

Llegar a los marginados¹

Informe de seguimiento de la EPT en el mundo 2010

Resumen

ASPECTOS MÁS SOBRESALIENTES DEL INFORME 2010

Han transcurrido diez años desde que la comunidad internacional se fijó los seis objetivos de la Educación para Todos en el Foro Mundial sobre la Educación, celebrado en Dakar el año 2000. Los resultados obtenidos desde entonces son desiguales. Aunque se han conseguido logros importantes en el pasado decenio, muchos de los países más pobres del mundo no van por buen camino de alcanzar las metas fijadas para 2015. El fracaso en la empresa de llegar a los marginados se ha traducido en la denegación del derecho a la educación a muchas personas. En un momento en que los efectos de la crisis económica mundial se dejan sentir todavía, hay un peligro real de que muchos de los progresos realizados en los últimos diez años se estanquen, o incluso de que se produzca una regresión. La educación se halla en peligro y los países deben adoptar planteamientos más integradores, vinculados a estrategias más generales, a fin de proteger a las poblaciones vulnerables y superar las desigualdades.

Reducir al mínimo el impacto de la crisis financiera en la educación

La comunidad internacional debe determinar qué amenazas hacen pesar sobre la educación, la crisis económica y el alza de los precios de los alimentos en el mundo...

- Los indicadores del desarrollo humano muestran que la situación se está deteriorando. Se estima que en 2009 unos 125 millones más de personas engrosaron las filas de los malnutridos del mundo y que en 2010 unos 90 millones más de seres humanos se sumarán en la pobreza.
- El aumento de la pobreza y el desempleo, junto con la disminución de los ingresos, han hecho que muchas familias pobres y vulnerables se vean obligadas a reducir su gasto en educación y retirar a sus hijos de la escuela.
- Los presupuestos nacionales de los países pobres se hallan sometidos a presión. El África Subsahariana tiene que afrontar una disminución potencial de unos 4 mil 600 millones de dólares para financiar sus sistemas educativos

¹ Damos seguimiento a la entrega de informes de la iniciativa de Educación para Todos (EPT) de la UNESCO, en esta ocasión en su versión 2010. Especial importancia tiene el informe pues con él se cumplen 10 años de que diversos países se fijaran las metas de la iniciativa de EPT, las cuales recordamos: atención y educación de la primera infancia, enseñanza primaria universal, atender las necesidades de aprendizaje de los jóvenes y adultos a lo largo de toda la vida, alfabetización de los adultos, paridad e igualdad entre los sexos y calidad de la educación. En este informe 2010, bajo el lema "Llegar a los marginados", la UNESCO reconoce que muchos países no cumplirán las metas que tienen como límite el 2015, sin embargo, el documento es interesante principalmente porque, además de mostrar el balance de la iniciativa en el último año, presenta los resultados obtenidos con un nuevo instrumento para medir la marginación en educación, el cual sin duda puede resultar útil para investigadores de nuestro campo. Rescatamos pues, en este espacio, la introducción, fragmentos del capítulo tercero y el capítulo quinto del resumen del informe. Las versiones completas, tanto del resumen como del informe en sí, pueden consultarse en: <http://www.unesco.org/es/efareport/reports/2010-marginalization>

en 2009 y 2010, lo cual equivale a una reducción del 10 por ciento en el gasto por alumno de primaria.

...y debe preparar una respuesta eficaz:

- Proporcionar de inmediato una ayuda continua y previsible para compensar la pérdida de ingresos fiscales, salvar el gasto social prioritario y apoyar el progreso de la educación.
- Convocar en 2010 una conferencia sobre los compromisos de los donantes de ayuda para colmar el déficit de financiación de la Educación para Todos.

Alcanzar los objetivos de la Educación para Todos

Se han registrado progresos...

- El número de niños sin escolarizar ha disminuido en 33 millones desde 1999. El Asia Meridional y Occidental ha reducido a más de la mitad el número de esos niños, lo cual supone una disminución de 21 millones.
- Algunos países han logrado realizar progresos extraordinarios. Benin, por ejemplo, tenía en 1999 una de las tasas netas de escolarización más bajas del mundo, pero hoy en día posiblemente va por buen camino para conseguir la universalización de la enseñanza primaria de aquí a 2015.
- El porcentaje de niñas sin escolarizar ha disminuido, pasando de 58 a 54 por ciento, y la disparidad entre los sexos en la enseñanza primaria se está reduciendo en muchos países.
- Entre el decenio 1985-1994 y el periodo 2000-2007, la tasa de alfabetización de los adultos aumentó en 10 por ciento y actualmente se cifra en 84 por ciento. El número de mujeres alfabetizadas aumentó a un ritmo más rápido que el de los hombres.

...pero todavía queda mucho por hacer:

- La malnutrición afecta a unos 175 millones de niños cada año y constituye un problema de emergencia, tanto en el plano de la salud como en el de la educación.
- En 2007 había 72 millones de niños sin escolarizar.
- Si todo sigue igual, en 2015 habrá todavía 56 millones de niños privados de escuela.
- Aproximadamente un 54 por ciento de los niños sin escolarizar son niñas. En el África Subsahariana hay unos 12 millones de niñas que corren el riesgo de no ingresar nunca en una escuela. En el Yemen, 80 por ciento de las niñas sin escolarizar probablemente nunca irán a la escuela, mientras que en el caso de los varones ese porcentaje se cifra en 36 por ciento.
- La alfabetización sigue siendo uno de los objetivos de la educación a los que menos atención se presta. En efecto, en el mundo hay actualmente 759 millones de personas adultas que no saben leer ni escribir y dos tercios de ellas son mujeres.
- Millones de niños acaban la escuela sin haber adquirido los conocimientos básicos necesarios. En algunos países del África Subsahariana la probabilidad de que los adultos jóvenes con cinco años de estudios sean analfabetos se cifra en 40 por ciento. En Ecuador, Guatemala y la República Dominicana, menos de la mitad de los alumnos del tercer grado de primaria poseen competencias en lectura superiores a las más elementales.
- Para lograr la universalización de la enseñanza primaria será necesario crear 1,900,000 nuevas plazas de maestros de aquí a 2015.

Llegar a los marginados

Los gobiernos no logran tratar las causas profundas de la marginación en la educación. El nuevo conjunto de datos sobre la penuria de educación y la marginación en la educación pone de manifiesto el grado de exclusión en ochenta países...

- En veintidós países, 30 por ciento, o más, de los adultos jóvenes han cursado menos de cuatro años de estudios, y ese porcentaje se eleva a 50 por ciento, o más, en once países del África Subsahariana.
- En veintiséis países, 20 por ciento, o más, de los adultos jóvenes han cursado menos de dos años de estudios, y ese porcentaje se eleva a 50 por ciento, o más, en algunos países como Burkina Faso y Somalia.
- Las desigualdades se acumulan a menudo y agravan el riesgo de marginación. En Turquía, 43 por ciento de las niñas de las familias más pobres de habla kurda cursan menos de dos años de estudios, cuando el promedio nacional es de 6 por ciento, y en Nigeria 97 por ciento de las niñas pobres de habla hausa reciben también menos de dos años de educación.
- La inacción contra las desigualdades, la estigmatización y las discriminaciones emanadas del nivel de ingresos, la desigualdad entre los sexos, la etnia, el idioma y la discapacidad están retrasando los progresos hacia la Educación para Todos.

...y la necesidad de crear sistemas educativos integradores:

- Ampliar el acceso de los grupos excluidos a la educación haciéndola más asequible mediante la reducción de los costos, acercando las escuelas a las comunidades marginadas y creando programas educativos que ofrezcan una “segunda oportunidad”.
- Mejorar el entorno del aprendizaje distribuyendo equitativamente los efectivos de docentes cualificados, centrando la ayuda financiera y pedagógica en las escuelas desfavorecidas y dispensando una enseñanza intercultural y bilingüe.
- Ampliar los derechos y ofrecer más oportunidades aplicando efectivamente la legislación contra las discriminaciones, ofreciendo programas de protección social y redistribuyendo los fondos públicos.
- Elaborar sistemas de acopio de datos desglosados para identificar a los grupos marginados y supervisar sus progresos.

Cubrir el costo de la Educación para Todos

El balance de la ayuda a la educación es decepcionante...

- Aunque la ayuda global ha aumentado, los compromisos de ayuda no bastan para obtener los 50 mil millones de dólares prometidos en 2005. África es la región que debe afrontar el mayor déficit de financiación previsto: 18 mil millones de dólares, según las estimaciones efectuadas.
- La ayuda a la educación ha aumentado, pero los compromisos se han estancado recientemente. Los compromisos de ayuda a la educación básica disminuyeron 22 por ciento, descendiendo a la suma de 4 mil 300 millones de dólares en 2007.
- La ayuda a la educación no siempre va a parar a quienes más la necesitan. Algunos donantes siguen sin dar la prioridad necesaria a la educación básica. Los países que son víctimas de conflictos no están recibiendo ayuda suficiente, lo cual merma sus perspectivas de recuperación.

- La educación carece de un marco multilateral sólido para acelerar los progresos, ya que adolece de una base de donantes suficientemente amplia y carece de fuentes de financiación privadas.

...los donantes y los gobiernos beneficiarios de la ayuda deben incrementar los recursos disponibles para la educación y mejorar la gobernanza de la ayuda:

- Los países de ingresos bajos podrían, por sí solos, poner a disposición de la educación 7 mil millones de dólares suplementarios cada año, esto es el 0.7 por ciento del Producto Interior Bruto (PIB). Aunque logran hacer este esfuerzo, el déficit de financiación seguiría siendo considerable.
- En el Informe se estima que el déficit de financiación para alcanzar los objetivos de la EPT en los países de ingresos bajos se cifra en unos 16 mil millones de dólares anuales.
- Los donantes deben redoblar sus esfuerzos para aplicar la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo y hacer un balance de su ayuda a los distintos niveles de enseñanza.
- Los donantes deben también intensificar la ayuda prestada a los países afectados por conflictos, encontrando medios innovadores para aportar una ayuda coordinada a largo plazo.
- El marco multilateral internacional de cooperación en el campo de la educación se tiene que reforzar, llevando a cabo una reforma fundamental de la Iniciativa Vía Rápida (IVR) en pro de la Educación para Todos.
- Las Naciones Unidas deberían convocar en 2010 una conferencia sobre compromisos de ayuda de emergencia, a

fin de movilizar los recursos financieros suplementarios requeridos y cumplir así el compromiso contraído en el Foro Mundial sobre la Educación de Dakar.

CAPÍTULO 3

LLEGAR A LOS MARGINADOS

Casi todos los gobiernos aprueban el principio de la igualdad de oportunidades de educación. También admiten que restringir el acceso a la educación constituye una violación de los derechos humanos, refuerza las desigualdades sociales y obstaculiza el crecimiento económico. En el Marco de Acción de Dakar, los gobiernos se comprometieron a “establecer sistemas de educación ‘globales’ que de modo explícito determinen, apunten y respondan con flexibilidad a las necesidades y circunstancias de los más pobres y marginados”. Sin embargo, muchos de ellos están incumpliendo este compromiso.

La falta de acción contra las desigualdades estructurales y las relaciones de poder desiguales vinculadas a los ingresos económicos, el sexo, la pertenencia étnica, la discapacidad, el idioma y otros factores de desventaja, está obstaculizando los progresos hacia la Educación para Todos e impulsando procesos de exclusión social más generales. Superar la marginación o la desventaja extrema y persistente en la educación debe ser una de las principales prioridades en las políticas de todos los gobiernos.

Este capítulo presenta nuevos instrumentos de medición para identificar y observar la marginación en la educación, examina las causas profundas de la exclusión de personas y grupos, y destaca estrategias y políticas prácticas para fomentar una educación integradora dentro del marco más amplio de la lucha por la reducción de la pobreza y la integración en la sociedad.

Medir la marginación en la educación

Medir la marginación en la educación es una empresa intrínsecamente difícil. A menudo, las estadísticas nacionales no son lo suficientemente detalladas como para permitir la identificación de los grupos marginados.

Muchos gobiernos conceden poca importancia a la obtención de mejores datos sobre algunas de las personas más desfavorecidas, por ejemplo los niños que trabajan, los que padecen de una discapacidad y los que viven en asentamientos humanos informales o en regiones apartadas. El Informe de este año contiene un nuevo instrumento: un conjunto de datos sobre la penuria de educación y la marginación en la educación (PEME), que proporciona una idea de la amplitud de la marginación dentro de los países y de la composición social de los marginados (Recuadro 3).

A pesar de los progresos realizados en el último decenio, la penuria absoluta de educación se sigue manteniendo a un nivel elevado. A cualquier escala global, el hecho de haber cursado menos de cuatro años de estudios constituye un signo de extrema desventaja. El conjunto de datos PEME define esa duración de estudios como indicador de referencia de la “penuria de educación” y la duración de estudios inferior a dos años como indicador de la “penuria extrema de educación” (Gráfico 7).

Las conclusiones de un examen de la situación de sesenta y tres países, pertenecientes en su mayoría a la categoría de naciones de bajos ingresos, muestran lo siguiente:

- *Penuria de educación.* En veintidós países, 30 por ciento, o más, de los jóvenes de diecisiete a veintidós años han cursado menos de cuatro años de estudios. Este porcentaje se eleva a 50 por ciento, o más, en once países del África Subsahariana.
- *Penuria extrema de educación.* En veintiséis países, 20 por ciento, o más, de los jóvenes de diecisiete a veintidós años han estado escolarizados menos de dos años, y en algunos países como Burkina Faso y Somalia esa proporción se cifra en 50 por ciento, o más.

Esos promedios ocultan desigualdades extremas debidas al nivel de ingresos y el sexo. En Filipinas, los porcentajes de penuria de educación entre los pobres son cuatro veces superiores al promedio nacional. En algunos países, los altos niveles de marginación de las mujeres pobres cuentan por una parte importante en la penuria de educación. En Egipto, algo menos del 50 por ciento de las mujeres pobres de diecisiete a veintidós años han cursado menos de cuatro años de estudios, y en Marruecos esa proporción se eleva a 88 por ciento. Las desigualdades sociales explican también algunas de las diferencias asombrosas que se dan entre los países. En Pakistán, que tiene una renta per cápita comparable a la de Viet Nam, la penuria de educación es tres veces superior a la de este último país y esto obedece a las desigualdades que se dan en el nivel ingresos, así como a las disparidades entre los sexos y las diferentes regiones.

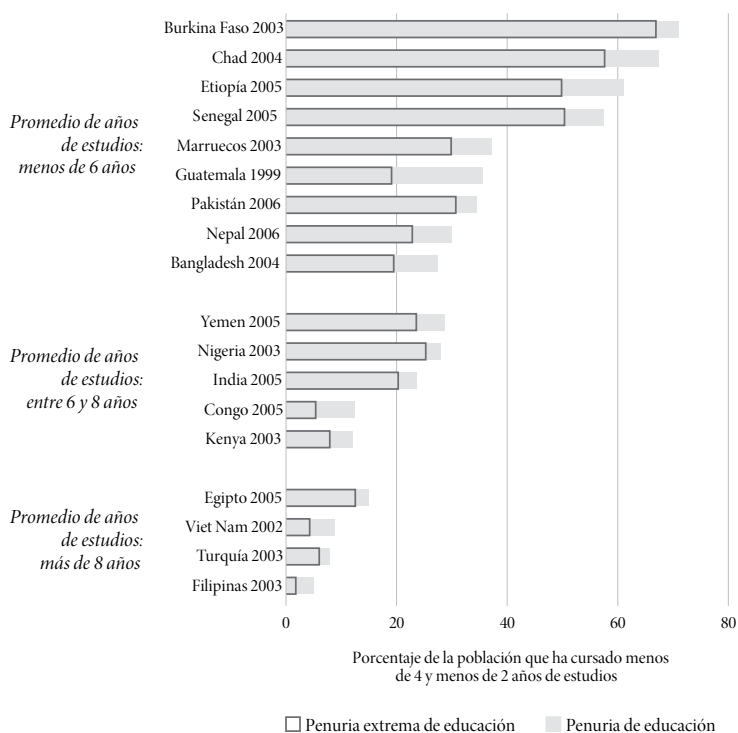
Recuadro 3: Un nuevo instrumento para medir la marginación

En el Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo se presenta un nuevo instrumento de medición consistente en un conjunto de datos sobre la penuria de educación y la marginación en la educación (PEME), que puede ser utilizado por los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales y los investigadores. Este instrumento, que utiliza datos de diversas encuestas nacionales y encuestas sobre hogares, se ha aplicado al estudio de ochenta países, la mitad de los cuales pertenecen al grupo de naciones de ingresos bajos. El PEME considera:

- *Penuria de educación*: la de los jóvenes adultos de diecisiete a veintidós años de edad que, por haber cursado menos de cuatro años de estudios, no han adquirido probablemente las competencias básicas necesarias en lectura, escritura y cálculo.
- *Penuria extrema de educación*: la de los jóvenes adultos que, por haber cursado menos de dos años de estudios, corren el riesgo de hallarse en una situación de extrema desventaja en muchos ámbitos de su vida, comprendidos los de la salud y el empleo.
- *El 20 por ciento más desfavorecido*: el grupo de los que han cursado menos años de educación en una sociedad determinada.

El conjunto de datos se puede consultar en el sitio web: www.efareport.unesco.org.

Gráfico 7. Medición de la penuria de educación en una serie de países



Fuente: Gráfico 3.1 del Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2010.

Los factores que conducen a la marginación no actúan aisladamente. Entre el nivel de ingresos y la disparidad entre los sexos, por un lado, y el idioma, la pertenencia étnica y las diferencias entre regiones y entre zonas rurales y

urbanas, por otro lado, se da una interacción que tiene por resultado la creación de desventajas y el mutuo reforzamiento de éstas. El conjunto de datos detallados PEME sobre los adultos jóvenes ayuda a identificar los grupos

que afrontan limitaciones especialmente graves de sus oportunidades de educación y pone de relieve la magnitud de las desigualdades que se dan en el plano nacional.

Una comparación entre países revela la existencia de esquemas de marginación complejos. Algunos grupos sociales identificables tienen que afrontar una desventaja prácticamente total. Las poblaciones de pastores del África Subsahariana constituyen un ejemplo de esto. En Uganda, un país que está realizando grandes progresos hacia la consecución de la enseñanza primaria universal, los pastores karamajong cursan menos de un año de estudios por término medio. En muchos otros países se observan también grandes disparidades debidas al idioma. En Guatemala, por ejemplo, el promedio de duración de la escolaridad de los hispanohablantes es de 6.7 años, pero el de las poblaciones que hablan el q'eqchi' es tan sólo de 1.8 años.

El conjunto de datos PEME ayuda a identificar no sólo la extrema penuria de educación, sino también algunas de las características de aquellos a los que se margina. Los resultados ponen de manifiesto la gran influencia que tienen en las oportunidades para la vida las circunstancias sociales, sobre las cuales los niños no tienen poder alguno. También atraen la atención sobre la existencia de niveles de desigualdad inaceptables:

- Cuando se nace en una familia pobre, se duplica la probabilidad de formar parte del 20 por ciento de los más desfavorecidos en toda una serie de países, que van desde la India hasta Filipinas, pasando por Viet Nam.
- Las diferencias entre regiones significan, por ejemplo, que el hecho de vivir en las zonas rurales del Alto Egipto, del Camerún septentrional o de la Turquía oriental incrementa considerablemente las posibilidades de formar parte del 20 por ciento de los más desfavorecidos.

- El sexo, la pobreza, el idioma y la cultura suelen conjugarse para incrementar radicalmente el riesgo de quedarse muy rezagado. En Turquía, 43 por ciento de las niñas de idioma kurdo pertenecientes a las familias más pobres cursan menos de dos años de estudios, mientras que el promedio nacional de las personas que sólo han estado escolarizadas ese tiempo se cifra en 6 por ciento. En Nigeria, 97 por ciento de las niñas pobres de idioma hausa cursan menos de dos años de estudios (Gráfico 8).

El tiempo pasado en la escuela es solamente uno de los aspectos de la marginación. En el aprovechamiento escolar también se dan diferencias muy acusadas que guardan relación con la situación socioeconómica. En Brasil y México, los niños pertenecientes al 25 por ciento de las familias más acomodadas de la población obtienen, por término medio, puntuaciones en matemáticas que son entre 25 y 30 por ciento más altas que las de los niños pertenecientes al 25 por ciento de las familias más pobres.

Marginación en los países ricos

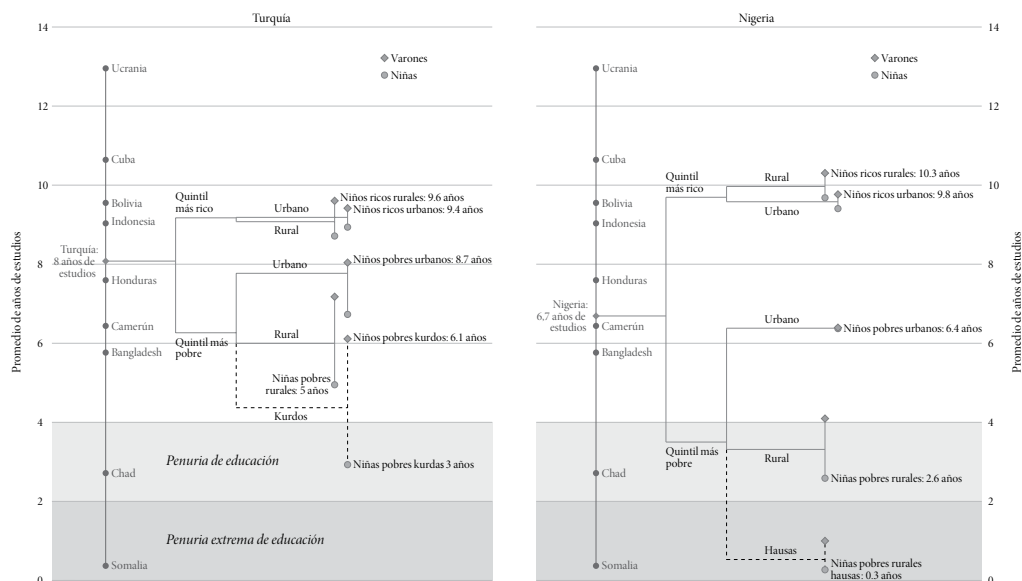
La marginación en la educación es un problema que afecta a todos los países. Aunque los niveles de aprovechamiento escolar son más altos —en valor absoluto— en los países desarrollados, la relativa penuria extrema de educación es un motivo de preocupación muy extendido. En el conjunto de la Unión Europea, 15 por ciento de los jóvenes de 18 a 24 años dejan las aulas tras haber cursado solamente la enseñanza secundaria. En España, ese porcentaje se eleva a 30 por ciento.

Los datos empíricos de que se dispone sobre los Estados Unidos ponen de relieve la gran influencia del nivel de ingresos económicos y la raza. Las probabilidades de que los afroamericanos no estén escolarizados son dos veces mayores que en el caso de los

norteamericanos blancos, y los adultos jóvenes de familias pobres tienen tres veces más probabilidades de no estar escolarizados que sus homólogos de familias acomodadas. Las evaluaciones internacionales del aprendizaje ilustran la amplitud de las disparidades nacionales. En la escala establecida en el estudio TIMSS para las matemáticas, los Estados

Unidos ocupan el noveno puesto en una lista de cuarenta y ocho países, pero las escuelas de este país con una fuerte concentración de alumnos pobres se clasifican trece puestos más abajo. El 10 por ciento de los alumnos estadounidenses con resultados más bajos se sitúan por debajo del promedio de los alumnos de Tailandia y Túnez.

Gráfico 8. Árbol de desigualdad en materia de educación: descripción de la marginación en Nigeria y Turquía



Fuente: Gráficos 3.4 y 3.12 del Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2010.

La medición de la marginación no es un fin en sí misma, sino un medio para elaborar políticas y preparar intervenciones que traduzcan el compromiso contraído con la Educación para Todos en acciones útiles. Los gobiernos deben empezar estableciendo objetivos específicos para reducir las disparidades entre los grupos marginados y el resto de la sociedad. La utilización de datos desglosados para el seguimiento de los progresos hacia la consecución de esos objetivos podría contribuir a la elaboración de políticas orientadas hacia destinatarios específicos, así como a dar más notoriedad a la situación de los marginados.

CAPÍTULO 5 ESTAR A LA ALTURA DEL DESAFÍO PLANTEADO POR LA EPT

Cinco años antes de 2015, límite fijado para alcanzar sus objetivos, la EPT se halla en una encrucijada. Muchos de los países más pobres del mundo distan mucho de alcanzar las metas establecidas en el Foro de Dakar, e incluso corren el riesgo de quedarse más rezagados, debido a que sus perspectivas de recuperarse de la crisis económica mundial siguen siendo inciertas. Hay un peligro real de que los progresos se estanquen y de que se pierdan los logros tan difícilmente conseguidos en algunos

países desde el año 2000. Si se quiere que el mundo dé un gran paso adelante hacia los objetivos de Dakar, los gobiernos, los donantes de ayuda y la comunidad internacional deben dar muestras de una mayor voluntad política. La cumbre de 2010 sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio ofrece una oportunidad para fijar un nuevo rumbo.

En estos momentos en que los gobiernos tienen puestas sus miras en 2015, es de suma importancia que la lucha contra la marginación ocupe un lugar central en el programa de la EPT. En muchos países no se alcanzarán los objetivos de la EPT, a no ser que los gobiernos centren directamente su atención y sus recursos en todos aquellos a los que se ha dejado al margen de la educación a causa de las disparidades emanadas de la pobreza, la desigualdad entre los sexos, la pertenencia étnica, el idioma y otros factores de desventaja. En el presente Informe se han identificado los problemas que se han de tratar, así como algunas lecciones generales que se deben sacar en materia de políticas.

De esas lecciones se desprende un plan en diez etapas para superar la marginación.

1. Establecer objetivos basados en la equidad para todas las metas de la EPT

Los gobiernos deben establecer no sólo objetivos medios a nivel nacional, sino también “objetivos basados en la equidad” que estén centrados en los marginados. Estos últimos objetivos podrían definirse en función de la reducción de las disparidades ocasionadas por las diferencias de ingresos, la desigualdad entre los sexos, el idioma y la situación geográfica.

2. Elaborar sistemas de acopio de datos que den importancia a las estadísticas desglosadas para identificar a los grupos marginados y efectuar el seguimiento de sus progresos

El seguimiento y la medición deben considerarse partes integrantes de las estrategias

encaminadas a identificar a los que han sido dejados al margen y a definir las políticas que pueden ayudarlos. Un seguimiento eficaz y una disponibilidad de datos desglosados también son necesarios para evaluar los progresos realizados hacia los objetivos basados en la equidad.

El conjunto de datos sobre penuria de educación y marginación en la educación (PEME), elaborado para el presente Informe, podría utilizarse como parte de un conjunto de instrumentos más general destinado a reforzar la focalización en la equidad. Es preciso que los gobiernos inviertan más en el acopio de datos nacionales para facilitar un conocimiento de la marginación que corresponda al contexto específico. Esos datos también se pueden utilizar para compensar el déficit de equidad, concentrando recursos en las escuelas y zonas con bajo rendimiento educativo.

3. Identificar los factores que impulsan la marginación de grupos específicos

El efecto global de la marginación es limitar las oportunidades de los niños a causa de factores sobre los que éstos no tienen poder alguno. Esos factores son sumamente variables. Los problemas con que tropiezan los habitantes de las barriadas urbanas miserables no son los mismos que deben afrontar los pobres de las zonas rurales. Aunque la pobreza es una fuente universal de marginación, sus desventajas inherentes para las niñas, las minorías étnicas o los niños discapacitados se ven reforzadas por actitudes sociales que minan la confianza de los desfavorecidos en sí mismos y el valor que puedan conceder a la educación. Es importante comprender estos factores porque las medidas adoptadas para contrarrestar la marginación exigen, si se quiere que sean fructíferas, un tratamiento de sus causas subyacentes específicas, que pueden ser ignoradas por las intervenciones de carácter más general.

4. Adoptar un planteamiento de política integrada que trate las causas conexas de la desventaja, dentro y fuera de la educación

Es necesario que los gobiernos otorguen una mayor prioridad en sus políticas nacionales a la mejora de la equidad y que den a conocer los beneficios socioeconómicos más amplios generados por una educación más integrada. El “triángulo de la educación integradora” elaborado para el Informe define tres vastos ámbitos de reforma.

- Los gobiernos tienen que *mejorar el acceso a la educación y hacer que ésta sea más asequible* suprimiendo los gastos de escolaridad oficiales y extraoficiales, proporcionando a los marginados un apoyo específico, acortando la distancia entre las escuelas y las comunidades, y elaborando planteamientos más flexibles para la prestación de servicios educativos que comprendan la creación de escuelas itinerantes para las comunidades de pastores y de clases de enseñanza simultánea para varios grados en las zonas apartadas.
- Es preciso adoptar medidas para *mejorar el entorno del aprendizaje*. La distribución más equitativa del personal docente y el establecimiento de una enseñanza intercultural y bilingüe son dos prioridades esenciales a este respecto. Es también muy importante orientar la ayuda financiera y la asistencia pedagógica hacia las escuelas de las regiones más desfavorecidas, o hacia las que acogen a un gran número de niños marginados.
- La empresa de *hacer más extensivos los derechos y ofrecer más oportunidades* de educación supone aplicar efectivamente la legislación contra la discriminación, ofrecer protección social y redistribuir el gasto público.

Cada uno de estos ámbitos debe integrarse en un plan de educación para todo el sistema que esté vinculado a estrategias más vastas de reducción de la pobreza e integración social.

5. Intensificar la movilización de recursos y hacer más equitativo el gasto público

Los países de ingresos bajos tienen la posibilidad de incrementar el gasto dedicado a la educación básica en un 0.7 por ciento de su PIB, esto es, en 7 mil millones de dólares. Al mismo tiempo, las nuevas presiones presupuestarias derivadas de la crisis económica mundial han hecho que la equidad cobre una mayor importancia. Los gobiernos tienen que concebir fórmulas de financiación que jerarquicen las necesidades, velando por que la ayuda tenga por destinatarios específicos a las regiones y los grupos sociales más pobres.

6. Cumplir los compromisos de ayuda de los donantes y convocar una conferencia sobre las promesas de ayuda a la Educación para Todos

Una aceleración de los progresos hacia la consecución de los objetivos de la EPT exige que los donantes cumplan con los compromisos de ayuda global que contrajeron en 2005 y refuercen su ayuda a la educación básica. La magnitud del desafío planteado es mayor de lo que se había supuesto anteriormente, incluso si se toman en consideración los compromisos acrecentados de los gobiernos nacionales. Teniendo en cuenta las necesidades suplementarias de financiación que entraña la empresa de llegar a los marginados, el déficit global oscila en torno a una suma de 16 mil millones de dólares y el déficit específico para el África Subsahariana representa dos tercios de esa suma. En los 46 países de ingresos bajos examinados en el estudio realizado para el Informe, el nivel de ayuda a la educación básica tendría que aumentarse para que pasara de unos 2 mil

700 millones a unos 16 mil millones de dólares anuales.

La crisis financiera mundial ha hecho que la acción internacional en materia de ayuda cobre una mayor urgencia. En muchos países de ingresos bajos, la recesión económica ha creado presiones intensas en el plano fiscal. Existe el peligro de que esas presiones se traduzcan en una disminución del gasto público en educación, o incluso en recortes presupuestarios. En estos momentos en que nos acercamos a 2015, año límite fijado para la consecución de los objetivos de la EPT, es esencial que los donantes actúen con premura para enjugar el déficit de financiación. En 2010 se debería convocar una conferencia sobre las promesas de ayuda a la EPT, en el marco de la estrategia internacional más vasta de progresión hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

7. Mejorar la eficacia de la ayuda centrándose más en la equidad y en los países víctimas de conflictos

Es preciso que los donantes redoblen sus esfuerzos para aplicar los principios de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo. Aunque se han registrado mejoras, el suministro de la ayuda suele adolecer de costos de transacción innecesariamente elevados y de insuficiencias en su coordinación. También se suele prescindir del recurso a los sistemas nacionales y dar preferencia al trabajo en el marco de proyectos.

El aumento del nivel de la ayuda debería ir acompañado de un cambio en las prioridades, a fin de prestar un mayor apoyo a la educación básica en los países de bajos ingresos. Aunque se ha registrado una evolución global en este sentido desde que se contrajeron los compromisos en el Foro de Dakar, algunos donantes deberían reexaminar su ayuda a los diferentes niveles de enseñanza para reequilibrarla. Los donantes deberían intensificar también su ayuda a los países víctimas de conflictos.

8. Reforzar la estructura multilateral de la ayuda a la educación

La ayuda internacional a la educación necesita un marco multilateral de cooperación más sólido, que intensifique la movilización de recursos financieros y mantenga a la educación en un puesto central en las prioridades internacionales del desarrollo. La estructura actualmente existente —la Iniciativa Vía Rápida (IVR)— necesita ser reformada a fondo. La IVR debería reconstituirse como organismo independiente del Banco Mundial, en el que los países en desarrollo tuviesen una mayor participación en su gobernanza, a todos los niveles. La reforma de la IVR debería basarse en la experiencia y las lecciones de los fondos mundiales para el sector de la salud y de otras iniciativas que han logrado movilizar recursos financieros nuevos y adicionales, ampliar la base de apoyo de los donantes, hacer participar activamente al sector privado, crear aperturas para una financiación innovadora y galvanizar el apoyo político. Las aspiraciones para el sector de la educación deberían situarse a un nivel de ambición semejante. Los donantes deberían movilizarse con vistas a conseguir la suma de 1 mil 200 millones de dólares que se requiere para sufragar las necesidades de financiación del Fondo Catalítico ya previstas.

La eficacia de la acción multilateral en la educación exigirá la realización de cambios institucionales más vastos. El Grupo de Alto Nivel sobre Educación para Todos debería esforzarse por crear una estructura más orientada hacia la obtención de resultados, focalizando más las prioridades y reforzando el seguimiento.

9. Integrar la prestación de servicios de las organizaciones no gubernamentales en los sistemas de educación nacionales

Las organizaciones no gubernamentales han venido ocupando un puesto de vanguardia en la empresa de ofrecer posibilidades de

educación a los grupos marginados. Son muy numerosas las que prestan servicios educativos en las barriadas urbanas miserables y las comarcas rurales apartadas. También llevan a cabo una labor directa con los niños que trabajan, las comunidades de pastores y los niños discapacitados, y están en primera línea en la oferta de una “segunda oportunidad” de educación. Las intervenciones de las organizaciones no gubernamentales que han conseguido llevar con éxito la educación a poblaciones marginadas deberían integrarse en los sistemas de educación nacionales.

10. Hacer extensivos los derechos a los marginados mediante una movilización política y social

Superar la marginación supone cambiar las políticas y las relaciones de poder. La acción en el plano legislativo puede contribuir a hacer extensivos a los grupos marginados los derechos a la obtención de recursos y servicios. Las legislaciones pueden establecer principios de no discriminación e igualdad

de oportunidades. Sin embargo, la acción legislativa es más eficaz cuando va acompañada por una movilización social y política. Los grupos de la sociedad civil han desempeñado un papel fundamental en toda una serie de movimientos —desde la conquista de los derechos civiles en los Estados Unidos hasta la defensa de los derechos de los pueblos indígenas de América Latina— forjando alianzas y formulando reivindicaciones que han impulsado los cambios.

En el plano internacional, las organizaciones de la sociedad civil son las que pueden garantizar que la voz de los marginados sea escuchada en los foros intergubernamentales. También son las que pueden pedir cuentas a los donantes y los gobiernos del cumplimiento de las promesas de realizar la EPT que se formularon en el Foro de Dakar. La vasta coalición de organizaciones no gubernamentales que integra la Campaña Mundial por la Educación, los sindicatos de docentes y otras agrupaciones de la sociedad civil desempeñan un papel fundamental en este ámbito.