 1990s*. Nueva York: PNUD.
- PNUD. 1990. *Human Development Report*. Nueva York: PNUD.
- UNESCO. *El desarrollo de la educación de adultos. Aspectos y tendencias*. Cuarta Conferencia Internacional sobre la Educación de Adultos. París, Unesco, 1985.
- UNESCO. *Anuario Internacional de Educación. La enseñanza primaria en el umbral del siglo XXI*. (Volumen XXXVIII). Oficina Internacional de Educación, Ginebra/París. Unesco, 1988.
- UNESCO. *Anuario Estadístico sobre Educación*. París, Unesco, 1988.
- Congreso Internacional UNESCO/PNUMA sobre la Educación y la Formación Ambientales. *Elementos para una estrategia internacional de acción en materia de educación y formación ambientales para el decenio de 1990*. París, Unesco, 1987.
- Programa de cooperación con el UNICEF*, 1984. Notes, Comments... New Series: Annotated list of numbers 1 to 150. París: UNESCO.
- UNICEF. 1989. *Children on the Front Line*. Nueva York: UNICEF. UNICEF. 1989 and 1990. *The State of the World's Children*. Oxford: Oxford University Press.
- UNICEF. 1989. *Statistics on Children in Unicef*

Assisted Countries. Nueva York: UNICEF.
FNUAP. 1989. *State of the World Population Report*.
Nueva York: FNUAP.
Wagner, Daniel. (Ed.) *The Future of Literacy in a
Changing World*. Nueva York. Pergamon Press.

Windham, Douglas M. 1988. «Effectiveness
Indicators in the Economic Analysis of Edu-
cational Activities». *International Journal of
Educational Research*: 12.6.

Apéndice



Declaración Mundial sobre Educación para Todos

Declaración Mundial sobre Educación para Todos

Satisfacción de las Necesidades Básicas de Aprendizaje

PREAMBULO

Hace más de cuarenta años, las naciones de la tierra afirmaron en la Declaración Universal de Derechos Humanos que "toda persona tiene derecho a la educación". Sin embargo, pese a los importantes esfuerzos realizados por los países de todo el mundo para asegurar el derecho a la educación para todos, persisten las siguientes realidades:

- Más de 100 millones de niños y de niñas, de los cuales 60 por lo menos son niñas, no tienen acceso a la enseñanza primaria.
- Más de 960 millones de adultos — dos tercios de ellos mujeres — son analfabetos, y, el analfabetismo funcional es un problema importante en todos los países, tanto industrializados como en desarrollo.
- Más de la tercera parte de los adultos del mundo carecen de acceso al conocimiento impreso y a las nuevas capacidades y tecnologías que podrían mejorar la calidad de su vida y ayudarles a dar forma y adaptarse a los cambios sociales y culturales.
- Más de 100 millones de niños e innumerables adultos no consiguen completar el ciclo de educación básica; y hay millones que, aun completándolo, no logran adquirir conocimientos y capacidades esenciales.

Al mismo tiempo, el mundo tiene que hacer frente a problemas pavorosos: en particular, el aumento de la carga de la deuda de muchos países, la amenaza de estancamiento y decadencia económicos, el rápido incremento de la población, las diferencias económicas crecientes entre las naciones y dentro de ellas, la guerra, la ocupación, las contiendas civiles, la violencia criminal, los millones de niños cuya muerte podría evitarse y la degradación generalizada del medio ambiente. Estos problemas frenan los esfuerzos para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje y, a su vez, la falta de educación básica de que sufre un porcentaje importante de la población impide a la sociedad hacer frente a esos problemas con el vigor y la determinación necesarios.

2 Declaración Mundial sobre Educación para Todos

Tales problemas han sido la causa de retrocesos importantes de la educación básica durante el decenio de 1980 en muchos de los países menos desarrollados. En algunos otros el crecimiento económico ha permitido financiar la expansión de la educación, pero, aun así, muchos millones de seres humanos continúan inmersos en la pobreza, privados de escolaridad o analfabetos. Por otro lado, en ciertos países industrializados la reducción de los gastos públicos durante los años ochenta ha contribuido al deterioro de la educación.

Y, sin embargo, el mundo está en vísperas de un nuevo siglo, cargado de promesas y de posibilidades. Hoy somos testigos de un auténtico progreso hacia la distensión pacífica y de una mayor cooperación entre las naciones. Aparecen numerosas realizaciones científicas y culturales útiles. El volumen mismo de información existente en el mundo — mucha de ella útil para la supervivencia del hombre y para su bienestar elementales es inmensamente mayor que el disponible hace solo pocos años y su ritmo de crecimiento continúa acelerándose. Parte de esa información sirve para adquirir conocimientos útiles con objeto de mejorar la calidad de vida, o aprender a aprender. Y cuando una información importante va asociada a ese otro avance moderno que es nuestra nueva capacidad de comunicación, se produce un efecto de sinergia.

Estas nuevas fuerzas, combinadas con la experiencia acumulada de reformas, innovaciones e investigaciones y con el notable progreso de la educación en muchos países, convierten a la educación básica para todos, por primera vez en la historia, en un objetivo alcanzable.

En consecuencia, nosotros, los participantes en la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, reunidos en Jomtien, Tailandia, del 5 al 9 de marzo de 1990:

Recordando que la educación es un derecho fundamental de todos, hombres y mujeres, de todas las edades y en el mundo entero,

Reconociendo que la educación puede contribuir a lograr un mundo más seguro, más sano, más próspero y ambientalmente más puro y que al mismo tiempo favorece el progreso social, económico y cultural, la tolerancia y la cooperación internacional,

Conscientes de que la educación es una condición indispensable, aunque no suficiente, para el progreso personal y social,

Declaración Mundial sobre Educación para Todos 3

Observando que los saberes tradicionales y el patrimonio cultural autóctono tienen una utilidad y una validez por sí mismos y que en ellos radica la capacidad de definir y de promover el desarrollo,

Constatando que, en términos generales, la educación que hoy se imparte adolece de graves deficiencias, que es menester mejorar su adecuación y su calidad y que debe ponerse al alcance de todos,

Conscientes de que una adecuada educación básica es fundamental para fortalecer los niveles superiores de la educación y de la enseñanza y la formación científicas y tecnológicas y, por consiguiente, para alcanzar un desarrollo autónomo, y

Reconociendo la necesidad de ofrecer a las generaciones presentes y venideras una visión ampliada de la educación básica y un renovado compromiso en favor de ella, para hacer frente a la amplitud y a la complejidad del desafío,

proclamamos la siguiente

*Declaración Mundial sobre Educación para Todos:
Satisfacción de las Necesidades Básicas de Aprendizaje*

EDUCACION PARA TODOS: OBJETIVOS

ARTICULO 1 • SATISFACCION DE LAS NECESIDADES BASICAS DE APRENDIZAJE

1. Cada persona — niño, joven o adulto — deberá estar en condiciones de aprovechar las oportunidades educativas ofrecidas para satisfacer sus necesidades básicas de aprendizaje. Estas necesidades abarcan tanto las herramientas esenciales para el aprendizaje (como la lectura y la escritura, la expresión oral, el cálculo, la solución de problemas) como los contenidos básicos del aprendizaje (conocimientos teóricos y prácticos, valores y actitudes) necesarios para que los seres humanos puedan sobrevivir, desarrollar plenamente sus capacidades, vivir y trabajar con dignidad, participar plenamente en el desarrollo, mejorar la calidad de su vida, tomar decisiones fundamentadas y continuar aprendiendo. La amplitud de las necesidades básicas de aprendizaje y la manera de satisfacerlas varían según cada país y cada cultura y cambian inevitablemente con el transcurso del tiempo.

4 Declaración Mundial sobre Educación para Todos

2. La satisfacción de estas necesidades confiere a los miembros de una sociedad la posibilidad y, a la vez, la responsabilidad de respetar y enriquecer su herencia cultural, lingüística y espiritual común, de promover la educación de los demás, de defender la causa de la justicia social, de proteger el medio ambiente y de ser tolerante con los sistemas sociales, políticos y religiosos que difieren de los propios, velando por el respeto de los valores humanistas y de los derechos humanos comúnmente aceptados, así como de trabajar por la paz y la solidaridad internacionales en un mundo interdependiente.

3. Otro objetivo, no menos esencial, del desarrollo de la educación es la transmisión y el enriquecimiento de los valores culturales y morales comunes. En esos valores asientan el individuo y la sociedad su identidad y su dignidad.

4. La educación básica es más que un fin en sí misma. Es la base para un aprendizaje y un desarrollo humano permanentes sobre el cual los países pueden construir sistemáticamente nuevos niveles y nuevos tipos de educación y capacitación.

EDUCACION PARA TODOS: UNA VISION AMPLIADA Y UN COMPROMISO RENOVADO

ARTICULO 2 • PERFILANDO LA VISION

1. Satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje exige algo más que una renovación del compromiso con la educación básica en su estado actual. Lo que se requiere es una "visión ampliada" que vaya más allá de los recursos actuales, las estructuras institucionales, los planes de estudios y los sistemas tradicionales de instrucción, tomando como base lo mejor de las prácticas en uso. Hoy día existen nuevas posibilidades que son fruto de la convergencia entre el incremento de la información y la capacidad sin precedentes de comunicación. Esas posibilidades debemos aprovecharlas con espíritu creador y con la determinación de acrecentar su eficacia.

Esa visión ampliada, tal como se expone en los Artículos 3 al 7 de esta Declaración, comprende lo siguiente:

- Universalizar el acceso a la educación y fomentar la equidad;
- Prestar atención prioritaria al aprendizaje;
- Ampliar los medios y el alcance de la educación básica;
- Mejorar el ambiente para el aprendizaje;

Declaración Mundial sobre Educación para Todos 5

- Fortalecer concertación de acciones.

Convertir en realidad el enorme potencial existente para el progreso y el incremento de las posibilidades de los individuos depende de que se posibilite a éstos para adquirir la educación y el impulso necesarios a fin de utilizar la masa en constante expansión de conocimientos útiles y aprovechar los nuevos medios de transmisión de esos conocimientos.

ARTICULO 3 • UNIVERSALIZAR EL ACCESO A LA EDUCACION Y FOMENTAR LA EQUIDAD

1. La educación básica debe proporcionarse a todos los niños, jóvenes y adultos. Con tal fin habría que aumentar los servicios educativos de calidad y tomar medidas coherentes para reducir las desigualdades.

2. Para que la educación básica resulte equitativa, debe ofrecerse a todos los niños, jóvenes y adultos la oportunidad de alcanzar y mantener un nivel aceptable de aprendizaje.

3. La prioridad más urgente es garantizar el acceso y mejorar la calidad de la educación para niños y mujeres y en suprimir cuantos obstáculos se opongan a su participación activa. Deben eliminarse de la educación todos los estereotipos en torno a los sexos.

4. Hay que empeñarse activamente en modificar las desigualdades en materia de educación y suprimir las discriminaciones en las posibilidades de aprendizaje de los grupos desasistidos: los pobres, los niños de la calle y los niños que trabajan, las poblaciones de las zonas remotas y rurales, los nómadas y los trabajadores migrantes, los pueblos indígenas, las minorías étnicas, raciales y lingüísticas, los refugiados, los desplazados por la guerra, y los pueblos sometidos a un régimen de ocupación.

5. Las necesidades básicas de aprendizaje de las personas impedidas precisan especial atención. Es necesario tomar medidas para garantizar a esas personas, en sus diversas categorías, la igualdad de acceso a la educación como parte integrante del sistema educativo.

ARTICULO 4 • CONCENTRAR LA ATENCION EN EL APRENDIZAJE

Que el incremento de las posibilidades de educación se traduzca en un desarrollo genuino del individuo o de la sociedad depende en definitiva de que los individuos aprendan verdadera-

6 Declaración Mundial sobre Educación para Todos

mente como resultado de esas posibilidades, esto es, de que verdaderamente adquieran conocimientos útiles, capacidad de raciocinio, aptitudes y valores. En consecuencia, la educación básica debe centrarse en las adquisiciones y los resultados efectivos del aprendizaje, en vez de prestar exclusivamente atención al hecho de matricularse, de participar de forma continuada en los programas de instrucción y de obtener el certificado final. De ahí que sea necesario determinar niveles aceptables de adquisición de conocimientos mediante el aprendizaje en los planes de educación y aplicar sistemas mejorados de evaluación de los resultados.

ARTICULO 5 • AMPLIAR LOS MEDIOS Y EL ALCANCE DE LA EDUCACION BASICA

La diversidad, la complejidad y el carácter cambiante de las necesidades básicas de aprendizaje de los niños, jóvenes y adultos exigen ampliar y redefinir constantemente el alcance de la educación básica de modo que en ella se incluyan los siguientes elementos:

- El aprendizaje comienza con el nacimiento. Ello exige el cuidado temprano y la educación inicial de la infancia, lo que puede conseguirse mediante medidas destinadas a la familia, la comunidad o las instituciones, según convenga.
- El principal sistema para impartir la educación básica fuera de la familia es la escuela primaria. La educación primaria debe ser universal, garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje de todos los niños y tener en cuenta la cultura, las necesidades y las posibilidades de la comunidad. Otros programas alternativos pueden ayudar a atender las necesidades de aprendizaje de niños cuyo acceso a la escolaridad formal es limitado o no existe, siempre que compartan los mismos niveles de aprendizaje aplicados a la enseñanza escolar y que dispongan del adecuado apoyo.
- Las necesidades básicas de aprendizaje de jóvenes y adultos son diversas y pueden satisfacerse mediante sistemas variados. Los programas de alfabetización son indispensables, dado que saber leer y escribir constituye una capacidad necesaria en sí misma y es la base de otras aptitudes vitales. La alfabetización en la lengua materna refuerza la identidad y la herencia cultural. Otras necesidades pueden satisfacerse mediante la capacitación técnica, el aprendizaje de oficios y los programas de educación formal y no formal en materias tales como la salud, la nutrición, la población,

Declaración Mundial sobre Educación para Todos 7

las técnicas agrícolas, el medio ambiente, la ciencia, la tecnología, la vida familiar — incluida una sensibilización a las cuestiones de la natalidad — y otros problemas de la sociedad.

- Todos los instrumentos útiles y los canales de información, comunicación y acción social pueden emplearse para contribuir a transmitir conocimientos esenciales e informar y educar a los individuos acerca de las cuestiones sociales. Además de los medios tradicionales, pueden movilizarse otros como las bibliotecas, la televisión y la radio, con el fin de utilizar sus posibilidades para satisfacer las necesidades de educación básica de todos.

Estos elementos deben constituir un sistema integrado y complementario, de modo que se refuercen mutuamente y respondan a pautas comparables de adquisición de conocimientos, y contribuir a crear y a desarrollar las posibilidades de aprendizaje permanente.

ARTICULO 6 • MEJORAR LAS CONDICIONES DE APRENDIZAJE

El aprendizaje no se produce en situación de aislamiento. De ahí que las sociedades deban conseguir que todos los que aprenden reciban nutrición, cuidados médicos y el apoyo físico y afectivo general que necesitan para participar activamente en su propia educación y beneficiarse de ella. Los conocimientos y las capacidades para mejorar las condiciones de aprendizaje de los niños deben integrarse en los programas comunitarios de aprendizaje para adultos. La educación de los niños y la de sus padres — u otras personas encargadas de ellos — se respaldan mutuamente, y esta interacción debería aprovecharse para crear, en beneficio de todos, un ambiente de aprendizaje cálido y estimulante.

ARTICULO 7 • FORTALECER LA CONCERTACION DE ACCIONES

Las autoridades nacionales, regionales y locales responsables de la educación tienen la obligación prioritaria de proporcionar educación básica a todos, pero no puede esperarse de ellas que suministren la totalidad de los elementos humanos, financieros y organizativos necesarios para esa tarea. Será necesaria la concertación de acciones entre todos los subsectores y todas las formas de educación, teniendo en cuenta el especial papel profesional del personal docente y el de los administradores y demás personal de

8 Declaración Mundial sobre Educación para Todos

educación; la concertación de acciones entre el ministerio de educación y otros ministerios, entre ellos los de planificación, hacienda — da, salud, trabajo, comunicación y otros sectores sociales; la cooperación entre organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, el sector privado, las comunidades locales, los grupos religiosos y la familia. Es particularmente importante reconocer el papel vital de los educadores y de las familias. En este contexto, las condiciones de servicio y la situación social del personal docente, que representan un elemento decisivo para conseguir la educación para todos, deben mejorarse urgentemente en todos los países, en consonancia con la Recomendación OIT/Unesco relativa a la situación del personal docente (1966). La concertación genuina de acciones contribuye al planeamiento, la realización, la administración y la evaluación de los planes de educación básica. La acción concertada está en la base de lo que llamamos "una visión ampliada y un compromiso renovado".

EDUCACION PARA TODOS: LAS CONDICIONES NECESARIAS

ARTICULO 7 • DESARROLLAR POLITICAS DE APOYO

1. Es necesario desarrollar políticas de apoyo en los sectores social, cultural y económico para poder impartir y aprovechar de manera cabal la educación básica con vistas al mejoramiento del individuo y de la sociedad. Dispensar educación básica a todos depende de un compromiso y una voluntad políticos apoyados en adecuadas medidas fiscales y reforzados por reformas de política educativa y por la vitalización de las instituciones. Una política apropiada en materia de economía, comercio, trabajo, empleo y salud fortalecerá los incentivos de quienes aprenden y su contribución al desarrollo de la sociedad.

2. La sociedad debe proporcionar además un sólido ambiente intelectual y científico a la educación básica. Ello requiere el mejoramiento de la enseñanza superior y el desarrollo de la investigación científica. En cada nivel de la educación debiera ser posible establecer un estrecho contacto con el conocimiento tecnológico y científico contemporáneo.

ARTICULO 9 • MOVILIZAR LOS RECURSOS

1. Si las necesidades básicas de aprendizaje para todos se han de satisfacer a través de acciones de alcance mucho más amplio que en

Declaración Mundial sobre Educación para Todos 9

el pasado, será esencial movilizar tanto los recursos financieros y humanos existentes como los nuevos recursos, públicos, privados o voluntarios. Todos los miembros de la sociedad tienen una contribución que aportar, teniendo presente que el tiempo, la energía y los fondos consagrados a la educación básica constituyen quizás la inversión humana más importante que pueda hacerse para el futuro de un país.

2. Un apoyo más amplio del sector público significa atraer recursos de todos los organismos gubernamentales responsables del desarrollo humano, mediante el aumento en valor absoluto y relativo de las asignaciones a los servicios de educación básica, aunque sin olvidar las contrapuestas demandas que pesan sobre los recursos nacionales y que la educación es un sector importante, pero no único. Prestar cuidadosa atención al mejoramiento de la utilización de los recursos disponibles para la educación y de la eficacia de los programas de educación actuales no sólo permitirá obtener un mayor rendimiento, sino que podrá además atraer nuevos recursos. La urgente tarea de satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje puede requerir una redistribución de los recursos entre sectores, por ejemplo, una transferencia de fondos de los gastos militares a la educación. En particular, los países que llevan a cabo ajustes estructurales o que han de cargar con el angustioso fardo de la deuda externa necesitarán conceder protección especial a la educación básica. Ahora más que nunca, la educación debe considerarse una dimensión fundamental de todo proyecto social, cultural y económico.

ARTICULO 10 • FORTALECER LA SOLIDARIDAD INTERNACIONAL

1. La satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje constituye una común y universal tarea humana. Para llevar a cabo esa tarea se requieren la solidaridad internacional y unas relaciones económicas justas y equitativas a fin de corregir las actuales disparidades económicas. Todas las naciones tienen valiosos conocimientos y experiencias que compartir con vistas a elaborar políticas y programas de educación eficaces.

2. Será necesario un aumento sustancial y a largo plazo de los recursos destinados a la educación básica. La comunidad mundial, incluidos los organismos e instituciones intergubernamentales, tiene la responsabilidad urgente de atenuar las limitaciones que impiden a algunas naciones alcanzar la meta de la educación para todos. Ello requerirá adoptar medidas que incrementen los presupuestos

10 Declaración Mundial sobre Educación para Todos

nacionales de los países más pobres o ayuden a aliviar la carga de la pesada deuda que padecen. Acreedores y deudores deben tratar de encontrar fórmulas nuevas y equitativas para reducir esa carga, ya que la capacidad de muchos países en desarrollo para hacer frente eficazmente a las necesidades de educación y a otras necesidades básicas se reforzaría considerablemente si se encontrasen soluciones al problema de la deuda.

3. Las necesidades básicas de aprendizaje de los adultos y los niños deben atenderse allí donde existan. Los países menos adelantados y con bajos ingresos tienen necesidades particulares a las que se debe conceder prioridad en el apoyo internacional a la educación básica durante el decenio de 1990.

4. Todas las naciones deben también obrar conjuntamente para resolver conflictos y contiendas, terminar con las situaciones de ocupación militar y asentar a las poblaciones desplazadas o facilitar su retorno a sus países de origen, asegurándose de que se atienden sus necesidades básicas de aprendizaje. Sólo en un ambiente estable y pacífico pueden crearse las condiciones para que todos los seres humanos, niños y adultos por igual, puedan beneficiarse de los objetivos de la educación para todos.

• • •

Nosotros, los participantes en la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, reafirmamos el derecho de todos a la educación. Tal es el fundamento de nuestra determinación individual y colectiva de conseguir la educación para todos.

Nos comprometemos a actuar en colaboración en nuestras propias esferas de responsabilidad, tomando todas las medidas necesarias para alcanzar los objetivos de la educación para todos. Juntos apelamos a los gobiernos, a las organizaciones interesadas y a los individuos para que se sumen a esta urgente empresa.

Las necesidades de aprendizaje básico para todos pueden y deben ser satisfechas. Ningún medio mejor que éste para empezar el Año Internacional de la Alfabetización y avanzar hacia las metas del Decenio Mundial de las Naciones Unidas para los Impedidos (1983-1992), del Decenio Mundial para el Desarrollo Cultural (1988-1997), del Cuarto Decenio de las Naciones Unidas

Declaración Mundial sobre Educación para Todos 11

para el Desarrollo (1990-1999), de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y las Estrategias para el Adelanto de la Mujer y de la Convención sobre Derechos del Niño. Nunca ha habido época más favorable para comprometernos a proporcionar oportunidades básicas de aprendizaje a todos los seres humanos del mundo.

Por todo lo cual adoptamos esta *Declaración Mundial sobre Educación para Todos: Satisfacción de las Necesidades Básicas de Aprendizaje* y aprobamos el *Marco de Acción para satisfacer las Necesidades Básicas de Aprendizaje* con el fin de alcanzar los objetivos establecidos en la *Declaración*.

WCEFA Liaison
ADG/Education
UNESCO
7, Place de Fontenoy
Paris 75700, France

WCEFA Liaison
Bureau of Programme
& Policy Evaluation
UNDP
One, United Nations Plaza
New York, NY 10017, USA

WCEFA Liaison
Programme Division
UNICEF
Three, United Nations Plaza
New York, NY 10017, USA

WCEFA Liaison
Population & Human Resources
Department
WORLD BANK
1818 H Street N.W.
Washington, DC 20433-USA