Public Disclosure Authorized

20248

Índice

Prólogo

Siglas y abreviaturas

Lista de figuras, cuadros, tablas y mapas

Resumen ejecutivo

Capítulo 1: La educación en un mundo cambiante
- Rápidos cambios económicos y tecnológicos
- La pobreza y la desigualdad
- La democracia y la sociedad civil
- Cambios en el papel y la organización del estado
- La transición demográfica
- Nuevo clima de reforma

Capítulo 2: Progresos en la educación
- Expansión del acceso a la educación
- Desarrollo institucional
- Innovaciones
- Participación del sector privado
- El tercer sector
- Importantes desafíos pendientes

Capítulo 3: Desafíos educacionales actuales
- La creciente brecha competitiva
- Desigualdad
- Enseñanza y aprendizaje
- Aplicabilidad de la educación
- Capacidad institucional
- Financiamiento de las reformas
- La tecnología como herramienta para mejorar la educación
- Renovación del compromiso con la reforma educativa

Capítulo 4: Elaboración del programa de educación para la próxima década
- Las principales prioridades educacionales del Banco en la región
- Incluir a los excluidos
- Mejorar el proceso de enseñanza y aprendizaje
- Satisfacer las necesidades de la juventud
- Reforma de la gestión de instituciones
- El uso de la tecnología para mejorar la educación
- Reforma de la educación superior

Public Disclosure Authorized

Capítulo 5: El papel emergente del Banco Mundial en el apoyo del cambio en la educación

¿Cómo determinará el Banco Mundial la aplicación de sus prioridades estratégicas?
¿Qué está haciendo actualmente el Banco?
¿Qué ofrece el Banco?
¿Cómo afrontará el Banco las prioridades identificadas?

Anexo A: Metas de la Cumbre de las Américas II

Anexo B: Tablas y gráficos

Anexo C: Mapas

Anexo D: Datos de encuestas domiciliarias

Bibliografía

PRÓLOGO

La proporción de los compromisos crediticios anuales del Banco Mundial asignada a la educación en América Latina y el Caribe ha aumentado enormemente desde su primer préstamo a Chile en 1966. El Banco financia actualmente inversiones educacionales en la mayoría de los países de la región, con proyectos que abarcan todos los niveles de educación, desde el preescolar hasta estudios de posgrado. El crecimiento en los préstamos para la educación, combinado con los rápidos cambios en la región y en el contexto mundial, hacen que éste sea un momento oportuno para un nuevo examen de nuestras políticas y estrategias crediticias para este sector.

Uno de los cambios más importantes en la región es el creciente compromiso de los dirigentes políticos en muchos países con una reforma educativa profunda. Esto se hizo evidente en la Cumbre de las Américas II celebrada en Santiago en abril de 1998, donde los presidentes de los países del hemisferio occidental se comprometieron a seguir un programa educativo ambicioso. Este compromiso se reconfirmó en una reunión de ministros de educación y líderes del sector privado de ALC convocada por el Presidente del Banco Mundial, James Wolfensohn, y celebrada en junio de 1998 en la sede del Banco en Washington, D.C. Estos compromisos asumidos por la región han servido claramente de guía en la elaboración del presente documento.

La elaboración de este documento comenzó con un taller al que asistieron expertos en educación de toda la región. En dicho taller salieron a relucir consejos importantes sobre las prioridades del Banco dentro del sector de educación y acerca de los procesos que utilizamos para el desarrollo de proyectos y la ejecución de estudios. Aquellas recomendaciones se han incorporado en este documento. Sin embargo, el taller y consultas posteriores también revelaron que el Banco no ha logrado informar adecuadamente al público y, especialmente, a los expertos en la región, sobre lo que viene haciendo y cómo lo hace. Por lo tanto, en este documento no sólo se intenta definir las prioridades del Banco, sino también comunicar al público externo qué es lo que éste viene haciendo y cómo lo hace.

El presente documento, en el que se define la estrategia del Banco para la educación en América Latina y el Caribe, se elaboró paralelamente con una estrategia mundial para el sector de educación aprobada por la junta directiva del Banco en abril de 1999. Por definición, las estrategias mundiales y regionales tienen que ser amplias. No pueden ni deben dictar recetas para el desarrollo de la educación que se apliquen idénticamente en todos los países. No obstante, las prioridades y los principios determinantes consignados en dichas estrategias ayudarán a orientar la elaboración de estrategias de educación y las Estrategias de Asistencia al País con los funcionarios homólogos en cada país.

Siglas y abreviaturas

AIJE	Programa de Apoyo a las Iniciativas Juveniles en la Escuela
ALC	América Latina y el Caribe
ALCA	Área de Libre Comercio de las Américas
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
CAAP	Centro Andino de Artes Populares
CAP	Crédito Ajustable para Programas
CEBIAE	Centro de Investigación y Acción Educativa
CEE	Centro de Estudios Educativos
CEFACEI	Centros Familiares y Comunitarios de Educación Inicial
CEPES	Centro Peruano de Estudios Sociales
CFI	Corporación Financiera Internacional
CIDE	Centro de Investigación y Desarrollo Educativo
CINDE	Centro Internacional de Desarrollo Humano
CM	Carrera magisterial
CONAFE	Consejo Nacional de Fomento Educativo
CONOCER	Consejo de Normalización y Certificación de Competencia Laboral
EAP	Estrategia de Asistencia al País
ECLAC	Economic Commission for Latin America and the Caribbean
EDI	Economic Development Institute
EDUCO	Educación con la Participación de la Comunidad
EDUSAT	Educación vía satélite
ERO	Education Review Office
FLACSO	Facultad Latinoamericana de las Ciencias Sociales
FUNDAPEC	Fundación de Crédito Educativo
FUSADES	Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social
GC	Grupo consultivo
GRADE	Grupo Analítico de Desarrollo
ICETEX	Instituto Colombiano de Especialización en el Exterior
IEA	International Association for the Evaluation of Educational Achievement
INFODEV	Information for Development Program
JCSEF	Jamaica Computer Society Educational Foundation
MECE	Mejoramiento de la Calidad Educativa
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MINEDUC	Ministerio de Educación
MOE	Ministry of Education
NAFTA	North American Free Trade Area (Zona de Libre Comercio del Atlántico Norte)
NEU	Nueva Escuela Unitaria
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OCDE/DSTI	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico/Dirección de Ciencia, Tecnología e Industria
ONG	Organización no gubernamental
OVP	Organización voluntaria privada
PAI	Préstamo para Aprendizaje e Innovación
PIB	Producto interno bruto
PIDI	Proyecto Integral de Desarrollo Infantil
PNB	Producto nacional bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRONOEI	Programa No Escolarizado de Educación Inicial
RICYT	Red Iberoamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología
SEIS	Sistema Educacional Interactivo de Satélite
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
TIMSS	Third International Mathematics and Science Study

UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para promover la educación, la ciencia y la cultura
UNICEF	Fondo Internacional de las Naciones Unidas para la Ayuda a la Infancia
USAID	Organismo para el Desarrollo Internacional de EE.UU.
UV	Universidad virtual

Lista de figuras, cuadros, tablas y mapas

Capítulo 1

Figura 1.1 Número de computadoras host de Internet por millón de habitantes en países seleccionados de ALC
Figura 1.2 Rendimiento privado a partir de la educación universitaria: México, Brasil, y Argentina
Figura 1.3 Pobreza en América Latina, 1950–1995
Figura 1.4 Relación entre la participación de ingresos del quintil superior y el quintil inferior, años 1990
Figura 1.5 Pronóstico de población, Edades 6-18 en ALC, 1960–2050
Figura 1.6 Los niños en proporción a la población total de 1950 a 2040: Países seleccionados en comparación la región de ALC

Capítulo 2

Figura 2.1 Tasas netas de matrícula en América Latina y el Caribe por grupo etario escolar (%), 1990–1996
Figura 2.2 Grados de instrucción en los países de ALC
Figura 2.3 Progreso de la educación en México
Figura 2.4 Proyecciones de población y requisitos de recursos: Metas de matrícula de la Cumbre de las Américas
Figura 2.5 Evaluación de la calidad de la educación: Sistemas de evaluación en ALC
Figura 2.6 Matrícula en educación superior privada (%)
Figura 2.7 Crecimiento en el número de ONGs dedicadas a la educación en ALC
Cuadro 2.1 Telesecundaria en México
Cuadro 2.2 Colaboración entre el sector público y las organizaciones no gubernamentales centrada en los pobres: Fe y Alegría
Cuadro 2.3 Cómo el sector privado puede ayudar a mejorar la calidad de las escuelas públicas: El programa del IQE

Capítulo 3

Figura 3.1 Matrícula bruta en estudios secundarios 1980, 1994, Países seleccionados
Figura 3.2 Matrícula bruta en estudios superiores 1980, 1994, Países seleccionados
Figura 3.3 Porcentaje de catedráticos de universidades públicas con doctorados, 1992–1994, países seleccionados de ALC
Figura 3.4 Matrícula en estudios superiores por quintil de ingresos
Figura 3.5 Tasas netas de matrícula preescolar en Chile y Nicaragua: Pobres frente a no pobres (%)
Figura 3.6 Resultados de pruebas de rendimiento, 1992
Figura 3.7 Grado de instrucción de niños pobres (grado más alto alcanzado por jóvenes pobres de 15–19 años de edad)
Figura 3.8 Puntajes medios en pruebas de rendimiento matemático de alumnos de 8º grado de países seleccionados; y puntajes medios en pruebas de rendimiento de lectura de alumnos de 9 años, países seleccionados
Figura 3.9 Puntajes de rendimiento en lenguaje de tercer grado
Figura 3.10 Eficiencia en la educación superior: Porcentaje del PNB y la tasa de matrícula
Cuadro 3.1 El caso del nordeste de Brasil
Cuadro 3.2 Reforma educativa en Chile: Un comienzo prometedor
Tabla 3.1 Reformas educativas en ALC

Capítulo 4

Figura 4.1 Meta de crecimiento en la tasa neta de matrícula en estudios secundarios
Cuadro 4.1 México: Escolarización a través del Programa de Educación para Comunidades Rurales de CONAFE
Cuadro 4.2 Programa de alimentación escolar de Panamá: Destinado a los pobres
Cuadro 4.3 El papel del maestro en el aprendizaje activo: Nueva Escuela Unitaria en Guatemala
Cuadro 4.4 Satisfacción de las necesidades de la juventud colombiana: El Proyecto de Desarrollo Juvenil de Colombia
Cuadro 4.5 Oficina de Evaluación Educacional de Nueva Zelandia
Cuadro 4.6 El Examen Nacional de Programas Universitarios del Brasil

Capítulo 5

Figura 5.1 Nivel de desarrollo educacional de los países de ALC
Figura 5.2 Créditos del Banco Mundial para la educación en ALC
Figura 5.3 Crédito acumulado per cápita para la educación en ALC, ejercicios 94-98
Figura 5.4 Créditos del Banco Mundial para la educación en ALC por subsector
Figura 5.5 La educación como porcentaje del total de gasto en EES en la región de ALC
Cuadro 5.1 Preparación de una estrategia de país: Lista de control de preguntas

Anexo B

Figura 1 Progresos en nivel de instrucción, Jamaica, Nicaragua, El Salvador
Figura 2 Número de investigadores a tiempo completo por mil habitantes activos, 1993–1996, países seleccionados
Figura 3 Coeficiente de inventiva, 1994, países seleccionados
Figura 4 Tasas netas de matrícula en estudios secundarios en Brasil y Costa Rica: Pobres frente a no pobres (%)
Figura 5 Grado de instrucción en la República Dominicana, 1996
Figura 6 Grado de instrucción en Guatemala, 1995
Figura 7 Grado de instrucción en Haití, 1994–1995
Figura 8 Grado de instrucción en Bolivia, 1993–1994
Figura 9 Grado de instrucción en Brasil, 1996
Figura 10 Grado de instrucción en Colombia, 1995
Figura 11 Grado de instrucción en el Perú, 1996
Figura 12 Dispersión del grado de instrucción con el tiempo: Personas de 25 años en Nicaragua; y Dispersión del grado de instrucción con el tiempo en Jamaica: Personas de 25 años en Jamaica
Figura 13 Puntajes de pruebas de rendimiento en matemáticas y lenguaje en Chile por nivel socioeconómico
Figura 14 Desembolsos para el sector de educación de ALC (ejercicios 86–87)
Figuras 15-17 Carteras de crédito del Banco Mundial para la educación en ALC por subsector
Tabla 1 Sistemas de pruebas en América Latina
Tabla 2 Gastos del sector público en la educación en países de ALC, 1994
Tabla 3 Gastos en la educación como un % del PNB, países seleccionados, 1994

Anexo C

Mapa 1 Matrícula en educación preescolar en países de ALC
Mapa 2 Educación primaria completa en países de ALC
Mapa 3 Matrícula en educación secundaria en países de ALC
Mapa 4 Matrícula en educación superior en países de ALC
Mapa 5 Perfil de desarrollo de la educación de países de ALC

Anexo D

Tabla 1 Promedio de años de instrucción del jefe de familia
Tabla 2 Tasa de analfabetismo funcional de jefes de familia (porcentaje)
Tabla 3 Tasas brutas de matrícula en educación preescolar: Todas las zonas
Tabla 4 Tasas brutas de matrícula en educación preescolar: Zonas urbanas
Tabla 5 Tasas brutas de matrícula en educación preescolar: Zonas rurales
Tabla 6 Tasas brutas de matrícula en educación primaria: Todas las zonas
Tabla 7 Tasas brutas de matrícula en educación primaria: Zonas urbanas
Tabla 8 Tasas brutas de matrícula en educación primaria: Zonas rurales
Tabla 9 Tasas brutas de matrícula en educación secundaria: Todas las zonas
Tabla 10 Tasas brutas de matrícula en educación secundaria: Zonas urbanas
Tabla 11 Tasas brutas de matrícula en educación secundaria: Zonas rurales

RESUMEN EJECUTIVO

La mejora de la educación en América Latina y el Caribe (ALC) es indispensable para alcanzar las metas de desarrollo humano, cambio social, progreso económico y eliminación de la pobreza fijadas por los jefes de estado y los gobiernos de las Américas en el Plan de Acción de la Segunda Cumbre de las Américas, celebrada en Santiago de Chile en 1998. Los desafíos son enormes, pero el potencial de mejora mediante esfuerzos cooperativos en la región también lo es. Los países de las Américas, que comparten con Domingo Faustino Sarmiento, maestro rural y presidente de Argentina en el siglo diecinueve, la convicción de que "la inteligencia acumulativa de las naciones es la autora de los mayores logros", se han embarcado en un esfuerzo hemisférico por mejorar la educación, esfuerzo cuyo fin es complementar sus estrategias nacionales y fortalecer la cooperación regional.

El Banco Mundial contribuye a la educación en la región mediante la provisión de recursos financieros para innovaciones y reformas y, especialmente, mediante la facilitación del desarrollo y la aplicación de los conocimientos colectivos de estas naciones a fin de responder a sus desafíos tanto individuales como colectivos. Debido a su experiencia a escala mundial, el Banco Mundial se encuentra en una posición ventajosa para tanto apoyar el desarrollo de conocimientos globales como brindarlos, con el fin de hallar soluciones educacionales, especialmente aquellas dirigidas a la erradicación de la pobreza y el fomento del crecimiento económico.

Un mundo cambiante

En los países de ALC, tres metas sociales estrechamente vinculadas impulsan la inversión estatal en la educación: proporcionar una fuerza laboral capacitada y flexible para bien del crecimiento económico, fomentar la cohesión social y promover la democracia, y reducir las desigualdades sociales y la pobreza. Sin embargo, debido a los cambios rápidos y revolucionarios suscitados en el mundo actual, quizá los países de la región necesiten afrontar la educación futura de sus ciudadanos de manera radicalmente diferente.

Son cinco los fenómenos principales que más afectan las presiones sociales sobre el sistema educacional:

÷ *La globalización económica* y los cambios tecnológicos, particularmente en las áreas de informática y telecomunicaciones, están aumentando la demanda de trabajadores con mayor preparación, y capacidad de aprender y adaptarse continuamente. Uno de los resultados es el aumento en las tasas de rendimiento resultantes de un mayor nivel de educación en toda la región.

÷ El aumento relativo de sueldos para los más educados y más capacitados exacerba una *desigualdad* que ya es *extrema* entre los ingresos percibidos en la región. Las grandes desigualdades de ingresos y los altos índices de pobreza persistentes en la

mayoría de los países plantean la necesidad de mayores mejoras en la igualdad de oportunidad educativa en la región.

÷ La transición casi universal de dictaduras a una *democracia participatoria* en la región, en combinación con una sociedad civil cada vez más activa, y los problemas crecientes de violencia y crimen presentan otra exigencia nueva al sistema educacional: la de fomentar la cohesión social y la participación cívica.

÷ El *papel y la organización del estado* han cambiado en la mayoría de los países de la región y han resultado en gobiernos subnacionales con responsabilidades educacionales significativas y en un sector privado que desempeña un papel cada vez más importante en el financiamiento y la prestación de la educación, especialmente a nivel universitario. Como resultado, el desafío para la región es reestructurar los ministerios del gobierno central, desarrollar la capacidad local, y formular políticas públicas para el desarrollo del sector privado en el área de la educación.

÷ Por último, la región está viviendo una *transición demográfica de gran escala*, que resultará en una población de edad escolar de número estable hacia el 2010 y en un menor porcentaje de jóvenes a lo largo de la primera mitad del siglo 21. Por consiguiente, se presenta simultáneamente una oportunidad singular de centrarse en la calidad de la instrucción en lugar de simplemente aumentar las matrículas, y una necesidad de desarrollar el capital humano constituido por una proporción decreciente de trabajadores jóvenes.

Logros y desafíos

Los desafíos educacionales nuevos que afrontan América Latina y el Caribe ocurren en el contexto de logros educacionales considerables durante las últimas dos décadas. Se ha ampliado el acceso a la educación en todos los niveles a todo lo ancho de la región, donde un *85 por ciento del grupo de edad escolar primaria está actualmente matriculado*. La media de años de educación también ha subido rápidamente en algunos países. También ha crecido la capacidad administrativa de las instituciones educativas, ya que casi todos los países ahora cuentan con por lo menos una evaluación basada en muestras del aprendizaje escolar, y varios países tienen fundaciones educacionales, centros de investigación y ONGs con una *capacidad de categoría mundial para analizar y evaluar las políticas*. Este nuevo nivel de capacidad se ve reflejado en numerosas *innovaciones educacionales* (incluyendo programas tales como *Escuela Nueva*, *EDUCO*, *Enlaces*, *Telesecundaria*, *Wawa Wasi*, *Proval*, y *Escuelas Subvencionadas*), varias de las cuales son el centro de interés de educadores de fuera de la región.

Los *sectores privados y sin fines de lucro desempeñan un papel crucialmente importante* en el financiamiento y la prestación de la educación, especialmente en el nivel terciario, en el cual un tercio de todos los alumnos universitarios están matriculados en instituciones privadas. Las ONG como *Fe y Alegría* desempeñan un papel importante en el mejoramiento de las oportunidades de aprendizaje entre los niños pobres y el apoyo a

las escuelas brindado por el sector empresarial privado se ha vuelto cada vez más importante.

Pese a estos logros impresionantes, los desafíos educacionales son abrumadores:

La *brecha en el rendimiento y la competitividad educacional* entre los países de ALC y los de la OCDE está creciendo. Además de que el nivel de educación alcanzado por la población activa es relativamente bajo, los países de ALC no han logrado mantenerse a la par con el rápido crecimiento durante las últimas dos décadas de las matrículas en el nivel secundario y, especialmente, en el nivel terciario, en los países de la OCDE.

Las *desigualdades* en el acceso a la instrucción, preparación para el aprendizaje, asistencia escolar y asimilación de conocimientos todavía cunden en la región. Las poblaciones rurales pobres e indígenas se encuentran en una desventaja extrema frente a otros grupos. La educación todavía no cumple su potencial de mejorar la movilidad social. Más aún, en ALC la probabilidad de que niños pobres terminen la instrucción básica es menor que en algunos países mucho más pobres de Africa.

La *calidad pedagógica* y los niveles de rendimiento escolar necesitan mejorarse considerablemente. Los puntajes de los países de América Latina son muy inferiores a los de los países asiáticos y europeos en pruebas internacionales de rendimiento tales como el Tercer Estudio Internacional de Matemáticas y Ciencias (TIMSS). Aunque esto se debe a muchos factores, la mayor parte de los estudios atribuyen esta situación a la baja calidad de la enseñanza.

La *aplicabilidad de la instrucción*, especialmente del nivel secundario, para ingresar al mercado laboral, fomentar la resolución pacífica de conflictos y alentar la participación cívica, también es deficiente. Durante la próxima década el mayor crecimiento de matrículas se verá en el nivel secundario, y es justamente en ese nivel que más se necesita rectificar los currículos.

Las reformas para la descentralización de la educación en la década pasada rara vez han alcanzado el aula de clase. Las mejoras descentralizadoras y pedagógicas necesitan acompañarse de *incentivos individuales e institucionales* más efectivos para que se imparta una instrucción de calidad y se logre una asimilación eficaz de conocimientos. También se necesita mejorar la información y gestión para asegurar que se rindan cuentas de los resultados.

Prioridades del Banco

El Banco Mundial ha asumido el compromiso de utilizar su singular combinación de experiencia y conocimientos a escala mundial y su capacidad de financiamiento para ayudar a que América Latina y el Caribe afronte los desafíos educacionales de la próxima década. Aunque nuestras estrategias de asistencia se definirán y convendrán a nivel de cada país, en el ámbito regional nos concentraremos en áreas prioritarias donde el Banco pueda brindar el mayor valor agregado. Por lo general, éstas son áreas en las que los

conocimientos y la experiencia del Banco pueden ayudar a los países a hallar soluciones a problemas difíciles.

De conformidad con la misión del Banco de reducir la pobreza mundial mediante el crecimiento económico y servicios e inversiones a favor de los pobres, nuestra meta preeminente para la región de ALC es *elevar el capital humano de la región, particularmente el de los pobres*. Para lograr esta meta, se requerirá de inversiones en calidad y alcance orientadas específicamente a los pobres, pero también de las reformas sistémicas necesarias para que estas inversiones rindan beneficios sostenidos. Para lograr esta meta, el Banco se concentrará en las siguientes prioridades estratégicas:

÷ *Incluir a los excluidos*, cuando sea posible, mediante intervenciones dirigidas a los pobres. Entre las intervenciones específicas que apoyaría el Banco estaría la mejora de la preparación para el aprendizaje por medio de inversiones en programas de primera infancia, alimentación escolar y salud escolar, la mejora de la asistencia escolar por medio de incentivos financieros para familias pobres, el aumento de oportunidades de educación secundaria y terciaria por medio de becas ajustadas a ingresos, y la implantación de mejoras de calidad en las escuelas donde estudian niños pobres.

÷ *Elevar la calidad pedagógica* y revitalizar las escuelas públicas para alumnos pobres al apoyar mejoras en la enseñanza y el aprendizaje, tales como mejoras radicales en la capacitación de maestros, la introducción de evaluaciones de escuelas y maestros, proveer a los maestros de herramientas eficaces de evaluación estudiantil para diagnosticar el rendimiento, y crear incentivos para un desarrollo profesional significativo de los maestros.

÷ *Mejorar la transición de la escuela al mundo adulto* mediante un ajuste del contenido de la educación secundaria para equipar a la juventud con los conocimientos y valores que permitan participar productivamente en el trabajo y la sociedad, y asistir a la región para que cumpla con la meta de la Segunda Cumbre de un 75 por ciento de alcance en el nivel secundario.

÷ *Lograr que funcione la descentralización* mediante una reingeniería de los ministerios de educación, el apoyo de reformas en la gestión y de mejoras de información para asegurar la rendición de cuentas, y asistencia a los países en la identificación de los cambios en los incentivos que podrían modificar el comportamiento de los proveedores y afectar la continuidad de las iniciativas de reforma.

÷ *Diversificar y reformar la educación terciaria* para mejorar la calidad y eficiencia, mejorar el acceso para los dos quintiles de menores ingresos, y fortalecer el papel integral del sector privado en el financiamiento y la prestación de la educación.

÷ *Estimular y evaluar las innovaciones educacionales*, especialmente en el uso de tecnología para la educación, a fin de identificar las maneras más eficaces en función de los costos de usar la tecnología para aumentar el acceso y mejorar la calidad.

El papel emergente del Banco Mundial en el apoyo del cambio en la educación

Las prioridades del Banco Mundial se aplicarán de manera selectiva en cada país a fin de que las actividades del Banco tengan el mayor impacto. El diálogo entre el Banco y cada país que conduzca a una estrategia nacional del Banco deberá contraponer las necesidades educacionales de cada país con el compromiso del Banco de propiciar cambios necesarios de política y su capacidad de instaurar programas y políticas. Este cálculo identificará no sólo las prioridades específicas del Banco en cada país, sino también la combinación apropiada de préstamos para proyectos, asesoría en la determinación de políticas y asistencia técnica.

Teniendo en cuenta que la reforma educativa es un proceso largo de resultados lentos, el Banco apoyará en lo posible programas de desarrollo educativo de largo plazo y ajustará la combinación de préstamos, asesoría en la determinación de políticas y asistencia técnica según las circunstancias. El nuevo medio crediticio del Banco, el *Crédito Ajustable para Programas* [*CAP*], es muy adecuado para uso en el sector de educación justamente porque se centra en objetivos de desarrollo de largo plazo y compromisos conjuntos de largo plazo entre el Banco y el país prestatario. El otro medio crediticio nuevo del Banco, el *Préstamo para Aprendizaje e Innovación* [*PAI*], es particularmente adecuado para apoyar innovaciones piloto que requieren de una evaluación cuidadosa antes de recibir un apoyo a gran escala.

El Banco siempre ha prestado asesoría para determinación de políticas a sus clientes sobre la base de su experiencia mundial, pero más recientemente ha aumentado su propia inversión en la gestión del conocimiento para facilitar la captación y diseminación eficaz del conocimiento de acuerdo a las necesidades del país (cliente). El sistema general del Banco de gestión del conocimiento sobre la educación desempeñará un papel cada vez más importante en la ayuda que reciba el personal para atender las necesidades de sus clientes.

La cartera del Banco de préstamos para la educación ya refleja nuestro apoyo de varias de las prioridades estratégicas consignadas en este documento. El volumen total de los créditos ha crecido a través del tiempo, tanto en términos absolutos como en su proporción del total de créditos del Banco. La proporción de créditos para la educación de la primera infancia y secundaria ha crecido en los últimos años, lo cual refleja el alcance casi universal a nivel primario. En términos porcentuales, el mayor crecimiento de créditos se ha dado en la educación superior.

El Banco ha asumido el compromiso de trabajar como socio de los gobiernos y la sociedad civil para atender las necesidades de los países. Escucharemos a los beneficiarios para que sus puntos de vista se tomen en cuenta al diseñar programas de inversión. Colaboraremos con los gobiernos y los investigadores locales en la ejecución de los análisis, lo cual permitirá que el Banco comprenda mejor el contexto local y que los investigadores se beneficien de la exposición a una experiencia internacional. Por último, alentaremos y acogeremos opiniones y sugerencias sobre nuestro desempeño.

CAPÍTULO UNO
LA EDUCACIÓN EN UN MUNDO CAMBIANTE

"La educación da a las personas la llave al mundo."
José Martí, 1853–95

En todo el mundo viene ocurriendo una transformación tecnológica y económica singular que está provocando una reevaluación profunda del papel social de la educación y cómo ésta se imparte. No es de sorprender que las naciones de América Latina y el Caribe (ALC) están recurriendo a la educación para que las ayude a adaptarse a la economía globalizada y a alcanzar sus metas de democratización con equidad trazadas tiempo atrás.

En los países de ALC, tres metas sociales estrechamente vinculadas impulsan la inversión gubernamental en la educación: proporcionar una fuerza laboral capacitada y flexible para bien del crecimiento económico, fomentar la cohesión social y promover la democracia, y reducir las desigualdades sociales y la pobreza. Sin embargo, debido a los cambios rápidos y revolucionarios suscitados en el mundo actual, quizá los países de la región necesiten afrontar la educación futura de sus ciudadanos de manera radicalmente diferente.

Este documento presenta la estrategia educacional del Banco Mundial para la región de ALC durante la próxima década. La estrategia se basa en un programa y un cronograma para la educación presentados y debatidos en la Cumbre de las Américas II, celebrada en Santiago de Chile en abril de 1998 (véase el Anexo A). Este documento también refleja las prioridades más amplias del Banco Mundial y su meta doble de alivio de la pobreza y crecimiento económico y social. La actividad del Banco en la educación aborda estas dos áreas a través de una inversión en el capital de los pobres para elevar su potencial de ingresos y para aumentar la competitividad y el crecimiento económico de los países.

Este capítulo pone de relieve las siguientes tendencias y desafíos recientes que han motivado la actual reevaluación del sector de educación en América Latina:

- Los rápidos cambios económicos y tecnológicos están exigiendo que los gobiernos de la región inviertan en las habilidades y la educación de la fuerza laboral.

- El mayor acceso a la educación es la clave para reducir la persistente pobreza y desigualdad social en los países de la región.

- Para que las nuevas democracias de la región prosperen, deben contar con la amplia participación de una ciudadanía educada e informada.

- Los cambios en el papel y la organización del estado significan que el gobierno central ya no es el único responsable de prestar servicios educativos, sino que cada vez más comparte esa función con los gobiernos

locales, las comunidades, las familias, las personas individuales y el sector privado.

÷ El número de jóvenes en proporción a la población total de la región disminuirá durante este siglo, lo que permitirá que los gobiernos se centren en la calidad de la educación en lugar de en el incremento del acceso como en el pasado.

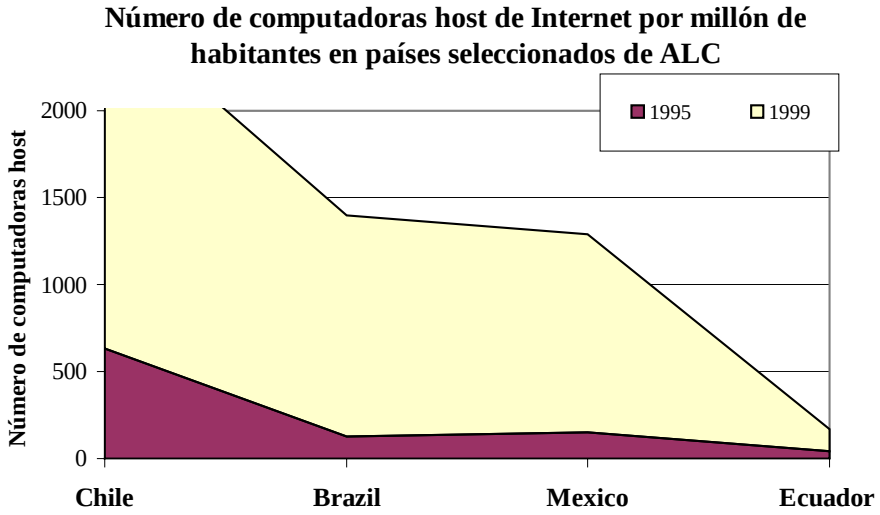
Rápidos cambios tecnológicos y económicos

Durante la década pasada, varias economías de ALC han empezado a estabilizarse y hasta a crecer. Esto ha sucedido como resultado de reformas económicas que privatizaron industrias dirigidas al mercado interno y dominadas por el estado. Estas reformas también causaron que se conviertan en industrias impulsadas por el mercado, orientadas a la esfera mundial y eficientes. La globalización y liberalización comercial han inducido a varios gobiernos de ALC a adoptar políticas económicas centradas en mantener la estabilidad macroeconómica y proporcionar un entorno que permita el desarrollo del sector privado. En el ámbito social, los gobiernos de ALC están adoptando cada vez más políticas de recursos humanos dirigidas a la creación de una fuerza laboral capacitada y flexible que refuerce la competitividad económica del país.

Entre tanto, los mercados cada vez se vuelven más mundiales. Las alianzas comerciales regionales tales como MERCOSUR, NAFTA y ALCA han bajado las barreras proteccionistas y expuesto a los países de ALC a una intensa competencia internacional. Esto ha brindado oportunidades nuevas de crecimiento y acceso a tecnología y capital extranjero a los gobiernos. Sin embargo, también significa que necesitarán cambiar su base de exportación mediante un aumento en el contenido de valor agregado (productos manufacturados y derivados de conocimientos) de sus exportaciones, lo cual exigirá que inviertan en tecnologías sofisticadas y en las habilidades y educación de la fuerza laboral.

Otro desafío que los gobiernos de ALC deben afrontar es la constante y rápida innovación en el área de informática, particularmente en telecomunicaciones y hardware y software de computación. La informática ha hecho posible que información y capital crucen fronteras nacionales en una fracción de segundo, lo cual ha creado tanto oportunidades sin precedente como desafíos considerables para los gobiernos de países en vías de desarrollo. Un ejemplo del ritmo acelerado del cambio tecnológico es el crecimiento exponencial en el uso de la Internet durante esta década en todo el mundo. ALC se encuentra rezagada en comparación con otras regiones (tales como los países de la OCDE y los de Europa Central) en el número de usuarios de Internet, aunque este número ha aumentado de manera impresionante en algunos países de ALC, tales como Chile y México (véase la Figura 1.1). Por consiguiente, es vital que los sistemas educacionales de los países de ALC impartan a los niños las habilidades que necesitan para mantenerse al día con las necesidades tecnológicas emergentes de la industria.

Figura 1.1



Fuente: International Telecommunications Union, 1997; Network Wizards, 1999; cálculos de población del Banco Mundial para 1999.

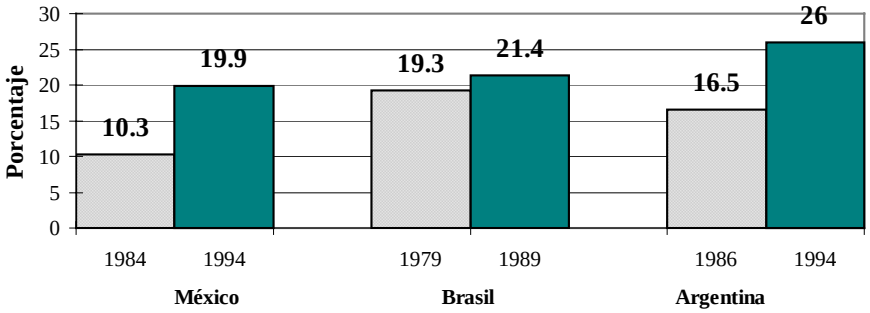
Brazil = Brasil
Mexico = México

Tanto la globalización económica como el cambio tecnológico están ejerciendo una presión enorme sobre los países para que desarrollen y capitalicen sus ventajas comparativas en el sistema global. Estas tendencias han tenido consecuencias de largo alcance incluso en países de altos ingresos, tales como Australia, Gran Bretaña, Canadá y Estados Unidos. Una de las principales debilidades de los países de ALC en el mercado mundial actual es la falta de capital humano, lo cual ha limitado severamente su capacidad de dedicarse a la investigación y de introducir innovaciones tecnológicas. Por lo tanto, sus posibilidades de responder al desafío de la competencia internacional dependerán de la rapidez con que puedan diversificar sus economías, actualizar las habilidades de su fuerza laboral actual, y preparar a los niños para adaptarse a las circunstancias económicas cambiantes cuando ingresen al mundo laboral.

En este entorno, existe una demanda creciente de trabajadores con educación superior. El rendimiento privado (los ingresos adicionales resultantes de las inversiones hechas por personas individuales en educación adicional) de la educación universitaria ha aumentado durante la última década en México, Brasil y Argentina (véase la figura 1.2). Los datos del Brasil indican que la educación universitaria rinde sueldos más elevados que la educación primaria, y este rendimiento aumenta con el paso del tiempo (Barros y Ramos, 1996). Existen cada vez más pruebas de que en Argentina, Chile y México, que han liberalizado sus regímenes comerciales en años recientes, los márgenes de diferencia de sueldos han aumentado, supuestamente debido a las brechas crecientes en las habilidades. Esta demanda creciente de trabajadores educados está ejerciendo una presión considerable sobre los gobiernos para que expandan el sector de educación superior. Existe el peligro de que los pobres, quienes ya están en una posición vulnerable en la sociedad, se encuentren en una desventaja aun mayor a menos que se tomen medidas de gran escala para asegurar que tengan oportunidades educativas más allá de la escuela primaria.

Figura 1.2

Rendimiento privado a partir de la educación universitaria: México, Brasil y Argentina



Fuente: Datos del Banco Mundial; Pessino, 1995; Barros y Ramos, 1996.

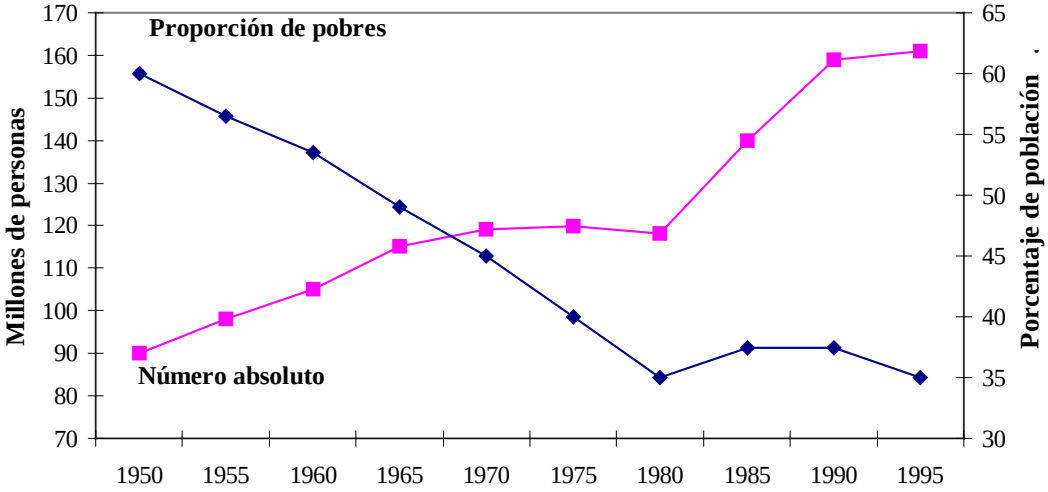
Como resultado de todas estas presiones, la educación se ha convertido en un elemento fundamental de las políticas sociales y económicas de los gobiernos de la región. Los encargados de formular políticas ahora deliberan sobre la cantidad y el nivel de instrucción requerida por su fuerza laboral presente y futura, y el tipo de educación que las escuelas deben impartir.

La pobreza y la desigualdad

La pobreza todavía cunde tanto en ALC, que reducir su incidencia es el mayor desafío que enfrentan los encargados de formular políticas. En 1993, se calculó que había aproximadamente 156 millones (equivalente a la población de Brasil) de pobres en la región. Sesenta y nueve millones vivían en extrema pobreza, la mayoría (casi 40 millones) en zonas rurales. Según los cálculos para 1998 de ECLAC, el porcentaje de hogares pobres en ALC no cambió significativamente entre 1970 (40 por ciento) y 1994 (39 por ciento). La Figura 1.3 muestra la incidencia de pobreza en América Latina desde 1950 a 1995. Aunque la incidencia de pobreza disminuyó durante ese período, el número absoluto de gente pobre siguió aumentando.

Figura 1.3

Pobreza en América Latina, 1950–1995

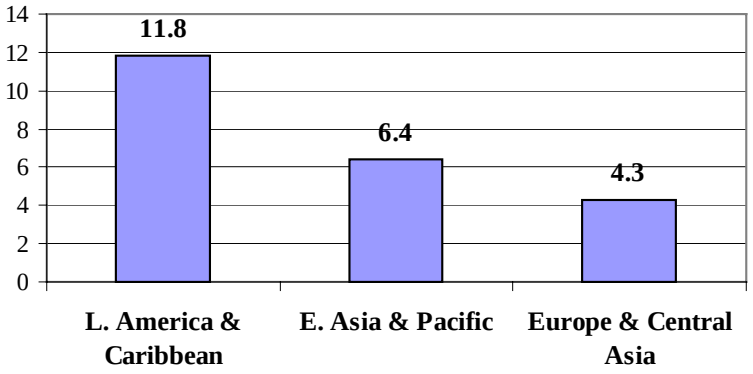


Fuente: Londoño, 1996.

Además, ALC sigue siendo una de las regiones menos igualitarias del mundo. La Figura 1.4 muestra una comparación de las desigualdades de ingresos en ALC, Asia Oriental y el Pacífico, y Europa y Asia Central, es decir, la relación entre el quintil superior de la población y el quintil inferior en función de su participación en el ingreso nacional.

Figura 1.4

Relación entre la participación de ingresos del quintil superior y el quintil inferior, años 90



Fuente: Banco Mundial, 1997. Basado en datos en Deininger y Squire, 1997.

L. America & Caribbean = América L. y Caribe
E. Asia & Pacific = Asia Oriental y Pacífico
Europe & Central Asia = Europa y Asia Central

La educación es una de las explicaciones que determinan por qué algunas personas tienen mayores ingresos que otras. Quienes han tenido poca educación tienden también a ser menos productivos y más propensos al desempleo y a la marginación económica y social que las personas con más educación. Por consiguiente, la educación reduce la desigualdad y la pobreza al mejorar las habilidades y la productividad de toda la población, ya que la equipa con las habilidades necesarias para adaptarse a épocas económicamente volátiles.

Existe gran preocupación de que la globalización y la liberalización estén aumentando las desigualdades en la economía mundial, tanto dentro como entre los países. La participación de los ingresos mundiales en manos del 20 por ciento más rico de los países aumentó en 14 por ciento entre 1965 y 1990 (UNCTAD en *The Economist*, 1997). Dentro de los países, los sueldos de los trabajadores capacitados tienden a subir más rápidamente que los sueldos de los menos capacitados. En varios países de ALC (por ejemplo Bolivia, Brasil, Colombia, Honduras, México, Paraguay y Venezuela), el poder adquisitivo real de los trabajadores urbanos no calificados cayó significativamente entre 1990 y 1994, mientras que el de los trabajadores profesionales y técnicos aumentó o disminuyó a un ritmo más lento. Aun en los países donde el poder adquisitivo real de los trabajadores no calificados aumentó (tales como Chile, Costa Rica y Uruguay), el poder adquisitivo real de los trabajadores profesionales y técnicos aumentó aún más.

La paradoja es que la educación es un medio poderoso de reducir la pobreza y la desigualdad, pero a la vez puede conducir a la exclusión y marginación. Por lo tanto, educar a los pobres es un imperativo social, económico y moral y debe constituir un elemento esencial de cualquier estrategia de erradicación de la pobreza y reducción de las desigualdades sociales. Una de las prioridades debe ser la instauración de programas que combinen nutrición, salud y educación inicial, puesto que pueden reducir los efectos de la pobreza en las primeras etapas del desarrollo humano y permitir que los niños se concentren y aprendan en la escuela. Para aquellos pobres que terminan la escuela primaria, la prioridad debe ser facilitarles la adquisición de una educación secundaria y postsecundaria.

La democracia y la sociedad civil

En años recientes, muchos de los países de la región han vivido la transición de dictadura a democracia. En algunos países (por ejemplo Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú y Uruguay), esto ha implicado un período de conflicto civil que ha terminado o está por terminar. Actualmente, todos los gobiernos de la región, con la excepción de Cuba, son elegidos, y su meta preponderante es la conciliación nacional, ya que las democracias necesitan edificarse a partir de las visiones compartidas, propósitos comunes y acciones colectivas de poblaciones enteras.

Este regreso a la democracia en toda la región presenta desafíos que se extienden mucho más allá de la elección de funcionarios públicos. Estos desafíos incluyen una mayor participación en el proceso político, el fortalecimiento de valores democráticos y la cohesión social, la protección de los derechos humanos, y la modernización de los

sistemas judiciales. Para que la democracia prospere, debe contar con la participación general de una ciudadanía educada e informada. Es más probable que una población educada se interese y participe en cómo se gobierna un país, con lo cual se incrementa la participación en el proceso democrático. La relación entre educación y el ejercicio de la democracia participatoria se puede inculcar en el salón de clase, ya que las escuelas son entornos apropiados para ayudar a los niños a desarrollar un razonamiento crítico para entender las consecuencias sociales, éticas y morales de sus acciones. Asimismo, la educación para adultos puede enseñar a personas y grupos a comprender y tolerar las diferencias étnicas y de otra índole, y mostrarles cómo llevar a la práctica los principios democráticos.

En vista de la tendencia actual hacia la descentralización de las funciones y responsabilidades estatales, los gobiernos nacionales necesitarán fomentar la capacidad local de administración de servicios sociales. El clima de democracia que ahora prevalece en la mayoría de los países de la región ha llevado a un aumento en el número de organizaciones del sector privado que prestan servicios sociales. Esto constituye una ruptura con la tendencia histórica de dominación por el sector público. Para fomentar esta nueva actitud, durante la Cumbre de las Américas II los gobiernos de ALC convinieron en que sus currículos en todos los niveles se dirigirían al desarrollo de una cultura democrática, de valores éticos, y de un espíritu de cooperación e integridad. El Ministerio de Educación de Argentina, por ejemplo, está instaurando en las escuelas actividades en la sala de clase dirigidas a cultivar los valores cívicos. El programa, denominado *Educación para la democracia*, se está implantando con la colaboración de CONCIENCIA (una organización no gubernamental [ONG]), la red CIVITAS, y el Banco Mundial.

Cambios en el papel y la organización del estado

Otro factor que complica la planificación del sector de educación para la próxima década es que la gestión de la educación pública en los países de ALC se viene reestructurando radicalmente como consecuencia de las recientes reformas que están cambiando el papel del estado en la economía y la sociedad.

El papel desempeñado por el estado ha cambiado de uno a otro siglo, lo cual ha resultado en una diversidad de modos de abordar la educación a lo largo de la historia de la región (PNUD, 1998). Por ejemplo, los estados coloniales en América Latina replicaron la organización de la sociedad europea y establecieron una pirámide social bien definida. Los colonialistas consideraban que la educación era una herramienta importante para difundir el idioma del imperio, para convertir a la población indígena al catolicismo, y para mantener un control social rígido al proporcionar a las poblaciones indígenas menos oportunidades educativas que a los colonialistas europeos. La Iglesia, en representación de la corona, creó escuelas y universidades para los colonialistas y estableció programas de educación no escolarizada para la población nativa.

Después que los países de ALC obtuvieron su independencia, fue necesario crear identidades nacionales nuevas basadas en el principio de representación democrática. La educación, percibida por los fundadores de las naciones nuevas como la herramienta más

eficaz para la consolidación de la nación, se volvió responsabilidad del estado. Durante la mayor parte del siglo, los gobiernos de ALC asumieron un papel dominante en todos los aspectos de la organización social, inclusive la expansión del sistema de educación público a todo nivel. Esto significó que las escuelas estaban sometidas a una dirección centralizada y sumamente burocrática.

El ocaso del estado providente en todo el mundo está afectando a todos los países de la región. Lo que se ha llamado la "reinvención del estado" se basa en varias metas diferentes: aumentar la eficiencia de las finanzas públicas y los servicios esenciales prestados por el gobierno, limitar la participación del gobierno a aquellas actividades que el sector privado no puede llevar a cabo eficazmente, hacer que los proveedores de servicios sean más sensibles a las necesidades de sus clientes, y promover la equidad y la participación de las partes comprometidas en todos los aspectos de la gestión de los servicios sociales.

La labor de poner estas metas en práctica ha tenido efectos significativos y de largo plazo en la educación en la región. Aunque el papel del estado continúa siendo el fomento de la educación básica para todos, ya no es el único responsable de impartir la educación propiamente dicha. Los gobiernos locales, comunidades, familias, personas individuales y el sector privado comparten ahora esa responsabilidad. Los responsables de formular las políticas educacionales están redefiniendo las responsabilidades de los gobiernos locales y centrales y fomentando el desarrollo de procesos nuevos para la toma de decisiones, tales como descentralización, autonomía escolar, privatización, y participación y evaluación comunitaria de las instituciones educacionales. Sin embargo, es demasiado pronto para saber la forma que el sector de educación va a tomar en la era del estado reinventado.

La transición demográfica

En el umbral del nuevo milenio, los cambios demográficos en la región de ALC están teniendo ramificaciones enormes para el sector de educación en todos los países. En tanto que la población de la región viene creciendo apreciablemente, los niños de edad escolar se están volviendo un porcentaje menor de la población en la mayoría de los países.

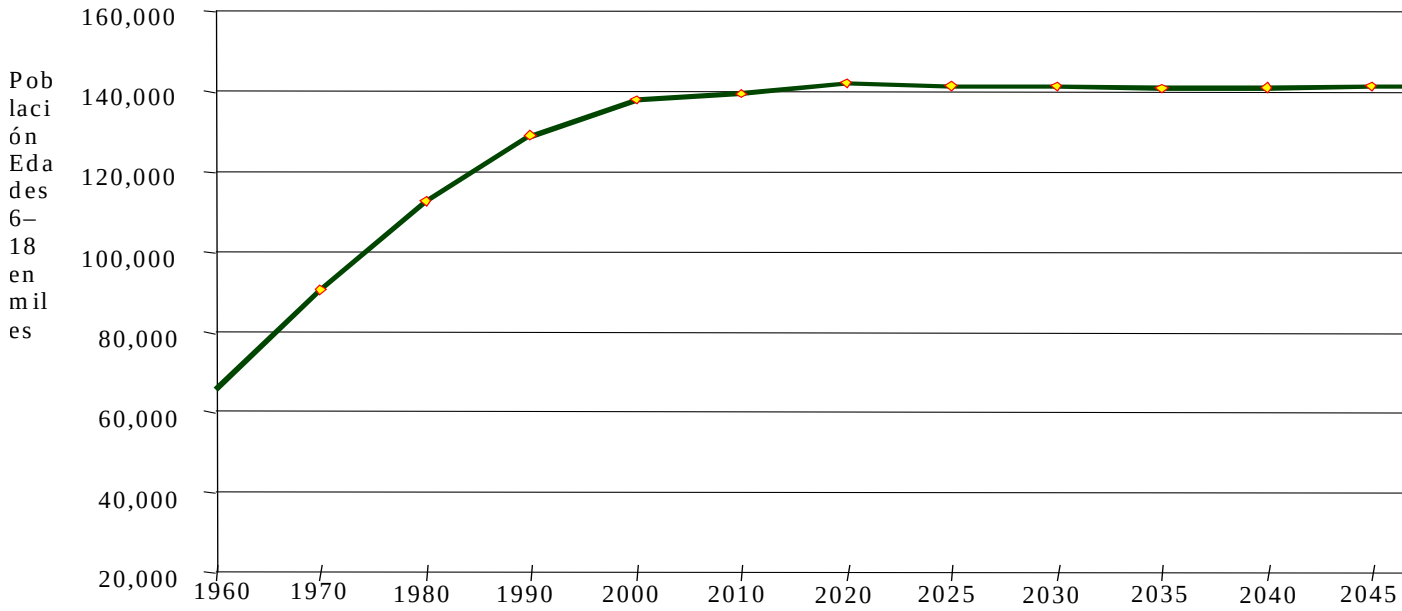
Entre 1950 y 1990, la población de ALC casi se triplicó de 166 millones a más de 440 millones. El número de jóvenes menores de 15 años casi se triplicó de 66 millones a 157 millones, pero la proporción de este segmento en la población total disminuyó del 40 al 36 por ciento. Se proyecta que la población total de la región crecerá a 742 millones hacia el 2030, aunque durante los próximos 40 años la población menor de 15 años permanecerá casi constante, en aproximadamente 160 millones.

La Figura 1.5 muestra el crecimiento previsto de la población entre las edades de 6 y 18 años (edad escolar) en ALC. Las cifras sugieren que el crecimiento de esta población, que ha sido característica de la región de ALC en el siglo 20, no continuará en el siglo 21. Ese grupo de edad permanecerá constante durante los próximos 50 años. Sin embargo, el patrón de transición demográfica varía de un país a otro, con la

correspondiente variación en las repercusiones para sus sistemas educativos. En algunos países de la región (tales como Argentina, Chile y Uruguay) que exhiben un envejecimiento demográfico (similar al de países desarrollados), se calcula que 70 por ciento de los niños entre los 12 y 17 años de edad están matriculados en la escuela. Sin embargo, en otros países con poblaciones predominantemente jóvenes (tales como Honduras y Nicaragua), las tasas de matrícula escolar son menores, lo cual sugiere que estos países necesitan centrarse en mejorar la calidad de la educación y aumentar su alcance.

Figura 1.5

Pronóstico de población – Edades 6–18 en ALC, 1960–2050

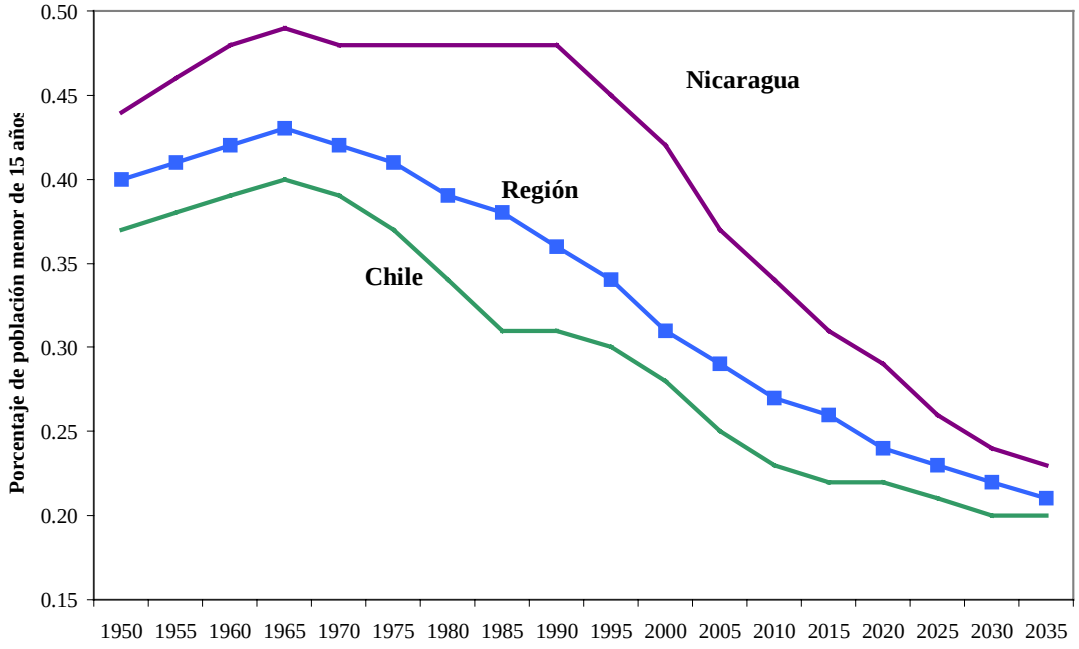


Fuente: Cálculos del Banco Mundial, 1998.

El crecimiento demográfico varía de un país a otro. En algunos países de ALC (tales como Brasil, Chile y Jamaica), se anticipa un incremento de sólo 30 por ciento, aproximadamente, entre 1995 y el 2030. En otros (tal como Nicaragua), se incrementará en más del 90 por ciento durante el mismo período. El crecimiento de la población infantil se ve reflejado en los dos casos extremos de Chile y Nicaragua (véase la Figura 1.6). En Nicaragua, donde las tasas de fecundidad y el crecimiento demográfico son relativamente altos, la población de 15 años y menor también es alta (40 por ciento de la población total), mientras que en Chile los jóvenes constituyen menos del 30 por ciento de la población.

Figura 1.6

Los niños en proporción a la población total de 1950 a 2040:
Países seleccionados en comparación con la región de ALC



Fuente: Banco Mundial, 1995; Naciones Unidas, 1996.

Estos cambios en la composición de la población por edad significan que los gobiernos ahora deben replantear sus políticas sociales y de gastos para afrontar los desafíos de una prestación adecuada de salud, educación y seguridad social a sus poblaciones en proceso de cambio. En los países donde se presenta un envejecimiento de la población (por ejemplo, Chile), habrá una necesidad creciente de servicios sociales y de salud, y los escasos recursos suscitarán inevitablemente una competencia entre la población mayor y los niños. No obstante, la menor proporción de la población de edad escolar en la población total (véase l Figura 1.6) debería permitir que los gobiernos reasignen parte de sus recursos a la mejora de la calidad de la educación.

Nuevo clima de reforma

Estas tendencias afectan la educación y la educación, a su vez, influye en ellas. Para que las naciones participen competitivamente en una economía global, los trabajadores presentes y futuros necesitan contar con educación y capacitación en las habilidades que estarán en demanda en el futuro. Asimismo, la educación de los pobres es necesaria para reducir la desigualdad y pobreza generalizada y para evitar la marginación económica y social de los pobres. No se puede lograr la cohesión social y la participación democrática a menos que todos los ciudadanos reciban educación y se les enseñe a todos ellos “un espíritu de cooperación e integridad” (Cumbre de las Américas II, 1998).

Más aún, la tendencia actual hacia la descentralización de responsabilidades fiscales tiene repercusiones profundas en la prestación de servicios sociales, particularmente la educación. Los niveles gubernamentales en los que están recayendo estas responsabilidades necesitarán mejorar sus capacidades de gestión para que logren satisfacer las necesidades de acceso y calidad. La reducción en la población constituida por jóvenes en la región durante el siglo 21 ofrecerá tanto oportunidades como desafíos nuevos a las autoridades de educación de la región.

En la sociedad actual centrada en el conocimiento, los vínculos entre tecnología, fuerzas del mercado, pobreza, democracia y educación son más fuertes que nunca. En la Cumbre de las Américas de 1998, los gobiernos de ALC dieron a la educación una alta prioridad como un medio de lograr la "competitividad y productividad requeridas por las economías modernas", y de permitir que sus poblaciones "contribuyan como ciudadanos valiosos a sus sociedades respectivas" (Cumbre de las Américas II, 1998). Además de este compromiso colectivo, los gobiernos de cada uno de los países de la región se han comprometido a reformar sus sistemas de educación para enfrentar los muchos desafíos del nuevo milenio.

CAPÍTULO DOS
PROGRESOS EN LA EDUCACIÓN

"La educación es el cimiento de la prosperidad de los pueblos."
Benito Juárez, 1806–72

Durante los últimos 30 años, los países de América Latina y el Caribe han mejorado sus sistemas educacionales de maneras que reflejan las tendencias en la educación a escala mundial. Durante la década de 1990, particularmente, los gobiernos de la región han mostrado un creciente compromiso con la educación y con la implantación de reformas educativas. Las reformas y los progresos varían de un país a otro y estas variaciones en el desarrollo de la educación se reflejan en los indicadores correspondientes a cada uno de los diferentes niveles educativos. No obstante, la región en conjunto ha logrado varios progresos importantes:

÷ Se ha ampliado el acceso a la educación en todos los niveles en toda la región, especialmente la educación primaria.

÷ La capacidad de las instituciones nacionales y estatales se ha fortalecido en todos los países.

÷ Varios países de la región han experimentado con innovaciones pedagógicas, tal como la educación a distancia por televisión.

÷ El sector privado participa cada vez más en la prestación de servicios educativos, especialmente en el nivel terciario, y ayuda a mejorar la calidad de las escuelas estatales.

÷ Las ONG también participan cada vez más en la prestación de servicios de educación tanto escolarizada como no escolarizada.

Expansión del acceso a la educación

El acceso a la educación a todo nivel se ha ampliado en toda la región. Un número cada vez mayor de países de la región ha extendido sus servicios educativos para abarcar a los niños de menor edad. La definición de educación preescolar ahora significa la educación dirigida a niños de tres a seis años, mientras que los términos "educación de la primera infancia" o "educación inicial" abarcan el período desde el nacimiento hasta los tres años de edad.

La educación de la primera infancia está expandiéndose rápidamente. En varios países (por ejemplo, Bolivia, Jamaica y Perú), los niños pobres están empezando a beneficiarse de experiencias preescolares, aunque todavía persisten desigualdades considerables entre los niños ricos y pobres y entre los niños urbanos y rurales. Muchos gobiernos de ALC están adoptando programas de desarrollo de la primera infancia que incluyen servicios de salud, nutrición y educación para niños muy pequeños, y con

frecuencia se alienta la participación de la familia y la comunidad en la implantación y gestión de los programas.

Las intervenciones en la primera infancia varían según el punto de concentración de la intervención (niños, padres, representantes de la comunidad), el lugar del programa (centros diseñados especialmente, iglesias u otras instalaciones de la comunidad, hogares), y el sistema de prestación (educadores profesionales, personal paradocente, padres capacitados). Aunque existen pruebas fehacientes de los beneficios generales de las intervenciones en la primera infancia, es difícil hallar información sobre el costo y la eficacia de opciones educativas alternas (Waiser, 1998).

Las tasas netas de matrícula preescolar en ALC han aumentado constantemente, incluso durante la "década perdida" del 80, cuando los programas sociales se vieron afectados severamente por la crisis económica mundial. La matrícula neta subió del 3.4 por ciento en 1960 a casi el 23 por ciento en 1996. En el caso de México, a comienzos de 1980 sólo 2 de cada 10 niños estaban matriculados en centros preescolares, pero hacia fines de la década, el número matriculado ascendió a 6 de cada 10.

Existe una gran variación en el nivel de alcance de la educación preescolar en la región, que se relaciona sólo parcialmente con los ingresos per cápita (Myers, 1996). Algunos países de bajos ingresos, tales como Cuba y Jamaica, muestran los índices más elevados de alcance preescolar en la región.

Los países de ALC se pueden agrupar en tres categorías según las tasas de matrícula preescolar: países con tasas de 50 por ciento o más (Chile, Costa Rica, Cuba, Guyana, Jamaica y México); países con tasas de 25 a 50 por ciento (Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Haití, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela); y países con tasas inferiores al 25 por ciento (República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, y Trinidad y Tobago) (véase el Mapa 1 en el Anexo C).

La educación primaria es ahora casi universal en la región de ALC. Sin embargo, los índices de graduación de la escuela primaria varían enormemente. Mientras que en Uruguay un 93 por ciento de los niños matriculados en la escuela primaria llegan al quinto grado, en otros países, tales como la República Dominicana, no más del 14 por ciento llega a ese nivel (véase el Mapa 2 en el Anexo C). También se está progresando en muchos países en el aumento de las matrículas en la *escuela secundaria*. En Chile en 1970, sólo 4 de cada 10 niños de edad escolar tenían acceso a la escuela secundaria. Actualmente, este número ha subido a 8 de cada 10. Varios otros países, entre los cuales se encuentran Colombia, Ecuador, México, Nicaragua, y Trinidad y Tobago, han doblado sus tasas de matrícula en la escuela secundaria desde 1970. En Argentina, Chile, Cuba, Guyana, Jamaica y Uruguay la tasa neta de matrícula en la escuela secundaria es de más del 55 por ciento. Costa Rica, Colombia, México, Panamá y Perú tiene tasas netas de matrícula en la escuela secundaria del 40 al 55 por ciento. El resto de los países tienen tasas netas de matrícula más bajas en este nivel (véase el Mapa 3 en el Anexo C).

La *educación superior* en América Latina y el Caribe data del siglo 16. Las primeras universidades de América se fundaron en la República Dominicana (1538),

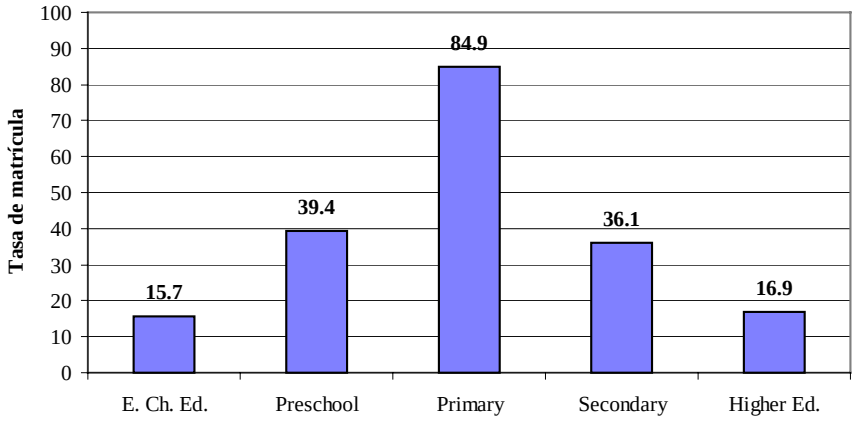
México (1551) y Perú (1551), y se modelaron a partir de las universidades de Salamanca y Alcalá en España. Durante siglos, las universidades han educado a las clases profesionales, facilitando la movilidad social dentro de las limitaciones de la estructura social existente, y han sido centros de reformas sociales y políticas. Durante los últimos 50 años, el número de universidades y otras instituciones de estudios superiores en ALC se ha quintuplicado. En 1994, había más de 7.4 millones de alumnos matriculados en una amplia gama de instituciones de estudios superiores que incluía universidades estatales y privadas tradicionales y no tradicionales, institutos técnicos, escuelas profesionales y universidades abiertas (a distancia).

La agrupación de países según matrículas en educación superior refleja un patrón algo diferente de las tasas de matrícula en niveles inferiores. Argentina, Chile, Costa Rica, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela tienen las tasas de matrícula en estudios terciarios más altas de la región (más del 25 por ciento). Bolivia, Colombia, República Dominicana, El Salvador y México conforman un segundo grupo, con tasas de matrícula del 15 al 25 por ciento (véase el Mapa 4 en el Anexo C).

Tomando la región en conjunto, en 1991 las tasas netas de matrícula de niños en edad de escuela primaria (6 a 11 años) alcanzaron el 84.9 por ciento, las de niños en edad de escuela secundaria (12 a 17 años) alcanzaron el 36.1 por ciento y las de jóvenes en edad de educación superior (18 a 22) alcanzaron el 16.9 por ciento (tal como se muestra en la Figura 2.1). Más aún, las tasas de alfabetismo entre adultos subieron del 76 por ciento al 86 por ciento entre 1970 y 1990. Aunque las diferencias entre los sexos en el acceso a la instrucción tienden a desaparecer en todos los niveles, continúan en muchas comunidades rurales e indígenas.

Figura 2.1

Tasas netas de matrícula en América Latina y el Caribe por grupo etario escolar (%), 1990–1996



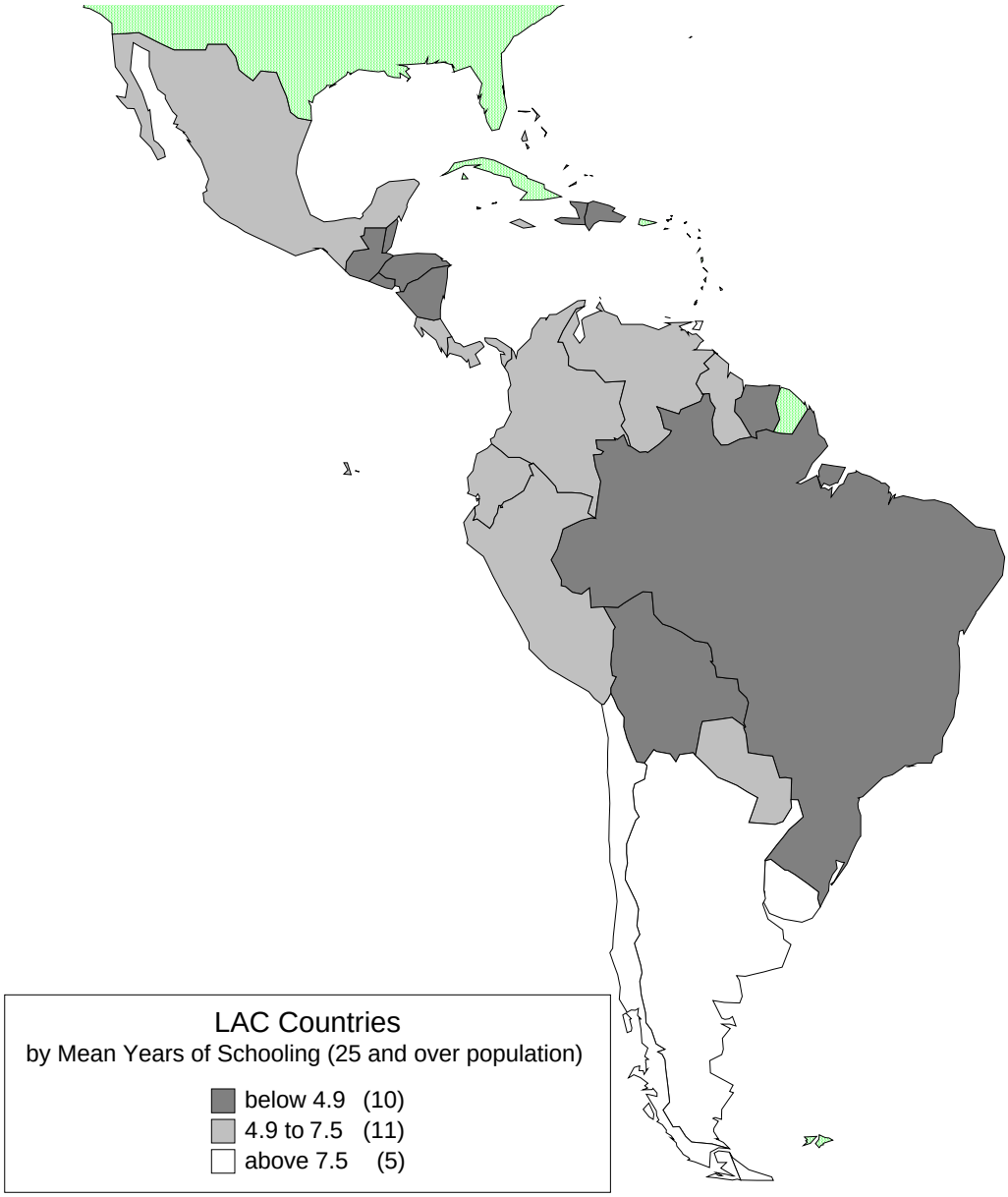
Fuente: Organización de Estados Americanos, 1998.

E. Ch. Ed. = Ed. 1ª inf.
Preschool = Preescolar
Primary = Primaria
Secondary = Secundaria
Higher Ed. = Ed. Superior

El desarrollo de la educación en los países de ALC se podría describir mediante el índice de educación (una medida compuesta elaborada por HUNDA del alfabetismo adulto y el promedio de años de instrucción). Se puede discernir tres conjuntos de países mediante este indicador: países con un alto desarrollo educativo (Argentina, Chile, Costa Rica, Guyana, Perú, Trinidad y Tobago, y Uruguay); países con un desarrollo educativo intermedio (Brasil, Colombia, Ecuador, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, y Venezuela); y países con bajo desarrollo educativo (Belice, Bolivia, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, y Nicaragua) (véase la Figura 2.2).

Figura 2.2

Grados de instrucción en los países de ALC



LAC Countries = Países de ALC
by Mean Years of Schooling (25 and over population) = por media de años de instrucción (población de 25 años y mayor)
below 4. 9 (10) = menos de 4.0 (10)
4.9 to 7.5 (11) = 4.9 a 7.5 (11)
above 7.5 (5) = más de 7.5 (5)

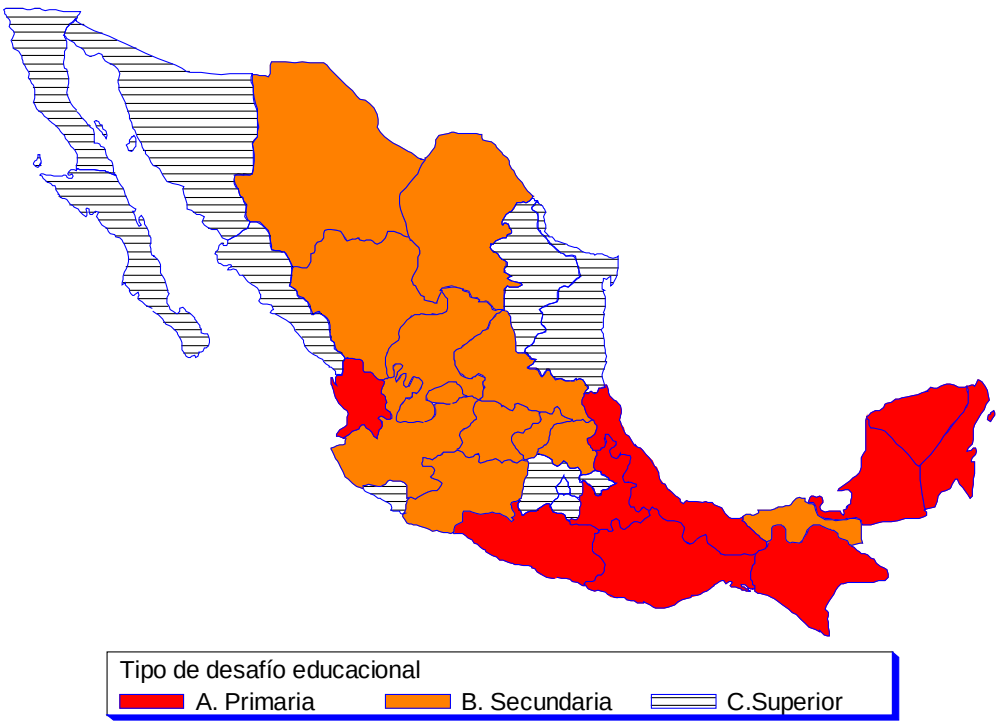
Datos correspondientes a 1992 de UNESCO, 1998.

Las desigualdades en el desarrollo de la educación existen no sólo entre países sino también dentro de los países, especialmente en países grandes. México es un ejemplo típico. Mientras que el país en conjunto ha logrado una matrícula prácticamente universal en el nivel primario, varios estados tienen tasas de graduación de la escuela primaria inferiores al 60 por ciento. Un segundo grupo de estados ha alcanzado por lo menos un 60 por ciento de graduación de la escuela primaria, pero las tasas de matrícula y graduación de estudios secundarios básicos siguen bajas. Los estados mexicanos con mayor progreso en el ofrecimiento de acceso a una educación de calidad muestran tasas de graduación de por lo menos 65 por ciento en el nivel primario y más del 50 por ciento en el nivel secundario básico. La naturaleza variada del desafío educativo (analizado en mayor detalle en el Capítulo 3), producto del desarrollo educativo desigual dentro de México, se muestra en la Figura 2.3.

Figura 2.3

Brechas en la educación en los estados mexicanos

Educational Gaps across States in Mexico

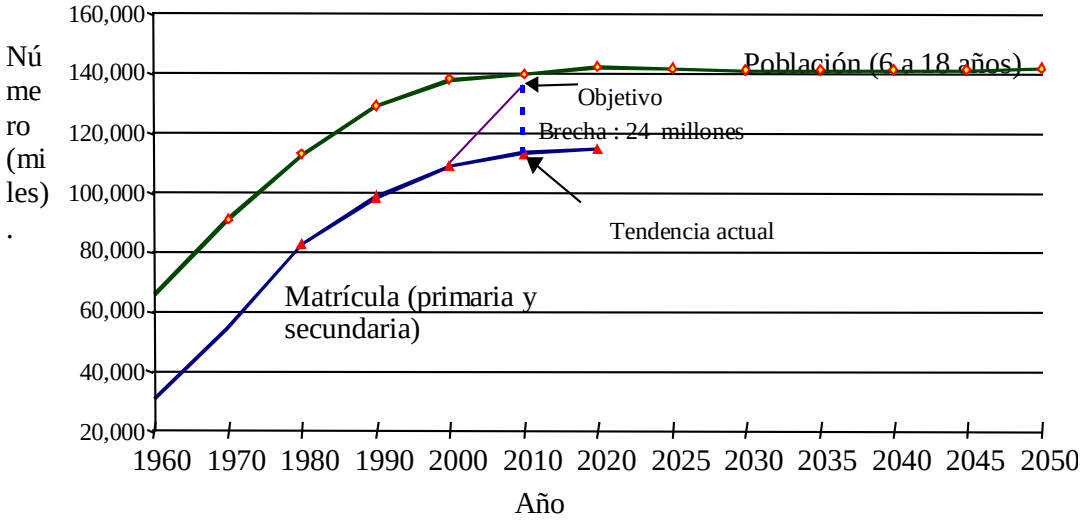


Una situación similar existe en Brasil, donde el promedio de años de instrucción varía de 4.1 en la región del nordeste del país, hasta 6.2 en los estados del sudeste. La tasa neta de matrícula en la escuela primaria desciende hasta el 64 por ciento en la región del nordeste, pero alcanza el 79 por ciento en los estados del sur. Se observa una desigualdad aun mayor en las tasas netas de matrícula en la escuela secundaria, que varían del 13 por ciento en el nordeste hasta el 35 por ciento en el sur. La naturaleza de estas desigualdades se expone en mayor detalle en el Capítulo 3.

En la Figura 2.4 se indica la brecha entre la matrícula efectiva y las dos metas clave fijadas por los gobiernos de ALC en la Cumbre de las Américas de 1994 y 1998, a saber, escolarización primaria para todos y educación secundaria para un 75 por ciento de los jóvenes. Tal como muestra la Figura 2.4, la brecha todavía es considerable, lo cual significa que se requiere de un esfuerzo concertado de cada país para lograr estas metas.

Figura 2.4

Proyecciones de población y requisitos de recursos:
Metas de matrícula de Cumbre de las Américas



Fuente: Cálculos del Banco Mundial, 1998.

Desarrollo institucional

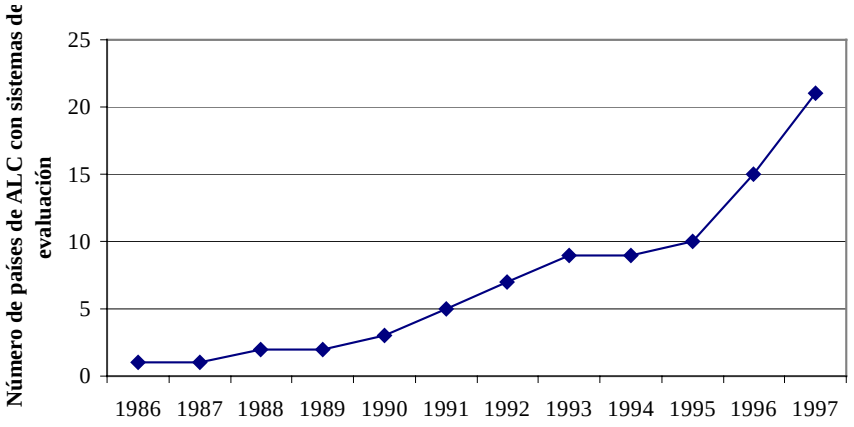
Además de los beneficios directos para los niños y jóvenes, esta extraordinaria expansión de los sistemas de educación en ALC estimuló la creación de una amplia gama de instituciones educativas públicas y privadas. Estas instituciones ahora se ven afectadas por cambios profundos en el papel y la organización del estado. Una prueba de este cambio es que muchos de los gobiernos centrales de la región reconocen formalmente la autonomía de las autoridades locales y regionales y, por consiguiente, les han transferido la responsabilidad de prestar servicios sociales a sus comunidades locales. Esta descentralización plantea la posibilidad de incrementar el grado en que los proveedores

de servicios responden y rinden cuentas y mejorar el servicio prestado en todos los sectores sociales.

En el pasado, los ministerios de educación en ALC por lo general eran enormes y muy centralizados en la adopción de decisiones. En los últimos años, motivados por la necesidad de contener el gasto público, algunos gobiernos han reducido sus burocracias estatales y descentralizado segmentos de sus actividades. Actualmente, están modernizando sus sistemas de administración de la información y sus mecanismos de aprendizaje institucional (investigación, evaluación y análisis de políticas), al reconocer que sus principales responsabilidades ahora radican en la determinación de políticas, la promoción de la justicia social, y la prestación de control de calidad de los servicios en todo el sector. Todos los ministerios de educación de la región evalúan actualmente los servicios en función de resultados clave, tales como la matrícula escolar y pruebas nacionales de rendimiento. Pruebas a escala nacional para controlar el grado de aprendizaje de los alumnos se adoptaron inicialmente en Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México y varios países del Caribe y, en los últimos cinco años, se han adoptado en casi todos los países y en varias provincias de Brasil y México (véase la Figura 2.5 y la Tabla 1, Anexo B).

Figura 2.5

Evaluación de la calidad de la educación:
Sistemas de evaluación en ALC



Fuente: Rojas y Esquivel, 1998.

Varios países establecieron un sistema de evaluación y reconocimiento de instituciones de educación superior para mejorar la calidad de la enseñanza y el aprendizaje que imparten. En Chile, por ejemplo, se creó un consejo de educación superior en 1990 para reconocer a las instituciones educativas nuevas. En Colombia, una ley promulgada en 1992 creó un consejo nacional de reconocimiento cuya función es asistir a cualquier institución que desea dicho reconocimiento. Muchos gobiernos de la región están en vías de obtener fondos adicionales para sus instituciones de educación superior y ahora asignan sus propios fondos a instituciones según criterios de rendimiento transparente.

Otro avance reciente es la organización de sistemas nacionales de ciencia y tecnología, con la participación de un número limitado de universidades investigadoras, organizaciones no gubernamentales especializadas, y grupos científicos y académicos lentamente en aumento. Asimismo, la educación de posgrado se está fortaleciendo en varios países. Entre 1991 y 1994, el número de programas de posgrado en las universidades latinoamericanas y caribeñas aumentó de 2,189 a 8,615, la mayor parte en el nivel de maestría.

Innovaciones

Los aportes de las unidades de educación, salud y trabajo de los gobiernos, del sector privado, de fundaciones nacionales y de las ONG han convertido la región de ALC en uno de los líderes mundiales en innovación educacional. *EDUCO* en El Salvador, *Escuela Nueva* y *Conexiones* en Colombia, *Eduquemos a la Niña* en Guatemala, *Enlaces* en Chile, *PRONOEI* en el Perú, y *Telecurso 2000* en Brasil incorporan técnicas innovadoras para extender las oportunidades de educación a las niñas, así como a niños rurales, y para mejorar la enseñanza y el aprendizaje.

Durante las últimas décadas, la tecnología se ha utilizado para satisfacer la demanda de soluciones innovadoras a problemas educacionales en todos los niveles de instrucción, particularmente aquellos que surgen de brechas aparentes en la prestación de instrucción. Por ejemplo, la educación a distancia en sus diversas formas se ha utilizado para alcanzar a escolares rurales de nivel primario y secundario y para apoyar a los maestros en estas zonas (además de otras) mediante la capacitación pedagógica de maestros ya en servicio. Las modalidades incluyen radio interactiva, cassettes y, más recientemente, telecentros.

Algunas de estas experiencias datan de la década del sesenta y aun antes, aunque la mayoría continúan siendo proyectos piloto. Un proyecto mexicano, *Telesecundaria*, creado hace más de 30 años para satisfacer las necesidades rurales de educación en México, continúa sirviendo de modelo prototípico (véase el Cuadro 2.1).

Cuadro 2.1
Telesecundaria en México

Las escuelas de *Telesecundaria* son un buen ejemplo del espíritu de innovación en la educación que se advierte en toda la región de ALC. Estas escuelas brindan una combinación de educación secundaria a distancia y presencial para los grados siete a nueve en zonas rurales de México, donde hace falta tanto escuelas como maestros y la calidad de la educación es deficiente. Las lecciones se dictan por medio de programas de televisión difundidos por EDUSAT, el sistema de difusión educacional de México, y transmitidos a través de Solidaridad 1, un satélite del gobierno, a 13,785 escuelas en dos sesiones diarias. Maestros especialmente capacitados facilitan la discusión en clase y coordinan las actividades de aprendizaje a partir del contenido de las lecciones transmitidas.

Una escuela se puede equipar y conectar para recibir las transmisiones de *Telesecundaria* por un costo total de US$2,000. Se efectúan adaptaciones técnicas en caso necesario. Por

ejemplo, 10 por ciento de las escuelas de *Telesecundaria* utilizan energía solar para superar las limitaciones de la infraestructura eléctrica. Se puede establecer una escuela de *Telesecundaria* a solicitud de una comunidad local, siempre que ésta pueda demostrar que participarán 15 o más graduados de primaria y que se dispone de instalaciones apropiadas. El Ministerio de Educación de México luego proporciona un maestro, un televisor, una antena parabólica, un decodificador para descomprimir las señales de satélite, un programa didáctico, y libros de texto.

Actualmente, 16 por ciento de los alumnos de escuela secundaria básica del país asisten a programas de *Telesecundaria*, en lugar de a escuelas tradicionales o técnicas. Reciben una educación centrada en actividades de los alumnos, participación de los padres, aplicación práctica de las lecciones y presentaciones escolares ante la comunidad. El programa de estudios se ha diseñado para permitir que se adapte a las necesidades de los alumnos, al contexto local y a los recursos disponibles. La guía del maestro describe las posibles restricciones que los maestros quizá afronten debido a la disponibilidad limitada de materiales y herramientas de enseñanza, y sugiere maneras de superar estas restricciones.

Con el apoyo del Banco Mundial, el gobierno mexicano ahora ha iniciado programas equivalentes para adultos. En el futuro, las escuelas de *Telesecundaria* podrán tener acceso a Internet a través de *Red Escolar*, que empezó en 1997 como un proyecto de tecnología informática dirigido a escolares de séptimo a noveno grado. *Telesecundaria* ha inspirado proyectos de tecnología educacional similares en Costa Rica (1997), Panamá (1995), y El Salvador (1998).

Fuente: Calderoni, José. 1998. *Telesecundaria: Using TV to Bring Education To Rural Mexico* (Uso de la televisión para llevar la educación a México rural). Serie de notas técnicas sobre educación y tecnología, Vol. 3, No. 2, Equipo de Educación y Tecnología, Red de Desarrollo Humano- Educación, Washington, DC: Banco Mundial.

Otro ejemplo de un programa del Banco Mundial es *World Links*, que promueve la formación de comunidades de aprendizaje interactivo para incrementar sus capacidades en varios países del mundo, entre los cuales se encuentran Brasil, Chile, Paraguay y el Perú. Para el año 2000, *World Links* tendrá una red de 1,500 escuelas secundarias en 40 países para facilitar la comunicación y la diseminación de información e ideas a través de fronteras nacionales al enlazar a alumnos y maestros a recursos mundiales de información y comunicación. A través de programas como *World Links*, el Banco ayudará a las escuelas a diseñar para los alumnos experiencias eficaces de aprendizaje en colaboración por medio de computadoras.

La tecnología también se ha utilizado en el nivel terciario. Como resultado, las universidades tradicionales han generado una gama de modelos institucionales para impartir programas de aprendizaje a distancia como un medio de abordar problemas de acceso, equidad y eficacia en función de los costos, y como medio de ampliar el acceso o llenar los vacíos especializados en los programas locales de enseñanza.

Una innovación reciente en la región ha sido el desarrollo de la Universidad Virtual (UV) del Instituto de Tecnología de Monterrey, México, que aprovecha el Sistema de Educación Interactiva por Satélite (SEIS) y utiliza tecnologías de telecomunicaciones, redes electrónicas y multimedia. La UV extiende servicios educativos a universidades, escuelas secundarias, institutos de educación postescolar y empresas, no sólo en México, sino también en otros países de la región de ALC, EE.UU. y Canadá. El desarrollo de este tipo de centros de aprendizaje a distancia por medio de

comunicaciones interactivas brinda a la región la oportunidad de elevar la calidad de la enseñanza de disciplinas clave a un nivel internacional y de ampliar el acceso a la educación superior de maneras eficaces en función de los costos. La Universidad Virtual africana, un proyecto piloto con el apoyo del Banco Mundial, es un consorcio de universidades de habla inglesa y francesa en Africa, y sugiere la posibilidad de que el modelo sea adoptado y desarrollado en la región de ALC.

Participación del sector privado

El sector privado participa cada vez más en la prestación de servicios de educación, la administración de escuelas públicas y el apoyo de programas escolares específicos en los países de ALC. En general, las iniciativas privadas predominan en aquellas áreas del sector de educación donde el alcance de la educación pública ha sido históricamente más limitado, es decir, la educación inicial y la educación terciaria. No obstante, en algunos países (por ejemplo, Argentina y Colombia), casi 20 por ciento de los alumnos de escuela primaria y más del 20 por ciento de los alumnos de escuela secundaria están matriculados en escuelas privadas. Un número cada vez mayor de los gobiernos de la región ven la participación del sector privado como una solución potencial a muchos problemas de educación. La participación del sector privado no sólo aumenta el número efectivo de plazas escolares, sino que también mejora la calidad al fomentar la competencia por fondos públicos entre los proveedores públicos y privados.

Un ejemplo de la competencia por fondos públicos es el uso de vales y becas en varios países de ALC. El gobierno chileno fue un pionero en el uso de vales para permitir que los padres escogieran la escuela donde asistirían sus hijos, y alentó la competencia entre las escuelas públicas y privadas al asignar recursos públicos a las escuelas en función de las matrículas. Colombia también utilizó un sistema de vales para ayudar a que las familias pobres puedan enviar a sus hijos a escuelas de mejor calidad. Trinidad y Tobago otorgó becas para que familias enviaran a sus hijos a escuelas secundarias privadas. (Estas becas son para alumnos que han aprobado el examen de colocación del quinto grado, pero no tienen cabida en el sistema público por falta de plazas.)

Las escuelas de *Fe y Alegría* constituyen un ejemplo de una asociación pública/privada. Existen en 12 países bajo la dirección de organizaciones religiosas y reciben subsidios públicos. Demuestran que se puede mejorar la eficiencia y aumentar los servicios mediante asociaciones públicas y privadas (véase el Cuadro 2.2). En Venezuela, asociaciones entre organizaciones no gubernamentales y fundaciones, con la ayuda de empresas privadas, han fundado escuelas que son una alternativa a las escuelas públicas de mala calidad y a las instituciones privadas costosas (por ejemplo, las, *escuelas integrales* y *escuelas comunitarias*). En el estado de São Paulo, Brasil, una coalición de empresas privadas apoya la mejora de la educación pública mediante evaluaciones de los alumnos de escuelas públicas para identificar las necesidades educativas que no se están satisfaciendo (véase el Cuadro 2.3).

Cuadro 2.2
Colaboración entre el sector público y las organizaciones no gubernamentales centrada en los pobres:
Fe y Alegría

Trabajando juntos, el sector público y las ONG pueden mejorar la eficacia de la actividad educativa y reducir los gastos gubernamentales. Un ejemplo de este tipo de asociación lo constituyen los programas en toda la región dirigidos por la ONG *Fe y Alegría (FyA)*. Son programas educativos tanto escolarizados como no escolarizados cuyo objeto es satisfacer las necesidades que están fuera del alcance de la educación pública formal tradicional administrada por el estado. Creada en 1955 por los jesuitas, el propósito de *Fe y Alegría* es impartir una educación de calidad a los niños pobres. Dirige escuelas en 12 países latinoamericanos y ha capacitado a 15,214 maestros.

Fe y Alegría es una respuesta a la demanda de servicios educativos mejores por las comunidades locales cuando los gobiernos nacionales no tienen los fondos para hacerlo por sí solos. El número de centros educativos de *FyA* aumentó considerablemente de 52 a 514 durante los años de ajuste económico en América Latina ante la reducción del gasto público en servicios sociales y la ausencia de una voluntad política de extender el alcance de la educación. Organizaciones del sector privado, tales como *FyA*, reciben subsidios públicos para brindar servicios educativos donde existe una deficiencia de educación pública regular.

En todos los centros educativos de *FyA*, las comunidades locales construyen las instalaciones físicas, dirigen los centros, y toman decisiones acerca de los servicios que prestan. La rendición de cuentas a la comunidad local es un elemento clave del sistema de *FyA* para generar confianza y un sentido de propiedad local. Aunque altos índices de deserciones han plagado la región de ALC, estos índices han sido marcadamente menores en los centros de *FyA* que en las escuelas dirigidas por el estado. Con la participación de la comunidad local, el apoyo de organizaciones privadas, y mediante convenios con los gobiernos, *FyA* se ha convertido en una alternativa educativa viable para los pobres.

Cuadro 2.3
Cómo el sector privado puede ayudar a mejorar la calidad de las escuelas públicas:
El programa del IQE

El sector privado puede desempeñar un papel en mejorar la enseñanza impartida por las escuelas públicas ya establecidas. Por ejemplo, el *Instituto Qualidade no Ensino*, (*Instituto para la Calidad en la Enseñanza*) ha ayudado a las escuelas públicas de São Paulo a subir los resultados de las pruebas rendidas por sus alumnos y a reducir los índices de reprobación y deserción. Lo que es aún más importante es que este programa piloto de pequeña escala ejerció una influencia significativa en las propias políticas del gobierno para mejorar el aprendizaje.

El *IQE* cuenta con el apoyo de empresas del sector privado en São Paulo y brinda apoyo técnico y económico a las escuelas públicas con el objeto de mejorar la calidad de la educación que éstas imparten. La organización conduce un programa piloto en cinco escuelas públicas de São Paulo. Los alumnos de estas escuelas toman una prueba tres veces al año con el fin de identificar las áreas que necesitan de clases de recuperación para los alumnos y de capacitación de los maestros en servicio. Los resultados de las pruebas se devuelven a las escuelas en un plazo de tres semanas en un formato que proporciona información detallada sobre cada clase y cada alumno. En lugar de proporcionar un simple puntaje, los informes contienen detalles sobre la

captación por cada alumno de las diversas habilidades requeridas según el plan normal de estudios de matemáticas y portugués, que enfatiza las habilidades lógicas y de resolución de problemas.

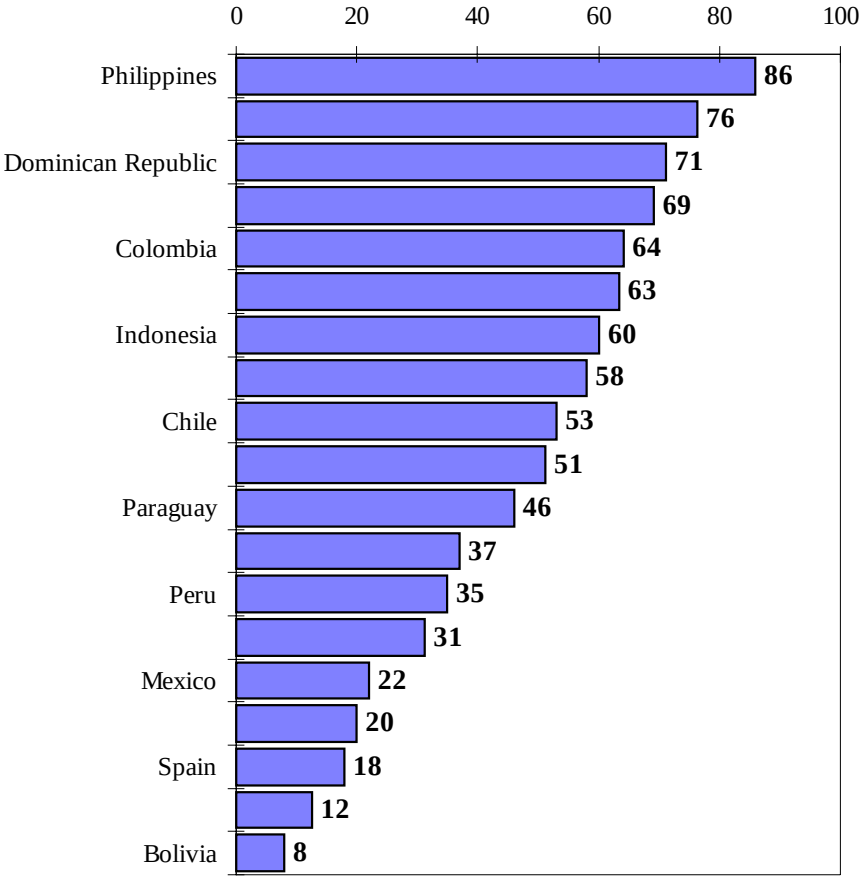
Armado con esta información, el *IQE* envía un equipo técnico a la escuela para dictar talleres de perfeccionamiento y orientación individual a los maestros sin interrumpir las clases normales. El equipo también ayuda a los administradores y maestros a adecuar los planes de clase según lo que se aprendió de los resultados de las pruebas, y selecciona hasta un 30 por ciento de los alumnos para que asistan a clases de recuperación de corto plazo centradas en habilidades específicas. Los maestros reciben incentivos salariales especiales por el tiempo adicional que invierten. Una junta integrada por voluntarios de las empresas que financian el programa piloto, funcionarios de la Secretaría de Educación, maestros y padres, supervisa el proceso y ayuda a los administradores de las escuelas en la resolución de problemas y planificación.

Las escuelas participantes en el proyecto piloto han logrado avances rápidos y significativos en los índices de rendimiento académico y de retención a un costo bajo. Después de tres años en el programa, los alumnos de cuarto grado de una escuela obtuvieron calificaciones 49 por ciento más altas en lenguaje portugués y 42 por ciento más altas en matemáticas que las que alcanzaron en el primer grado. Todas las escuelas participantes rindieron resultados similares, mientras que las tasas de reprobación y deserción bajaron en un 30 por ciento.

La tasas de matrícula en instituciones superiores privadas han aumentado más rápidamente en América Latina que en cualquier otra región del mundo. Con pocas excepciones (Argentina, Bolivia, Cuba y Uruguay), la proporción de alumnos que asisten a instituciones privadas en la región aumentó más del doble durante los últimos 15 años. Este fenómeno, en gran parte imprevisto, es particularmente notable en la República Dominicana, El Salvador, Paraguay y Venezuela. En realidad, en varios países de la región la mayoría de los alumnos de educación superior estudia en instituciones privadas (véase la Figura 2.6), aunque en algunos países, como en Chile, las instituciones superiores privadas reciben fondos públicos. Además, la región ha sido una pionera en el desarrollo de mecanismos de préstamo estudiantil para educación terciaria. Aunque muchos de estos sistemas se ven afectados por problemas financieros, varias de estas instituciones (tales como FUNDAPEC, de financiamiento privado, en la República Dominicana, ICETEX en Colombia e ICEES en México) han logrado brindar ayuda financiera a los alumnos para satisfacer la creciente demanda de educación superior.

Figura 2.6

Matrícula en educación superior privada (%)



Fuente: OCDE 1998; García Guadilla, 1997.

Phillipines = Filipinas
Dominican Republic = República Dominicana
Perú = Perú
Mexico = México
Spain = España

El gran papel desempeñado por el sector privado en la educación en la región se ve reflejado en la creciente importancia del financiamiento por el sector privado. En comparación con el promedio del aporte financiero del sector privado de 1.2 por ciento del PNB en los países de la OCDE, en varios países latinoamericanos el sector privado desempeña un papel mucho mayor en el financiamiento. Chile, por ejemplo, calcula que el financiamiento brindado por su sector privado asciende a 2.6 por ciento del PNB, mientras que en el Perú asciende al 2 por ciento del PNB (véase la Tabla 3 en el Anexo B).

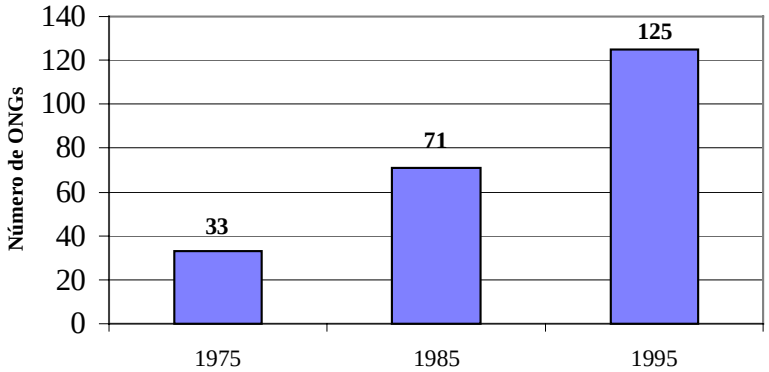
El tercer sector

Las fundaciones para la educación, los centros de investigación y las ONG agregan una dimensión de participación de la sociedad civil en el progreso de la educación que se da únicamente en esta región. Entre 1965 y 1995, el número de organizaciones no gubernamentales que participó en la educación en América Latina y el Caribe se multiplicó por ocho. Estas organizaciones han impulsado muchos cambios en el sector de educación durante los últimos 30 años, especialmente durante la década económicamente turbulenta de los 80, cuando los gobiernos redujeron drásticamente su gasto en servicios sociales. Durante esa época, el número de las ONG orientadas hacia la educación en la región se duplicó para llenar este vacío y satisfacer las crecientes demandas sociales. Desde 1985, el número de las ONG que se especializan en la formación de maestros, en el diseño de materiales didácticos, en la educación de niñas y mujeres, la alfabetización, y la educación no escolarizada también aumentó enormemente.

Una encuesta de 1996 identificó 135 organizaciones no gubernamentales que trabajaban en la educación en 18 países de ALC (véase la Figura 2.7). Muchas tienen un largo historial de servicio, por ejemplo la Fundación Carlos Chagas en Brasil, CEBIAE (Centro de Investigación y Acción Educativa) en Bolivia, CINDE (Centro Internacional de Desarrollo Humano) en Colombia, Foro Educativo en el Perú, CAAP (Centro de Acción Popular) en Ecuador, Foro Juvenil en Uruguay, y, más recientemente, la Jamaica Computer Society Educational Foundation (JCSEF). Más de la mitad de las 135 organizaciones no gubernamentales coordinan su investigación, capacitación y otras actividades con otras ONG locales, gobiernos nacionales y municipales, y agencias de desarrollo internacionales colaboradoras.

Figura 2.7

Crecimiento en el número de ONGs dedicadas a la educación en ALC



Fuente: CIDE/AED, 1996.

Los centros de investigación privados son los principales generadores de la investigación de políticas y de las ciencias sociales en el sector sin fines de lucro de América Latina. Desempeñan un papel influyente en el desarrollo de innovaciones

educacionales, el análisis de políticas para la promoción del desarrollo social, la evaluación de programas sociales y en la difusión de información entre investigadores, participantes en la educación y la comunidad internacional sobre las actividades de unos y otros. Entre los centros de investigación de la educación más prominentes se encuentran CIDE en Chile, CEE en México, GRADE en el Perú, CEPES en Paraguay, Instituto SER en Colombia, y FLACSO en varios países. Estos centros son de enorme valor para la educación en la región.

Importantes desafíos pendientes

La mayoría de los países de ALC ha logrado progresos cuantitativos y cualitativos sin precedentes en corto tiempo. Algunos de estos progresos han recibido el reconocimiento de la comunidad internacional. La ONU ha elaborado un índice de desarrollo humano (una medida que combina la expectativa de vida, nivel de instrucción y acceso a recursos básicos) como un medio de evaluar el progreso social en los países en vías de desarrollo. En 1997, la ONU clasificó a 14 países de ALC como "naciones de alto desarrollo humano". Estos países ↵ Antigua y Barbuda, Argentina, las Bahamas, Barbados, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Granada, México, Panamá, Trinidad y Tobago, Uruguay, y Venezuela↵ no son sociedades de altos ingresos, pero son capaces de promover sus metas de desarrollo humano pese a restricciones económicas.

No obstante, el historial no es completamente positivo. El rendimiento en términos de matrícula, graduación y promedio de instrucción ha sido deficiente frente a las expectativas nacionales y en comparación con otras regiones, especialmente en vista de las exigencias impuestas por un entorno mundial rápidamente cambiante (véase el Capítulo 1). Aunque la mayoría de los niños de la región tienen acceso a la educación primaria, persisten las desigualdades de acceso entre los niños de familias pobres y los de familias más acomodadas. Asimismo, la calidad de la enseñanza y de muchas instalaciones es deficiente, lo cual limita la eficacia de lo que se enseña, y la educación secundaria y superior es poco pertinente al mundo del trabajo, lo que retiene el crecimiento social y económico. En el siguiente capítulo se describen las restricciones económicas y sociales que enfrentan los gobiernos de ALC a medida que formulan estrategias nacionales integrales para la educación en preparación para la sociedad global del próximo siglo.

CAPÍTULO TRES
DESAFÍOS EDUCACIONALES ACTUALES

"El niño no va a la escuela sólo para aprender, sino para desarrollar la capacidad de aprender."
José Pedro Varela, 1845–79

Pese a todos los esfuerzos en los últimos tiempos y a un creciente compromiso político con la reforma de la educación, ciertas limitaciones severas en el sistema educativo siguen obstaculizando el desarrollo de la región. La ejecución de las reformas es dolorosamente lenta, y la mayoría de los países de la región no alcanzarán los objetivos de la Cumbre de las Américas II mediante sus esfuerzos actuales. Los países de América Latina y el Caribe siguen afrontando cinco desafíos enormes:

- Está creciendo la brecha entre ALC y otras regiones del mundo en las áreas de resultados escolares y de competitividad.

- Las desigualdades en el acceso a la educación, preparación para la escuela, asistencia, entornos educativos y resultados de aprendizaje todavía cunden en la educación de la región.

- Tanto la calidad como los resultados de los sistemas educativos de la región necesitan mejorar.

- Lo que se enseña necesita guardar mayor relación con las realidades económicas y sociales en proceso de evolución.

- Es urgente que se mejore la gestión y las instituciones del sector en el contexto de las reformas educativas.

Las debilidades en los marcos institucionales (normas y políticas formales e informales) de estos países obstaculizan la ejecución de reformas educativas necesarias. Los pocos incentivos adecuados para el cambio, mecanismos débiles de rendición de cuentas, sistemas deficientes de información y evaluación, y la ausencia de participación de las familias y comunidades, son todos obstáculos que deben superarse para sostener los esfuerzos de reforma.

La creciente brecha competitiva

La diferencia en el nivel de desarrollo de recursos humanos entre los países de ALC y otras regiones está aumentando cada vez más. Esta desigualdad se observa gráficamente en todos los resultados educacionales clave: tasas de matrícula en la escuela secundaria, grado de instrucción, participación en educación superior, y la cantidad de científicos e ingenieros producidos por el sistema.

El nivel de educación de la *fuerza laboral* en ALC es comparativamente bajo. La duración media de instrucción de un trabajador en los países de la OCDE es de 11.1 años, mientras que en Asia Oriental (excepto China) es de 8.1 años. Sin embargo, el promedio de los trabajadores en ALC es de sólo 5.4 años (PNUD, 1994). Esta brecha podría crecer, porque muchos países (por ejemplo, los países de la OCDE) se han trazado la meta de subir el rendimiento educativo de su fuerza laboral en las próximas décadas. Esta enorme y creciente brecha entre la educación de los trabajadores de ALC y la de trabajadores en el resto del mundo es dramáticamente evidente tanto con respecto a la productividad como a los sueldos.

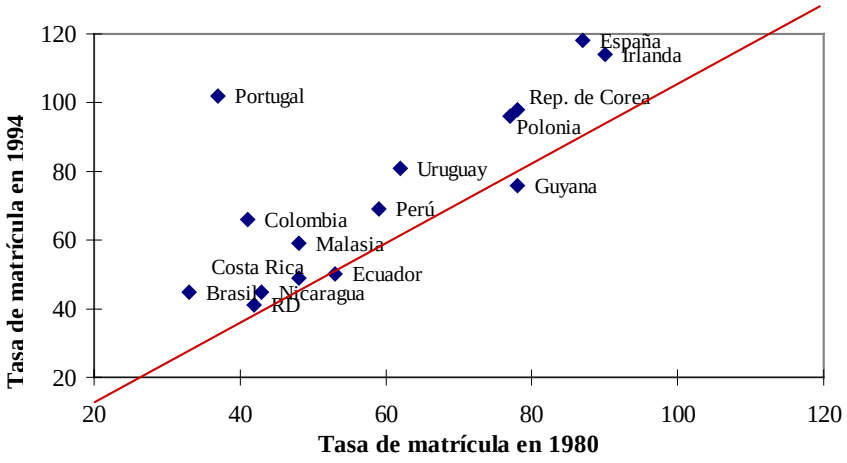
El progreso en el grado de instrucción alcanzado varía considerablemente entre los países de ALC. Algunos países, tal como Jamaica, empezaron sus reformas antes que otros países de la región y, por consiguiente, han logrado un alza en el grado de instrucción alcanzado. Otros países han mejorado sustancialmente durante los últimos 10 años mediante una serie de reformas educativas, como es el caso de El Salvador, mientras que otros, como Nicaragua, se fijaron objetivos de rendimiento más bajos y han quedado aún más rezagados (véase la Figura 1 del Anexo B).

El aumento en el número de personas que adquieren *educación secundaria* es vital para incrementar el capital humano. Éste ha sido un factor importante en el rendimiento económico de algunos países asiáticos (Banco Mundial, 1993; Baker y Holsinger, 1997). Pero la lenta expansión de la educación secundaria en los países de ALC ha perpetuado las desigualdades, impedido el crecimiento económico y restringido el crecimiento de las tasas de matrícula en educación superior.

En 1970, Uruguay tenía tasas de matrícula en estudios secundarios más altas que España o Portugal (58.7, 52.3, y 51.1 por ciento, respectivamente). Sin embargo, tanto España como Portugal lograron rápidamente una educación secundaria universal, mientras que esta meta se le escapó de las manos a Uruguay. Ese mismo año, Argentina tenía tasas de matrícula en estudios secundarios más altas que la República de Corea. En 1994 todos los niños coreanos ya asistían a la escuela secundaria, mientras que hasta un 37 por ciento de los niños argentinos no tuvieron esa oportunidad a su alcance. Guyana y Polonia tenían tasas de matrícula secundaria comparables en 1980 (78 por ciento y 77 por ciento, respectivamente), pero hacia 1994 las tasas de matrícula de Polonia habían aumentado al 96 por ciento, mientras que las de Guyana habían bajado al 76 por ciento (véase la Figura 3.1). Por otro lado, las tasas de matrícula en estudios secundarios en algunos países de la región (tales como Costa Rica, la República Dominicana y Nicaragua) no han aumentado en casi 15 años.

Figura 3.1

Matrícula bruta en estudios secundarios 1980, 1994, Países seleccionados



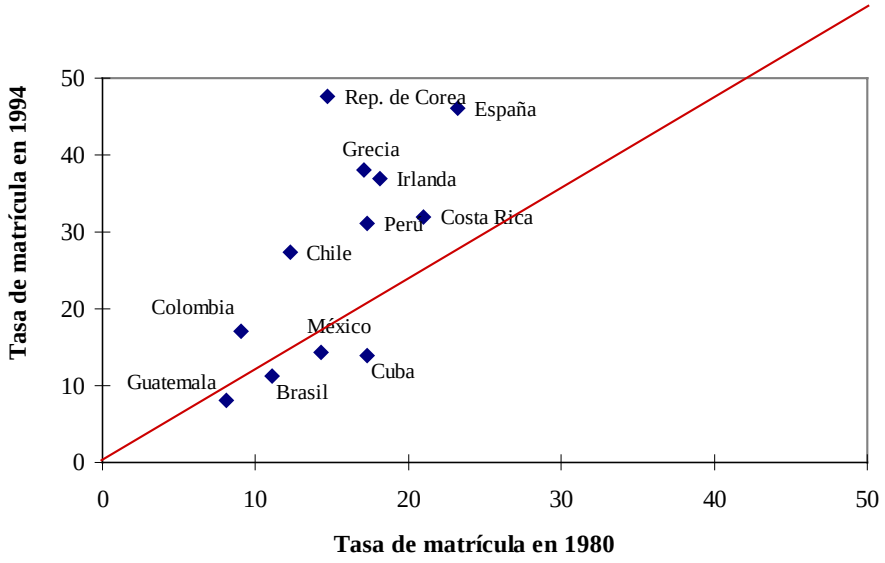
Fuente: UNESCO, 1997.

Las tasas de matrícula en *educación terciaria* en ALC por lo general han permanecido bajas, pese a la creciente necesidad de que los países de ALC tengan una fuerza laboral capacitada y bien educada para competir en el mercado mundial. La mayoría de los países de ALC tienen tasas brutas de matrícula en instituciones de educación superior del orden de 10 al 25 por ciento, en comparación con una tasa media de matrícula en los países de la OCDE del 51 por ciento, y en la República de Corea, uno de los países más avanzados del Asia Oriental, del 47 por ciento. En realidad, varios países de la OCDE están acercándose rápidamente a una participación universal en el nivel terciario.

La Figura 3.2 muestra la expansión relativa de las tasas de matrícula en estudios superiores en algunos países y el estancamiento de dichas tasas en otros. En 1980, México y Corea tenían tasas de matrícula en estudios superiores similares (14.2 por ciento y 14.7 por ciento, respectivamente), pero 14 años después, Corea había triplicado la matrícula en estudios superiores (a 52 por ciento), mientras que la tasa de México se había estancado. Las tasas también se han estancado en Brasil y Guatemala. En ese mismo año (1980), Cuba, Grecia e Irlanda tenían tasas de matrícula comparables. En 1994, la tasa de matrícula en Cuba había descendido en 3.4 por ciento, mientras que tanto Grecia como Irlanda habían casi duplicado sus tasas de matrícula en el mismo período.

Figura 3.2

Matrícula bruta en estudios superiores 1980, 1994, Países seleccionados



Fuente: UNESCO, 1997.

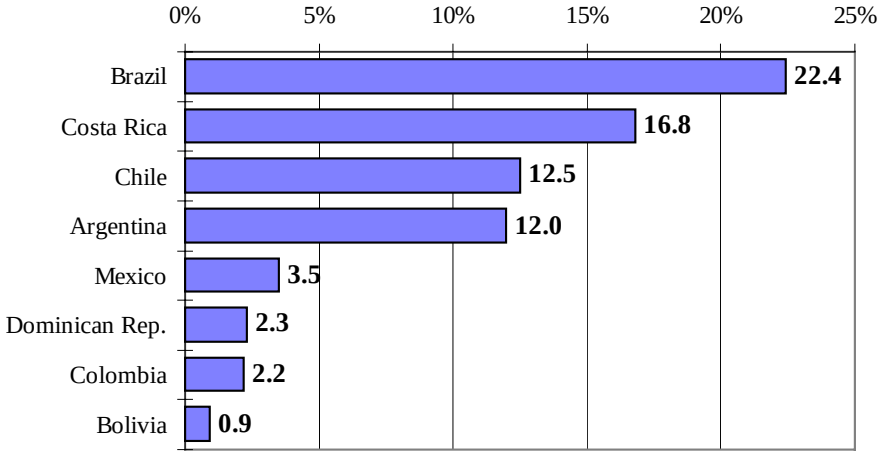
Las universidades en ALC están restringidas por las limitaciones cuantitativas y cualitativas de sus programas de posgrado, que representan 2.4 por ciento de la matrícula terciaria total. La mayoría de los programas de educación de posgrado son programas profesionales y de maestría, no de doctorado. En 1992, sólo 12 por ciento de los estudiantes de posgrado de la región estaban matriculados en programas de doctorado, y tres de cada cuatro de los estudiantes de doctorado de la región se encontraban en Brasil. Sólo 1 de cada 100 catedráticos en las universidades públicas de Bolivia tiene un doctorado. En Colombia, esta cifra es de 2.2 de cada 100 y en México es de 3.5 de cada 100. Brasil tiene el cuerpo docente mejor preparado de las universidades públicas de la región. Sin embargo, menos del 25 por ciento del cuerpo docente en las universidades públicas tiene doctorados (Figura 3.3). En estas circunstancias, puede ser difícil desarrollar una capacidad de investigación, educar a catedráticos altamente capacitados y producir graduados con habilidades técnicas y directivas avanzadas. En general, la educación superior se ha demorado en aprovechar las nuevas tecnologías, en integrarse a la comunidad internacional de intelectuales y científicos, en ampliar su base financiera y en adoptar técnicas de gestión más económicamente eficaces.

Debido a las limitaciones de los sistemas de educación superior de América Latina y el Caribe, la infraestructura científica y tecnológica es inadecuada para responder a las necesidades de una economía basada en el conocimiento. En los países de ALC, indicadores importantes para la investigación y desarrollo, tales como gastos en ciencia y tecnología, el número de instituciones de investigación, y la proporción de la fuerza laboral constituida por científicos e ingenieros, están rezagados en comparación con otras regiones del mundo. En 1993, la fuerza laboral mexicana constaba de 33.65 millones de personas, el doble que la fuerza laboral española de 15.26 millones de personas. Sin embargo, España tenía 121,000 investigadores ese año, casi seis veces más que México. En 1996, el número de investigadores por cada mil personas en la fuerza

laboral ascendía a 3.17 en Portugal, pero sólo a 0.55 en Brasil. Estas no son estadísticas prometedoras para México y Brasil, dos de las mayores economías en ALC (véase la Figura 2 en el Anexo B).

Figura 3.3

Porcentaje de catedráticos de universidades públicas con doctorados, 1992–1994, países seleccionados de ALC



Fuente: García Guadilla, 1997.

Brazil = Brasil
Mexico = México
Dominican Rep. = Rep. Dominicana

Brasil y México también son los dos mayores exportadores de alta tecnología en ALC, pero invirtieron sólo 0.4 y 0.2 por ciento de sus respectivos PNB en investigación y desarrollo en 1992, a diferencia de la República de Corea e Israel, que invirtieron 2.1 por ciento, y Singapur que invirtió 0.9 por ciento. La mayoría de los países de América Latina y el Caribe invierte menos del 0.5 por ciento de su PNB en investigación y desarrollo. Asimismo, el aporte del sector privado a la investigación y desarrollo en ALC es relativamente pequeño en comparación con Canadá y Estados Unidos, donde la empresa privada costea más de la mitad del total de gastos en investigación. El sector privado tendría que doblar su financiamiento de investigación y desarrollo en América Latina (de 24 por ciento) para acercarse a la relación proporcional entre fondos públicos y privados que prevalece en la mayoría de países industrializados.

La ausencia de un entorno apropiado para el desarrollo científico y tecnológico es el motivo de la escasa contribución de la región al conocimiento y la investigación aplicada en el mundo. La representación de la región en publicaciones internacionales, patentes, regalías y premios internacionales también es muy modesta. La mayoría de las patentes en ALC pertenecen a no residentes. Los países del mundo cuya fuerza laboral integra una alta proporción de científicos e investigadores tienden a ser más creativos, tal como se comprueba por la relación entre las solicitudes de patente y el tamaño de la población (véase la Figura 3 en el Anexo B).

Desigualdad

Las desigualdades de educación en América Latina se remontan a la época colonial en la que, en 1503, la reina Isabel de España estableció la institución de la *encomienda*, que alentaba a los pobladores autóctonos a trabajar en los territorios coloniales a cambio de algún tipo de instrucción. Durante esa época, se organizaron las primeras escuelas para los descendientes de los colonialistas. Siglos después, los fundadores de las naciones americanas reconocieron que la ignorancia había evitado que la población indígena "adquiera conocimientos, poder y virtud cívica", indispensables para ejercer "la ciencia de gobierno", como dijo Simón Bolívar en su discurso ante el Congreso de Angostura en 1819. Hacia el siglo 19, las poblaciones pobres e indígenas se encontraban efectivamente excluidas de los sistemas educativos de la región.

La desigualdad en el acceso a la educación, la preparación para la escuela, la asistencia escolar, los entornos educativos y los índices de aprendizaje todavía cunde en la región. Este tema se resalta en el informe de 1998-1999 del Banco Interamericano de Desarrollo, *Facing Up to Inequality in Latin America* (Enfrentando la desigualdad en América Latina). Los niños pobres tienen menos acceso a la educación y tienen menos oportunidades de desarrollar las habilidades necesarias para beneficiarse de ella que los niños más acomodados. La clase adinerada y media alta se beneficia desproporcionadamente de los mejores servicios educativos en la región. Los cálculos recientes sugieren que algo menos del 2 por ciento de la población con necesidades educativas especiales debido a incapacidades físicas, sensoriales o mentales, recibe algún tipo de servicio especializado en ALC.

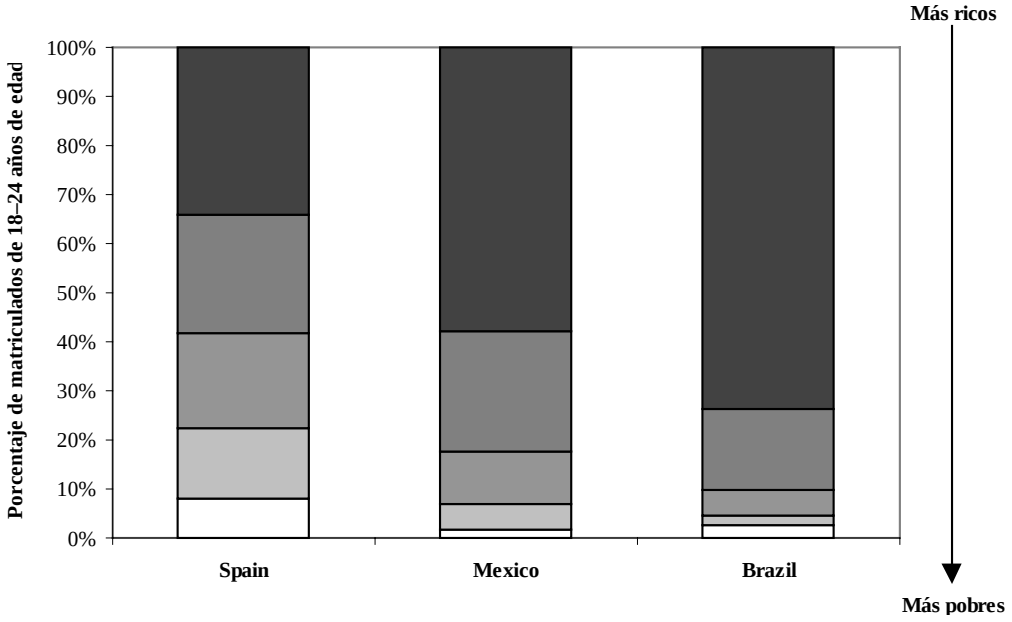
Los datos disponibles sobre el acceso a la educación no revelan desigualdades significativas entre los sexos. Los indicadores de eficiencia y calidad de la educación revelan, en efecto, algunas desigualdades, por ejemplo, el nivel demostrado en las pruebas de rendimiento en matemáticas (Tulic, 1998). Aunque información reciente obtenida de encuestas domiciliarias (Waiser, 1997) señala que hay pocas desigualdades en la matrícula neta entre niñas y niños de zonas pobres, se necesita con urgencia información desagregada por sexo acerca de la retención, repetición, graduación y nivel de aprendizaje, especialmente en las comunidades pobres y las poblaciones indígenas.

Lo que sí es evidente es que existen diferencias considerables entre los sueldos percibidos por hombres y mujeres en el mercado laboral en la mayoría de los países de la región. Tales diferencias de sueldos percibidos pueden ser el resultado de diferencias de capacitación o diferencias en la manera de tratar a cada sexo, es decir, debido a discriminación patronal. En estudios (Psacharopoulos y Tzannatos, 1992) se ha demostrado que estas diferencias de remuneración son principalmente el resultado de discriminación. La escuela puede desempeñar un papel crucial en cambiar los estereotipos sexuales que han perpetuado estas desigualdades sociales. Las diferencias en remuneración son sólo uno de los síntomas de estos estereotipos. Una investigación de los estereotipos sexuales en los materiales didácticos, las actitudes de los maestros y la interacción en el aula ayudará a orientar intervenciones futuras para aumentar las oportunidades educativas para las niñas.

Es fundamental que se mejore la calidad de la educación básica para los pobres y la población subatendida, se extienda el alcance de la educación inicial, y se amplíe el acceso a la educación secundaria de ciclo superior y a estudios superiores para reducir las desigualdades en los países de ALC y reducir las disparidades en los resultados de la enseñanza entre la región y otras zonas. La Figura 3.4 señala las desigualdades significativas entre las tasas de matrícula en estudios terciarios en la región. En el caso de México y de Brasil, los estudiantes matriculados en la universidad provienen predominantemente de los grupos de mayores ingresos. Los quintiles de mayores ingresos representan casi 60 por ciento de las matrículas en México y más del 70 por ciento en Brasil.

Figura 3.4

Matrícula en estudios superiores por quintil de ingresos



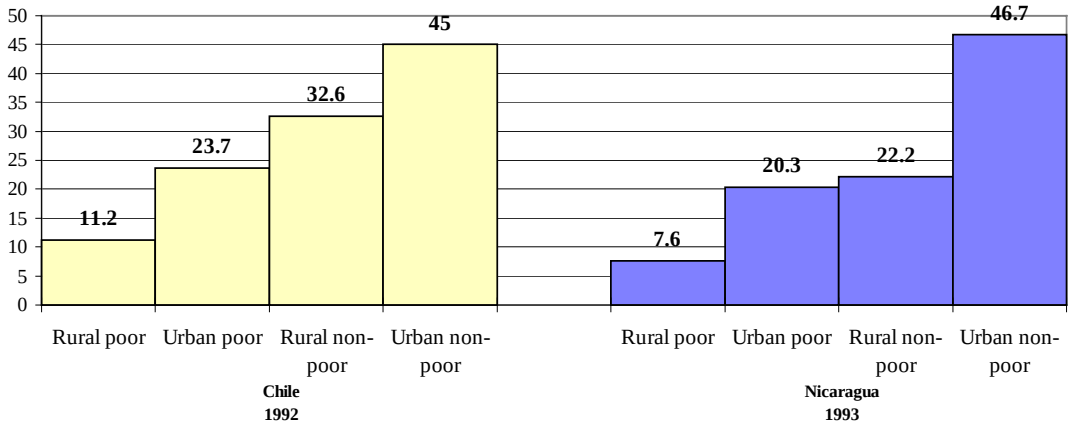
Spain = España
Mexico = México
Brazil = Brasil

Las *poblaciones rurales* rinden resultados desfavorables al compararlas con las poblaciones urbanas en función de indicadores sociales clave, tales como aquellos relacionados con la educación. En América Latina, el analfabetismo es dos a seis veces mayor en las zonas rurales que en las urbanas. La pobreza rural y sus características conexas, tales como el aislamiento geográfico y la necesidad de emplear a los niños en labores domésticas, limitan severamente el tiempo que tienen los niños para prepararse para la escuela, si es que siquiera llegan a asistir. También hacen que estén más cansados y menos receptivos cuando logran efectivamente asistir a la escuela, lo cual inhibe su capacidad de aprendizaje. Las diferencias en matrículas preescolares entre los niños pobres y los que no lo son en zonas rurales y urbanas de Chile y Nicaragua se muestran en la Figura 3.5. El patrón de exclusión de los pobres, particularmente los pobres rurales, es similar en muchos países de la región de ALC que en otros aspectos son bastante

distintos. No obstante, los sectores públicos y privados de Jamaica, por ejemplo, han orientado sus programas de compensación por deficiencias educacionales específicamente a los niños preescolares y, como consecuencia, existe una tasa de matrícula comparativamente alta aun entre los pobres rurales.

Figura 3.5

Tasas netas de matrícula preescolar en Chile y Nicaragua: Pobres frente a No pobres (%)



Fuente: Cálculos del Banco Mundial a partir de datos de encuestas domiciliarias.

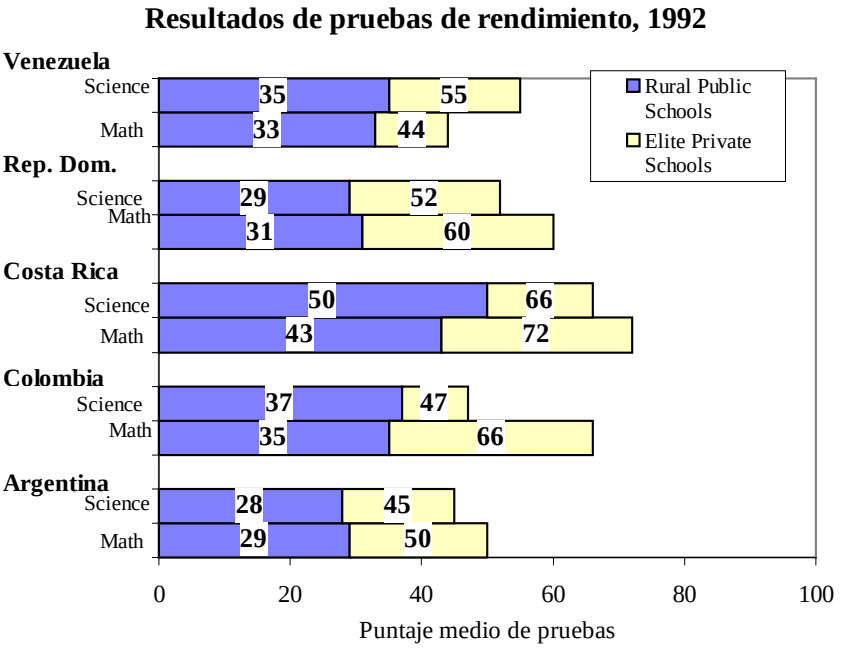
Rural poor = Pobres rurales
Urban poor = Pobres urbanos
Rural non-poor = No pobres rurales
Urban non-poor = No pobres urbanos

El *acceso* limitado a servicios básicos (salud y educación) es agravado aún más por el grado de instrucción generalmente bajo de las mujeres en las zonas rurales. Los índices altos de analfabetismo guardan mucha correlación con las tasas altas de fecundidad, una interacción deficiente entre los niños y quienes los crían, y tasa altas de mortalidad infantil. Por lo tanto, los niños rurales sufren desventajas educativas en comparación con los niños urbanos aun antes de ingresar al sistema escolar. La brecha entre los niños rurales y urbanos en cuanto al acceso a la educación escolar es particularmente grande en el nivel preescolar y el nivel postprimario, y se debe al bajo nivel socioeconómico de los habitantes rurales (baja demanda) y la disponibilidad limitada de servicios educativos (oferta inadecuada) en las zonas rurales.

Los casos de Brasil y Costa Rica (véase la Figura 4 en el Anexo B) ilustran el contraste entre las oportunidades educativas de cuatro grupos de niños de escuela secundaria en ALC: los pobres rurales, los pobres urbanos, los más acomodados rurales y los más acomodados urbanos. Los escolares provenientes de familias rurales pobres tienen pocas oportunidades de continuar con su educación. Muchos escolares tienen que migrar a zonas urbanas para siquiera poder asistir a la escuela secundaria. Estas desigualdades en el acceso a oportunidades producen diferencias en los niveles de rendimiento. Los resultados de un estudio piloto de 1992 realizado en cinco países de América Latina por el Tercer Estudio Internacional de Matemáticas y Ciencias (TIMSS) indican que el rendimiento académico de niños de 13 años de edad variaba según el tipo

de centro educativo, sea escuelas privadas exclusivas urbanas o escuelas públicas rurales (véase la Figura 3.6).

Figura 3.6



Fuente: UNESCO/OREALC, 1995.

Science = Ciencias
Math = Matemáticas
Rural Public Schools = Escuelas públicas rurales
Elite Private Schools = Escuelas privadas exclusivas

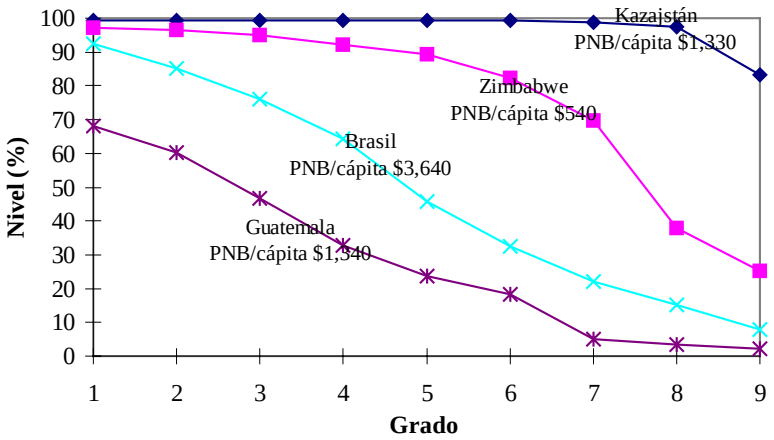
Además de sufrir las consecuencias de la pobreza, los niños de *poblaciones indígenas* con frecuencia deben enfrentar diferencias de cultura e idioma entre su entorno comunitario, familiar y escolar. Las altas tasas de deserción escolar y el bajo nivel de rendimiento académico entre las minorías étnicas se pueden atribuir a estas diferencias. Las minorías étnicas, cuyo número se calcula que asciende a 40 millones de personas en América Latina, tienen el menor grado de instrucción y las tasas de pobreza más altas en la región, convirtiéndolas en uno de los grupos más educacionalmente desfavorecidos del mundo. Los gobiernos de ALC no han logrado estar a la altura del desafío planteado por los casi 400 grupos étnicos distribuidos por la región. En países tales como Bolivia y Guatemala, la población indígena representa la mayoría de la población, más del 50 por ciento y el 66 por ciento, respectivamente (IISD, 1995).

El principal desafío para lograr las metas de la Cumbre de las Américas II es la eliminación del déficit educativo de los pobres, especialmente con respecto a su *grado de instrucción*, es decir, el número de años de educación que reciben. En la mayoría de los países de ALC, los niños pobres se matriculan en el primer grado, pero la mayoría deserta antes de terminar su educación básica. El nivel de instrucción de los pobres en varios países de ALC es bajo en comparación con el nivel en muchos países de otras regiones del mundo, tales como Asia Central y Africa Oriental. La Figura 3.7 muestra el grado de instrucción de niños pobres de 15 a 19 años de edad en cuatro países: Brasil, Guatemala,

Kazajstán (con un PNB per cápita comparable al de Brasil), y Zimbabwe (el más pobre de los cuatro).Los perfiles de grado de instrucción de siete países de ALC, desagregados por agrupación económica, se presentan en el Anexo B (véanse las Figuras 5-11). Estos perfiles muestran que el nivel de instrucción de la población pobre es invariablemente bajo, aun en países donde el acceso a los grados escolares básicos es relativamente igual en todos los estratos socioeconómicos.

Figura 3.7

Grado de instrucción de niños pobres (grado más alto alcanzado por jóvenes pobres de 15–19 años de edad)



Fuente: Banco Mundial, 1997b; Filmer, Pritchett y Tan, 1998.

Se puede formular políticas que cambien sustancialmente las tendencias de desigualdad a través del tiempo. En Nicaragua, está aumentando la diferencia entre la población próspera (cuartil superior de la población) y la población pobre (el cuartil inferior) con respecto al grado de instrucción medio alcanzado respectivamente. Sin embargo, en algunos países, tal como Jamaica, la brecha está cerrándose, y hay un desplazamiento hacia una mayor equidad en el grado de instrucción (véase la Figura 12 en el Anexo B).

Los *resultados de la enseñanza*, tales como las calificaciones obtenidas por los escolares en pruebas de rendimiento, siguen reflejando las diferencias entre las clases sociales en la mayoría de países. Los niños de familias de bajos ingresos tienden a un rendimiento deficiente en las pruebas nacionales. Por lo general, los alumnos de escuelas privadas rinden mejores resultados que sus pares de escuelas públicas primarias y de secundaria básica. Por ejemplo, los resultados de las pruebas de medición de calidad del Sistema Nacional de Educación para escolares chilenos del cuarto y octavo grado (véase la Figura 13 en el Anexo B) sugieren que el nivel socioeconómico es un indicador del rendimiento probable de los escolares en las pruebas de matemáticas y ciencias (Larrañaga, 1997).

Las *tecnologías avanzadas* ofrecen a la sociedad la oportunidad de difundir extensamente el conocimiento para así promover la equidad y mejorar la calidad y la aplicabilidad de la educación. Sin embargo, existe el peligro de que aquéllos que no estén conectados a las redes de información y no cuenten con las habilidades necesarias quedarán excluidos de los beneficios potenciales de la tecnología.

Enseñanza y aprendizaje

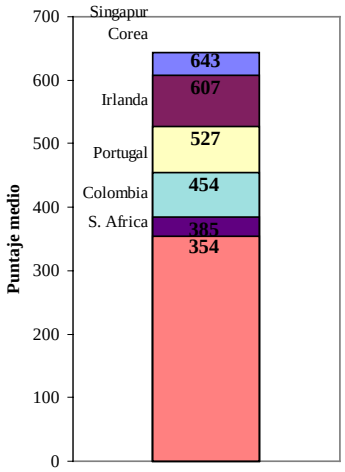
La mayoría de los expertos en la educación de la región concuerdan en que los resultados producidos por los sistemas escolares de la región son insatisfactorios. Los resultados de pruebas nacionales y las comparaciones internacionales del aprendizaje estudiantil confirman esta opinión. Las evaluaciones realizadas por maestros sugieren que un número significativo de alumnos no alcanza el nivel mínimo necesario para pasar al siguiente grado, lo cual ocasiona un grave problema de repetición.

En 1992, dos países de la región, Trinidad y Tobago y Venezuela, participaron en una prueba llevada a cabo por la Asociación Internacional de Evaluación de Rendimiento Escolar y UNESCO. Los niños de nueve años de edad en estos países de ALC obtuvieron puntajes más bajos en lectura que sus contrapartes en otras regiones del mundo. En el Tercer Estudio Internacional de Matemáticas y Ciencias (TIMSS) de 1996, Colombia (el único país de ALC en el estudio) no obtuvo buenos resultados en la mayoría de pruebas de matemáticas y ciencias (véanse las Figuras 3.8 y 3.9), en comparación con otros 40 países. Sin embargo, los alumnos colombianos rindieron mejor en las áreas de ciencia que recibían más atención en los libros de texto y en la enseñanza en la sala de clase (Valverde, 1997).

El rendimiento colombiano en el TIMSS es probablemente representativo de la región en conjunto. En un estudio de 1999 sobre el rendimiento en lenguaje y matemáticas de alumnos de tercer y cuarto grado en 13 países de ALC, los resultados obtenidos por Colombia se encontraban dentro del promedio (Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación, 1999). Esto sugiere que la mayoría de los países de la región también obtendrían resultados deficientes en las comparaciones mundiales de aprendizaje.

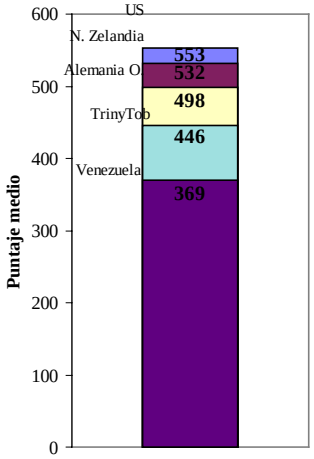
Figura 3.8

Puntajes medios en pruebas de rendimiento matemático de alumnos de 8º grado de países seleccionados



Fuente: IEA, 1996.

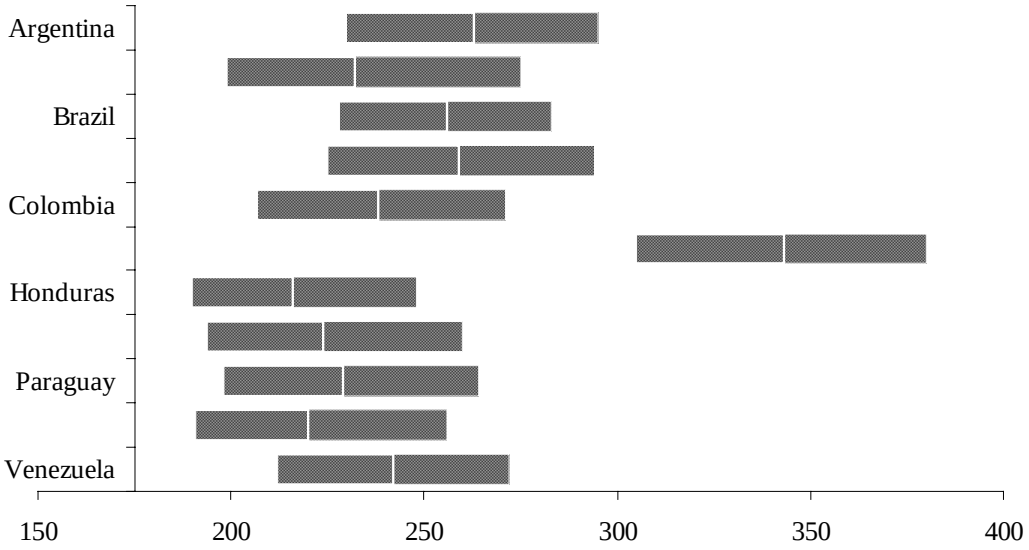
Puntajes medios en pruebas de rendimiento de lectura de alumnos de 9 años, países seleccionados



Fuente: IEA, 1996.

Figura 3.9

Puntajes de rendimiento en lenguaje de tercer grado
(Mediana, 25%, 75%)



Fuente: Datos de UNESCO en CINDE/Diálogo Interamericano, 1999.

Brazil = Brasil

El rendimiento académico de los escolares de ALC no es lo único que no cumple con las expectativas. Los gobiernos también están encontrando problemas de *socialización*. La violencia y el comportamiento antisocial juvenil, el embarazo adolescente y la deserción escolar en varios países de ALC han conducido a la instauración de programas juveniles que complementan y suplementan la enseñanza en las escuelas. Estos programas tienen el propósito de inculcar actitudes sociales positivas y valores democráticos y enseñar habilidades que tengan demanda en el mercado. Los gobiernos de la región se han trazado el propósito de "incluir en programas educativos, dentro del marco legal de cada país, los objetivos y contenidos que desarrollan valores democráticos, [y] un espíritu de cooperación e integridad" (Cumbre de las Américas II, 1998).

El hecho que los resultados de la enseñanza son tan deficientes en ALC sugiere que el *entorno escolar* con frecuencia no estimula el aprendizaje. A menudo, la infraestructura física está mal construida y mantenida. Existe una escasez de materiales didácticos y libros de texto en las escuelas públicas en general y en las escuelas rurales en particular en la mayoría de países. Además, el tiempo asignado a actividades de aprendizaje en la escuela varía de un mínimo de 720 horas al año (en Argentina y Paraguay) a más de 1,000 horas (en Colombia, Cuba, Haití, Honduras, y Jamaica). Ese tiempo es muy inferior al esperado según los criterios internacionales y en comparación con el promedio de horas de aprendizaje en los países industrializados (1220 horas al año) (Schiefelbein, 1995). Éstas son las horas oficiales, pero en la práctica las altas tasas de ausentismo tanto de escolares como de maestros reducen el tiempo efectivamente dedicado a la enseñanza y el aprendizaje en las escuelas, según estudios realizados en

países tales como El Salvador (FUSADES, 1994), Perú (Ramírez y otros, 1994), México (Ezpleta y Weiss, 1994), Paraguay (Hobbs y Walder, 1995), y Ecuador (Naranjo, Montoya, y Enríquez, 1996). Además, las huelgas de maestros interrumpen la programación varias veces al año en la mayoría de países. Estas huelgas pueden durar más de un mes, como en Venezuela en 1996, Bolivia en 1995, Panamá en 1993 y Perú en 1991 (Banco Interamericano de Desarrollo, 1996). No obstante, la *calidad de la enseñanza* puede ser más crucial para el aprendizaje que la cantidad de tiempo dedicada a ella. Sin embargo, a menudo los maestros no imparten una instrucción estimulante y no están capacitados para fomentar un aprendizaje activo, discusiones ni trabajo de grupo (véase el Cuadro 3.1). Según datos sobre Guatemala, parece que esto afecta particularmente a las niñas, ya que los maestros inician las intervenciones en clase más con los niños que con las niñas, y que los niños por lo general participan más activamente en clase (véase AED, 1996).

Cuadro 3.1
El caso del nordeste de Brasil

Los resultados escolares de la región del nordeste de Brasil son bastante inferiores a los de escuelas en los estados relativamente más prósperos del sudeste y el sur. Para afrontar este problema, en 1995 Secretarios de Educación de la región se unieron a la Confederación Nacional de Sindicatos de Maestros, la Asociación Nacional de Administradores Municipales de Educación, y dos universidades federales prestigiosas para emprender una serie de estudios cuyo fin era entender mejor el problema del bajo rendimiento en el nordeste. Con el apoyo del Ministerio de Educación federal, el Banco Mundial y UNICEF, encargaron un estudio de los métodos pedagógicos y el comportamiento de los maestros de primer grado en las escuelas públicas en dos de los estados de la región, Bahía y Ceará. El estudio abarcó 140 salones de primer grado, que comprendían un total de 1,650 niños en 94 escuelas municipales y estatales. Los objetivos del estudio eran observar la interacción entre maestros y alumnos en la sala de clase e identificar los métodos pedagógicos que más contribuían al rendimiento académico de los alumnos.

El estudio confirmó muchas de las críticas hechas contra la enseñanza en ALC desde hace años. Los investigadores hallaron que la cantidad de tiempo dedicada a la enseñanza era menor que la prevista, que las actividades de clase se centraban en el maestro en lugar de los alumnos, que los maestros no utilizaban los materiales de clase y didácticos, y que recurrían a técnicas anticuadas basadas en el dictado y en que los alumnos copien lecciones en cuadernos, así como una ausencia casi total de aprendizaje interactivo. Por otro lado, el estudio observó que los maestros tenían poco apoyo de los padres y de la comunidad local y no tenían incentivos para cambiar sus métodos pedagógicos. Asimismo, los maestros no contaban con pautas adecuadas para el desempeño de su labor y tenían pocos materiales y libros de texto.

Del lado positivo, los investigadores llegaron a la conclusión que los niños aprendían mejor en salas de clase donde sus trabajos artísticos y escritos se exhibían en las paredes. Los alumnos también aprendían mucho más cuando los maestros seguían programas secuenciales de actividades didácticas discretas cada día, lo que prueba que los maestros bien organizados constituyen un ingrediente fundamental para una instrucción eficaz. Los niños también aprendían más cuando se dedicaban activamente a actividades de clase, prestaban atención a la tarea de aprendizaje y se les mantenía informados de los deberes que debían hacer en casa. Los maestros eran más eficaces cuando disponían de una amplia variedad de materiales didácticos en el aula.

Por último, la facilidad de expresión de los maestros es crucial. Los maestros que son comunicadores efectivos tienen mayor posibilidad de propiciar el aprendizaje de los alumnos.

Fuente: Programa de Pesquisa e Operacionalizacao de Políticas Educacionais. 1997. *Brazil: A Call to Action, Combating School Failure in the Northeast of Brazil* (Brasil: Una llamada a la acción, combatiendo el fracaso escolar en el nordeste de Brasil). Brasilia: Proyecto Nordeste/Banco Mundial/UNICEF.

La mayoría de las escuelas de la región no recibe apoyo ni dirección de manera adecuada, ni de la comunidad local ni del gobierno central. Como resultado, carecen de orientación y objetivo. Los maestros no tienen incentivos para mejorar su enseñanza ni para adoptar métodos innovadores, porque carecen de autonomía profesional y están poco expuestos a conceptos de enseñanza y aprendizaje. Las universidades, organizaciones de formación de maestros y las asociaciones de maestros no brindan un apoyo profesional sostenido a los maestros.

Aplicabilidad de la educación

En todos los países de la región, la educación debe desempeñar un papel vital en el fomento del progreso económico y el cambio social. El hecho es que ha aumentado la demanda de educación secundaria en la región de ALC. Esto se debe a dos motivos: la matrícula universal en la escuela primaria en varios países, y las exigencias del mercado laboral de trabajadores con habilidades apropiadas para satisfacer las nuevas demandas de la economía global y el consiguiente nuevo entorno laboral. Sin embargo, los métodos pedagógicos y currículos actuales tienden a reflejar métodos y actitudes que ya no tienen vigencia, que conservan la rica herencia social y cultural del pasado pero no satisfacen los requisitos urgentes del presente ni las necesidades apremiantes del futuro. Esta falta de aplicabilidad es particularmente problemática dado el contexto económico, las condiciones del mercado laboral, el desplazamiento hacia la democracia, y el consenso regional expresado en la Cumbre de las Américas II acerca de la necesidad de aumentar y mejorar el capital humano de la región.

Los centros educativos en ALC no parecen brindar a los alumnos las herramientas cognoscitivas, la socialización y las habilidades para el mercado laboral que les permitan acceder a los sectores productivos de su propio país o de otro. Los programas de estudios de ciencias y matemáticas en uso actualmente se están volviendo obsoletos, los maestros carecen de capacitación y materiales didácticos apropiados, y las escuelas tienen poco acceso a información nacional e internacional o a redes de intercambio de conocimiento. Los alumnos siguen copiando y recitando datos en lugar de desarrollar habilidades cognoscitivas que les ayudará a adquirir y asimilar los nuevos conocimientos. La capacidad de analizar, reflexionar e innovar, indispensable para los trabajadores en una economía global, depende enormemente del vínculo entre la capacidad de un país de desarrollar y transmitir conocimiento a través de la educación y la capacidad individual de aprender acerca del cambio, entenderlo y adaptarse a él.

El vínculo principal entre la educación y el mundo laboral en ALC ocurre en los *centros técnicos y profesionales* o servicios nacionales de aprendizaje técnico. Los primeros en la región, SENAI en Brasil y SENA en Colombia, se fundaron hace unos 50 años, y la mayoría de los países de América Latina ahora cuenta con este tipo de programa. Aunque estos centros eran efectivos en el pasado, la mayoría no ha podido mantenerse al día con los cambios en el entorno laboral. Se debate mucho acerca del papel que las escuelas secundarias y el sector podrían y deberían desempeñar en ayudar a los jóvenes en la transición de la escuela al trabajo. El papel de todas las instituciones dedicadas a la educación y preparación para el trabajo necesita evaluarse y se necesita elaborar un sistema de requisitos y normas a fin de actualizar la capacitación laboral.

Así como en los países europeos, se está replanteando la proyección de largo plazo para la educación secundaria en los países de ALC, con un desplazamiento de una educación dividida estrictamente por asignaturas a una educación donde lo que se aprende en la escuela guarda relación con la vida real y el mercado laboral. Al planificar los incrementos en calidad y aplicabilidad de los estudios secundarios, los países de ALC deben evaluar críticamente el papel que la educación secundaria debe desempeñar en las vidas de los jóvenes a corto y mediano plazo. Además de servir de pauta para la proyección de largo plazo de los estudios secundarios en ALC, tres propósitos de las escuelas secundarias siguen siendo cruciales para las vidas de los jóvenes y las metas sociales de la educación: la preparación de los alumnos para acceder a una educación superior, su preparación para el mundo del trabajo, y el fomento de su desarrollo social y personal. Existe un cuarto propósito que surge del estado actual de la educación en ALC: impartir educación de compensación por deficiencias educacionales a los escolares que han terminado la escuela primaria en un sistema caracterizado por la baja calidad de la instrucción y el aprendizaje.

En el corto y mediano plazo, las escuelas secundarias de ALC deben desarrollar las capacidades básicas de alfabetismo y aritmética en los alumnos que han terminado su educación primaria sin dominar estas habilidades. A medida que mejore la calidad de la educación primaria en la región con el paso del tiempo, las escuelas secundarias podrán desplazar su centro de atención de la educación de compensación a la formación más específica en habilidades especializadas según las demandas del mercado laboral. En el largo plazo, esto exige la disponibilidad de programas de capacitación orientados al desarrollo de habilidades y especializados para los alumnos de secundaria y postsecundaria que ya dominan los mecanismos básicos de aprendizaje y por lo tanto pueden sacar el mayor provecho de cursos de capacitación práctica de corto plazo. Para la transición a la educación superior o al mundo del trabajo, es indispensable que los jóvenes adquieran las habilidades necesarias para un aprendizaje continuo después de la educación secundaria.

Además, el sector de la educación superior creció tan rápidamente en ALC durante las décadas del setenta y ochenta ante la presión social a favor de la matrícula abierta (ingreso sin más requisito que un certificado de estudios de secundaria), que era difícil que las universidades y otras instituciones encontraran profesores y administradores con la preparación adecuada. Tanto la enseñanza como los programas de

estudios de estos centros de educación superior se volvieron prácticamente intrascendentes para las necesidades de la sociedad y el mercado. El sector de educación superior tampoco está cumpliendo con sus importantes funciones dentro del sector de educación en conjunto. Estas funciones incluyen mejorar la formación de maestros, desarrollar materiales didácticos y currículos, producir científicos competentes, y ofrecer investigación y consultoría a las escuelas para ayudarlas a planificar y evaluar los servicios que prestan a los alumnos.

Capacidad institucional

El papel en proceso de cambio del estado y la tendencia hacia la descentralización en ALC están cambiando no sólo cómo se prestan los servicios educativos, sino también cómo se administran y organizan. Las reformas educativas lanzadas en la región durante la década pasada han producido una serie de cambios importantes en la conducción y gestión de la educación, tales como la creación de sistemas de evaluación estudiantil, el fortalecimiento de los sistemas de información, la creación de mecanismos formales para la participación de los padres, y una gestión descentralizada (véase la Tabla 3.1).

Tabla 3.1

Reformas educativas en ALC

	Año de inicio de reforma	Evaluación estudiantil	Sistemas de info de gestión	Participación de padres	Gestión descentralizada
Argentina	1994	X	X		X
Brasil					
Minas Gerais	1991	X	X	X	X
Paraná	1995	X	X	X	X
Chile	1991	X			X
Colombia	1989		X		X
República Dominicana	1990	X	X	X	X
El Salvador (EDUCO)	1992	X		X	X
México	1991	X	X	X	X
Nicaragua	1992	X	X	X	X
Paraguay	1995		X	X	X

Fuente: A partir de datos en AED (1996).

No obstante, tal como se expuso en la serie de reuniones preparatorias previas a la Cumbre de las Américas II, estas reformas importantes todavía están por ejercer un efecto significativo en los resultados educativos. Parte del problema, tal como se ha señalado anteriormente, radica en los elementos del proceso educativo: la preparación de los niños para la escuela, la capacidad docente de los maestros, y la disponibilidad de materiales didácticos y espacios físicos que propicien el aprendizaje. Otros problemas son la falta de información, incentivos adecuados, y una gestión deficiente, tal como se ha expuesto en Burki y Perry (1998).

Aunque se han implantado sistemas de pruebas basadas en muestras en muchos países, los problemas de información siguen siendo agudos. Tanto el personal de los ministerios como los padres tienen poca información acerca del desempeño, especialmente el de valor agregado, de ciertas escuelas. Los directores o supervisores de las escuelas rara vez proporcionan a los maestros retroalimentación y evaluaciones sustanciales que guíen su desarrollo profesional. Los maestros carecen de la información y, en ocasiones, la capacidad para diagnosticar los problemas de aprendizaje de alumnos individuales.

El problema general de información, sin embargo, es menos importante que la escasez de incentivos para mejorar el rendimiento del aprendizaje y de las escuelas. Los directores de las escuelas no tienen los recursos para motivar a los maestros y estimularlos para que mejoren sus habilidades pedagógicas y utilicen métodos innovadores de dictar clase. No se recompensa a los maestros por la calidad de enseñanza ni por el nivel de esfuerzo que ponen en ayudar a los alumnos a aprender. No existen normas para la profesión docente ni mecanismos para evaluar a los maestros. Asimismo, los incentivos para que los padres participen en la gestión de las escuelas son débiles.

Los incentivos débiles están estrechamente vinculados a una autoridad débil. Los maestros y directores, quienes poseen la mejor información acerca de la escuela, cuentan con poca autoridad para actuar a partir de ese conocimiento. No pueden cambiar el currículo, seleccionar libros de texto diferentes ni tomar otras medidas para mejorar el rendimiento de la escuela. A menudo, los directores no tienen la autoridad para despedir a maestros malos. Además, los consejos escolares que en teoría dan a los padres la oportunidad de participar en la conducción de la escuela, con frecuencia no otorgan una autoridad real a los padres.

Por último, una dificultad fundamental del sistema escolar tradicional en ALC es la lentitud de su evolución ante problemas evidentes. Incluso en el contexto de bajos ingresos y alta pobreza, se puede hallar excelencia en los servicios públicos (Tendler, 1997). Existen escuelas excelentes y maestros, directores, supervisores e instructores de maestros excelentes en cualquier sistema escolar. Sin embargo, también existen ejemplos muy malos de cada uno de ellos. La riqueza de la gama de vivencias educativas ofrece terreno fértil para aprender y mejorar. La creación de una organización de aprendizaje exigirá cambios en los valores y comportamientos que van más allá de simplemente resolver problemas de información.

La combinación de información deficiente, incentivos débiles y falta de autoridad conduce a una responsabilidad o rendición de cuentas insuficiente por el rendimiento de las escuelas. Mientras que las reformas educativas de la región en la última década hacen que sea posible corregir algunos de estos problemas, no es probable que éstos se lleguen a corregir sin un liderazgo fuerte y una asistencia sólida de los ministerios de educación nacionales y regionales. La experiencia en Chile desde 1990 demuestra que el cambio sí es posible (véase el Cuadro 3.2).

Cuadro 3.2
Reforma educativa en Chile: Un comienzo prometedor

Desde comienzos de la década del 90, Chile ha abordado la reforma educativa mediante una estrategia de cambios continuos y progresivos iniciados por las escuelas, en lugar de un plan de acción integral lineal. Cuatro factores básicos explican el éxito relativo del proceso de reforma:

÷ Existe un consenso nacional de que la educación desempeña un papel estratégico en el crecimiento económico, la cohesión social y el desarrollo político.
÷ El gobierno ha asignado continua y sistemáticamente una prioridad a la reforma educativa y ha apoyado la reforma, pese a cambios en los jefes de estado y de ministerios.
÷ Existe estabilidad y crecimiento macroeconómico, lo cual crea los recursos financieros disponibles para respaldar la reforma.
÷ Existe amplia aceptación pública de las políticas propuestas, que se centran en la necesidad de modernizar el sector de educación y no en temas de control y relaciones de poder institucionales en el sector (Cox, 1998).

Se está aplicando una estrategia descentralizada para mejorar la calidad de la educación. Ésta dicta medidas tomadas al nivel de las escuelas, el establecimiento de sistemas de incentivos y procesos competitivos, el uso de redes, y reforma del currículo. Una convocatoria nacional para que cada escuela genere respuestas a los desafíos educacionales (*Proyectos para la Mejora Educacional [PME]*) abrió las puertas para que las innovaciones locales se convirtieran en el motor impulsor de la reforma. En 1997, 80 por ciento de las escuelas primarias que reunían las condiciones estaban ejecutando PMEs que habían diseñado ellas mismas y que contaban con la autorización y financiamiento del gobierno.

Los proyectos son tan diversos como las necesidades educativas del país y pueden abarcar más de una escuela. El *Programa 900 Escuelas* (*P900*) está dirigido a las 900 escuelas rurales y de zonas urbanas pobres de más bajo rendimiento. Se centra en satisfacer las necesidades específicas de los alumnos en estas escuelas para subir el rendimiento, mejorar la calidad de la enseñanza, suministrar libros y otros materiales didácticos, y mejorar la infraestructura física de las escuelas. *Enlaces* es un proyecto que se propone aumentar el uso de computadoras en las escuelas y crear comunidades de aprendizaje en línea, mediante la conexión de las escuelas primarias y secundarias a una red nacional y luego con la Internet. Otros proyectos se centran en una variedad de áreas, tales como capacitación de maestros, metodología pedagógica y currículos especializados para las escuelas rurales, instalación de bibliotecas en las aulas, y la desconcentración del Ministerio de Educación mediante la transferencia de funciones a los departamentos provinciales.

Al margen de la variedad de contenido y metodología de los proyectos, varios elementos en común son necesarios para el éxito de un *PME*:

- Se debe consolidar un consenso durante el proceso de definir políticas nacionales de educación.
- La descentralización es necesaria para responder mejor a las demandas de la sociedad.
- Los sistemas se deben basar en incentivos, el intercambio de información, y la evaluación, y deben demostrar un uso eficiente de los recursos.
- Se debe dar prioridad a una equidad que responde a las diferencias, en lugar de prestar servicios educativos homogéneos.
- Debe haber participación local en el diseño del proceso educativo para generar un sentido de pertenencia en las comunidades.
- El trabajo de equipo y la conexión a redes deben apoyar el establecimiento de una cultura de comunicación.
- Se debe enfatizar la experimentación y la mejora progresiva para convertir la reforma educativa en un proceso de aprendizaje social (Cariola, 1996).

Estos criterios unifican las expectativas, metas y desempeño en el sector de educación. Este planteamiento de la reforma educativa constituye un proceso inductivo progresivo de transformación del sistema en su totalidad. El conjunto de la reforma educativa chilena llega mucho más lejos que la suma de sus partes.

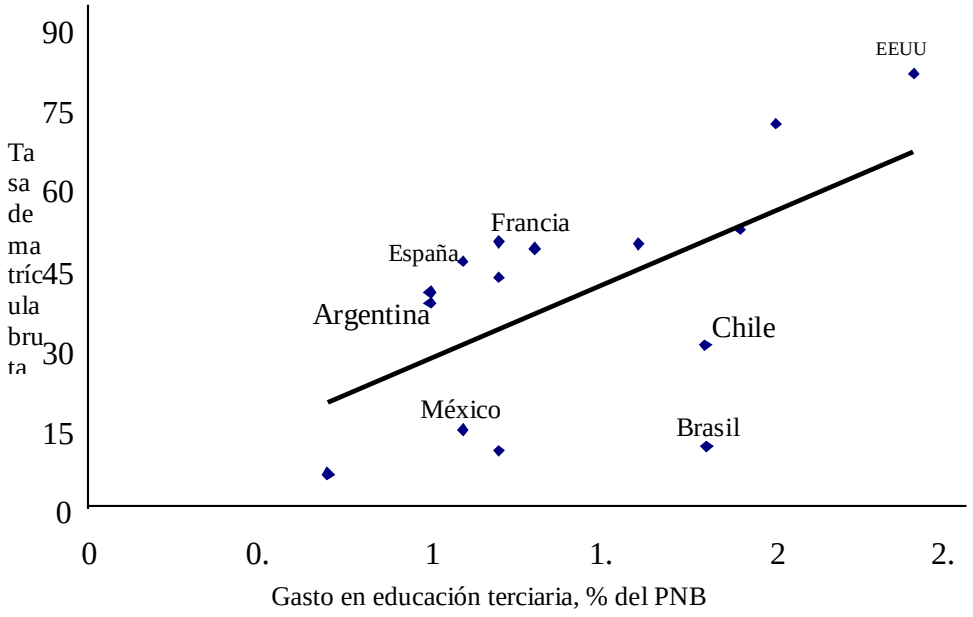
Financiamiento de las reformas

Todos los gobiernos de la región han expresado su compromiso con la educación mediante un aumento de su gasto público en la educación. A excepción del período volátil de 1980 a 1985, cuando se redujo en casi 30 por ciento debido a la inestabilidad macroeconómica regional, el gasto público en la educación ha crecido en todos los países de la región. El promedio del gasto estatal en la educación subió de 3.9 por ciento del PNB regional en 1980 a 4.2 por ciento en 1994. El gasto estatal en la educación como un porcentaje del PNB en ALC varió desde 1.7 por ciento en Guatemala (1995) hasta 8.2 por ciento en Jamaica. En la mayoría de los países de ALC, la participación media de la educación en el PNB es similar a la de la mayoría de países de la OCDE, especialmente si se agrega el gasto privado (véanse las Tablas 2 y 3 en el Anexo B). No obstante, la mayoría de los países de ALC se encuentra en una etapa menos avanzada de transición demográfica que el promedio de la OCDE.

El nivel de gasto no es más que una de las piezas del rompecabezas. Se necesita utilizar eficientemente los recursos en el sector para maximizar las mejoras en el sistema. Por ejemplo, en países como Brasil y Chile, la ineficiencia en el sector educativo de nivel terciario es evidente por el hecho que las tasas brutas de matrícula son muy bajas pese a niveles relativamente altos de gasto como un porcentaje del PNB (véase la Figura 3.10).

Figura 3.10

Eficiencia en la educación superior:
Porcentaje del PNB y la tasa de matrícula



Fuente: UNESCO, 1997; OCDE, 1998.

La tecnología como herramienta para mejorar la educación

En el pasado, el uso de la tecnología en el sistema educativo se percibía como una actividad importante pero periférica dentro del sistema formal. Ahora, con la disponibilidad cada vez mayor de computadoras en el aula, el creciente interés de los países de ALC en tener computadoras en todas las aulas de escuela primaria y secundaria para el año 2000 (por ejemplo, en Chile, Costa Rica, y Jamaica), y los adelantos en los conocimientos y experiencias en el uso de diversos formatos de aprendizaje, va a ser imperativo que los países de la región integren e institucionalicen dichas tecnologías en un marco normativo racional para que puedan implantarse estratégicamente en el aula. Esto es particularmente importante para evitar la posibilidad de errores costosos al comprar tecnología educativa que en realidad no es apropiada para enfrentar los problemas educacionales especiales de un país dado.

Puede que la tecnología esté subutilizada en su nivel actual de distribución en la región. Dieciséis por ciento de los alumnos de secundaria en México están matriculados a través de *Telesecundaria*, pero no todos los países han aprovechado el potencial de siquiera las tecnologías más económicas para impartir una educación básica completa. El impacto de la tecnología en los métodos de instrucción y la administración escolar es potencialmente profundo, pero los sistemas educativos de la región en los que tecnologías tales como computadoras se están introduciendo a menudo emplean métodos didácticos conservadores caracterizados por el aprendizaje de memoria y poca o ninguna interacción

entre los alumnos o entre el maestro y el alumno. Los maestros, instructores de maestros y otros funcionarios educacionales necesitarán formación profesional en técnicas de contenido e instrucción para relacionar la nueva tecnología a metodologías de enseñanza más apropiadas. Aunque la tecnología no es una panacea para resolver los problemas sistémicos de los sistemas de educación, existe una creciente demanda de un uso competente de la tecnología de parte de los padres, las escuelas y, particularmente, el mercado laboral. Los beneficios de la tecnología educativa pueden no alcanzar a los niños de las secciones más pobres de la población si no se desarrollan cuidadosamente estrategias para difundir el uso de la tecnología entre los alumnos de diversos contextos educacionales y geográficos en toda la región.

La participación del sector privado, que frecuentemente encabeza la demanda y el uso competente de tecnología, se volverá cada vez más importante como un medio de colaborar con el sector público para introducir la tecnología en las escuelas y universidades. El proyecto INFODEV en Jamaica, apoyado conjuntamente por la CFI, el Banco Mundial, y el BID, es un buen ejemplo de cómo una organización del sector privado puede encabezar la introducción de tecnología de información en las aulas para ayudar a mejorar la calidad y la equidad de la educación.

Renovación del compromiso con la reforma educativa

Aunque existen muchas deficiencias y desafíos en el sector de la educación en América Latina y el Caribe, hay motivos para ser optimistas. Las naciones de la región han identificado repetidamente a la educación como una primera prioridad política y económica en las Cumbres Presidenciales Hemisféricas (1994 y 1998), el Acuerdo de Nariño (1994), y las reuniones de los Jefes de Estado de las Naciones Iberoamericanas (1991-96). La mayoría de los países vienen instaurando reformas educativas cuyo objeto es mejorar los resultados de aprendizaje en todos los niveles, brindar oportunidades para la participación comunitaria en las escuelas, mejorar la eficiencia de la gestión escolar, desarrollar currículos y materiales didácticos nuevos, y actualizar las habilidades de los maestros. Estos esfuerzos cuentan con el apoyo de fundaciones privadas y donantes internacionales. El Banco Mundial está comprometido con la reforma de la educación en los países de ALC y con el desarrollo de un programa nuevo para la educación en la próxima década.

CAPÍTULO CUATRO
ELABORACIÓN DEL PROGRAMA DE EDUCACIÓN PARA LA PRÓXIMA DÉCADA

"Nunca antes se han dado las condiciones para el cambio social como ahora, y la educación será su órgano maestro."
Gabriel García Marquez

Los desafíos delineados en el capítulo anterior son sustanciales y para superarlos se necesitará un compromiso renovado de parte de los gobiernos y los donantes internacionales, conforme a lo establecido en la Cumbre de las Américas II. Tal como se señaló en el Capítulo 2, los países de la región difieren mucho con respecto a sus niveles de desarrollo educacional. Algunos países de la región todavía enfrentan un desafío considerable en cuanto al acceso y retención escolar en los estudios primarios, mientras que el mayor desafío en otros países es el acceso a estudios secundarios y superiores. En este capítulo exploraremos las prioridades educacionales que están surgiendo en la región.

El Banco Mundial se ha comprometido a utilizar su singular combinación de experiencia y conocimiento global y su capacidad de financiamiento para ayudar a América Latina y el Caribe a afrontar los desafíos educacionales de la próxima década. Aunque nuestras estrategias de asistencia se definirán y convendrán con cada país, para la región en conjunto nos centraremos en áreas prioritarias donde el conocimiento y la experiencia del Banco puedan asistir a los países a hallar soluciones a problemas difíciles.

De conformidad con la misión del Banco de reducir la pobreza mundial mediante el crecimiento económico y servicios e inversiones a favor de los pobres, nuestra meta preeminente para la región de ALC es *elevar el capital humano de la región, particularmente el de los pobres*. Para lograr esta meta, se requerirá de inversiones en calidad y alcance orientadas específicamente a los pobres, pero también de las reformas sistémicas necesarias para que estas inversiones rindan beneficios sostenidos. Para lograr esta meta, el Banco se concentrará en las siguientes prioridades estratégicas:

÷ *Incluir a los excluidos*, cuando sea posible, mediante intervenciones dirigidas a los pobres. Entre las intervenciones específicas que apoyaría el Banco estaría la mejora de la preparación para el aprendizaje por medio de inversiones en programas de primera infancia, alimentación escolar y programas de salud escolar, la mejora de la asistencia escolar por medio de incentivos financieros para familias pobres, el aumento de oportunidades de educación secundaria y terciaria por medio de becas ajustadas a ingresos, y la implantación de mejoras de calidad en las escuelas donde estudian niños pobres.

÷ *Elevar la calidad pedagógica* y revitalizar las escuelas públicas para alumnos pobres al apoyar mejoras en la enseñanza y el aprendizaje, tales como mejoras radicales en la capacitación de maestros, la introducción de evaluaciones de escuelas y maestros, proveer a los maestros de herramientas eficaces de evaluación estudiantil para

diagnosticar el rendimiento, y crear incentivos para un desarrollo profesional significativo de los maestros.

÷ *Mejorar la transición de la escuela al mundo adulto* mediante un ajuste del contenido de la educación secundaria para equipar a la juventud con los conocimientos y valores que permitan participar productivamente en el trabajo y la sociedad, y asistir a la región para que cumpla la meta de la Segunda Cumbre de un 75 por ciento de alcance en el nivel secundario.

÷ *Lograr que funcione la descentralización* mediante una reingeniería de los ministerios de educación, el apoyo de reformas en la gestión y de mejoras de información para asegurar la rendición de cuentas, y asistencia a los países en la identificación de los cambios en los incentivos que podrían modificar el comportamiento de los proveedores y afectar la continuidad de las iniciativas de reforma.

÷ *Diversificar y reformar la educación terciaria* para mejorar la calidad y eficiencia, mejorar el acceso para los dos quintiles de menores ingresos, y fortalecer el papel integral del sector privado en el financiamiento y la prestación de la educación.

÷ *Estimular y evaluar las innovaciones educacionales*, especialmente en el uso de tecnología para la educación, a fin de identificar las maneras más eficaces en función de los costos de usar la tecnología para aumentar el acceso y mejorar la calidad.

Incluir a los excluidos

Todavía existe una gran disparidad en el acceso a la educación en los países de la región de ALC. Aunque las tasas de matrícula en la escuela primaria son altas en la mayoría de los países, el acceso a programas de desarrollo de la primera infancia y a la educación preescolar, secundaria y superior sigue limitado a los grupos de mayores ingresos. No sólo es más difícil que los grupos desfavorecidos superen los costos de tiempo y oportunidad que implica enviar sus niños a la escuela, sino que, además, las únicas escuelas a su disposición (por la distancia y costo) a menudo son de baja calidad. Estos grupos desafavorecidos incluyen las poblaciones indígenas, los niños pobres en zonas rurales y urbanas, los físicamente impedidos y, en muchos casos, las niñas. Es fundamental que se instauren políticas de inclusión para fomentar la cohesión social y reducir la incidencia de violencia e inquietud pública.

Identificación de beneficiarios. En cada país es posible identificar los grupos que corren el mayor riesgo por medio de encuestas domiciliarias o representaciones gráficas de datos de pobreza. Es importante que esa información se desagregue debidamente para identificar claramente las necesidades y orientar las intervenciones a los subgrupos que corren mayor riesgo, tal como las niñas de poblaciones indígenas. El proyecto *Eduque a la niña* en Guatemala ofrece una variedad de incentivos –becas, servicios comunitarios, y materiales didácticos motivadores– para alentar a las niñas a permanecer en la escuela (AED, 1997).

Otro ejemplo de una intervención dirigida a los pobres que ha dado buenos resultados es el *Programa de Educación de Comunidades Rurales* del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), que ha desempeñado un papel principal en llevar servicios de educación a las comunidades indígenas pobres y a los trabajadores agrícolas migrantes en las zonas rurales (véase el Cuadro 4.1).

Cuadro 4.1
México: Escolarización a través del
Programa de Educación para Comunidades Rurales de CONAFE

Gran parte de la población pobre y marginada de México ahora tiene acceso a estudios preescolares, primarios y postprimarios gracias al Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE). El *Programa de Educación para Comunidades Rurales* ofrece oportunidades de educación a comunidades indígenas y migrantes rurales que tradicionalmente no han tenido acceso a la educación pública debido a su aislamiento geográfico. El éxito de CONAFE en llevar a estas comunidades una educación apropiada y de alta calidad se debe, en parte, a su concentración en tres áreas clave: inversión en maestros, el diseño y desarrollo de materiales didácticos de calidad, y el fortalecimiento institucional mediante la participación comunitaria en la gestión escolar.

El programa brinda educación primaria, preprimaria y postprimaria y actividades de alfabetización adulta. En el programa, la enseñanza es simultánea para varios grados, ya que algunas comunidades tienen pocos alumnos. Los instructores se contratan en las zonas rurales abarcadas por el programa. Son jóvenes de 15 a 24 años de edad que han terminado el noveno grado de instrucción. Se les proporciona capacitación y materiales didácticos diseñados especialmente para escuelas rurales unitarias (de varios grados simultáneos). Luego se les asigna a comunidades rurales aisladas donde se les da casa y comida y, en algunos casos, un local escolar. Después de enseñar dos ciclos académicos, pueden recibir una beca para continuar su propia educación. Las escuelas en el *Programa de Educación para Comunidades Rurales* funcionan con un nivel considerable de autonomía. Los padres y las comunidades participan activamente en la gestión escolar.

La labor de CONAFE beneficia no sólo a los instructores jóvenes y a los escolares en sus escuelas rurales, sino también a las comunidades abarcadas en el programa, porque enseña a los alumnos a convertirse en participantes activos en la vida de la comunidad y en el desarrollo local. CONAFE ahora está desarrollando un programa de educación secundaria a partir de su programa de educación primaria comunitaria. El Banco Mundial ha apoyado a CONAFE por medio de una serie de préstamos y se ha comprometido a apoyar a CONAFE en una fase nueva de programas para los niños preescolares y de escuela primaria.

Se deben hacer esfuerzos por mejorar la calidad de la educación recibida por las comunidades pobres y desfavorecidas. El proyecto *900 Escuelas* en Chile, parte del *Programa de Mejoramiento de la Calidad Educativa* (*MECE*), se dirigió a las escuelas primarias en zonas empobrecidas del país donde había una baja calidad de enseñanza y aprendizaje. Se seleccionó el 10 por ciento inferior en cuanto a rendimiento académico para participar en el programa. Otro buen ejemplo de programas orientados hacia los pobres es el componente de becas de *Bolsa Escola* de Brasil. Este programa dispone el pago mensual de un sueldo mínimo a las familias de bajos ingresos participantes cuyos

niños de edad escolar asisten a la escuela por lo menos 90 por ciento del tiempo. El programa de becas tiene el objeto de promover la matrícula, la asistencia regular y la permanencia en escuelas públicas de niños necesitados que de lo contrario podrían entrar al mercado laboral a una edad demasiado joven (Waiselfisz, 1998).

Satisfacción de necesidades básicas. Las necesidades básicas de los niños se extienden más allá de los servicios educativos a los de nutrición, salud y otros. Los niños de familias pobres a menudo carecen de servicios sociales de calidad adecuada, pese a las cuantiosas pruebas que señalan que niños mejor alimentados y sanos rinden considerablemente mejor en la escuela y tienen menos probabilidad de repetir de grado (Myers, 1992, 1996).

Las escuelas desempeñan un papel importante y económicamente eficaz en la prestación de servicios sociales a los niños pobres, tal como en el caso de Panamá (véase el Cuadro 4.2). Donde no existen centros de salud, la detección temprana de enfermedades y la diseminación de mensajes simples sobre salud para la prevención de epidemias cuentan a menudo con la colaboración de las escuelas y los maestros. Asimismo, muchas de las "mejores ofertas" de salud pública mencionadas en el *Informe de Desarrollo Mundial 1993* del Banco Mundial pueden distribuirse a través de las escuelas. Los programas de salud escolares no deben tener un programa previamente establecido. Más bien, una intervención escolar de salud eficaz, eficiente y sostenible depende en gran parte de cada caso particular y de los resultados deseados (Banco Mundial /PAHO, 1998).

Cuadro 4.2
Programa de alimentación escolar de Panamá: Destinado a los pobres

El programa de alimentación escolar en Panamá es un buen ejemplo de una intervención que utiliza el sistema de educación para mejorar la nutrición de los niños más pobres del país. El Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Ministerio de Educación de Panamá iniciaron el programa en 1991 para distribuir diariamente almuerzos y meriendas a niños preescolares y de escuela primaria en los 14 distritos más pobres de Panamá. Este programa benefició a más de 80,000 escolares en 1998. Llamado *FES (Fondo Social)*, el programa atiende únicamente a las escuelas más pobres entre las pobres, centrándose en aliviar la desnutrición tan difundida entre la población infantil rural e indígena. Los padres de familia se turnan las responsabilidades. Recogen arroz, frijoles y aceite de un punto de distribución y preparan los almuerzos y meriendas de los niños, ocasionalmente acompañados de carne o pescado proporcionado por las familias o de vegetales cultivados en los jardines de la escuela. La extensa participación de la comunidad, los padres y los maestros en la ejecución del programa parece ser un factor que ha contribuido enormemente a su éxito.

El programa utiliza las escuelas públicas como vehículo para canalizar las transferencias a los beneficiarios, ya que los niños más acomodados tienden a estar matriculados en escuelas privadas. Otro elemento en la identificación de beneficiarios es que el programa utiliza indicadores de pobreza y nutrición para seleccionar los distritos escolares más necesitados, y así asegurar que los niños que corren mayor riesgo de desnutrición sean los que se beneficien.

Intervenciones en la primera infancia. Existen cuantiosas pruebas de que la mala salud y un entorno de aprendizaje infantil inadecuado conducen a deficiencias difíciles de superar más adelante en la vida, empezando con dificultades en la escuela que resultan en una alta probabilidad de repetición de grados y deserción temprana (Myers, 1992; Behrman, 1996; Levinger, 1996; Young, 1997). Por lo tanto, estas deficiencias reducen el rendimiento de la inversión pública y privada en la educación. Los programas de primera infancia pueden aumentar la eficiencia de las inversiones en la educación así como promover la equidad en la población a la cual están dirigidos.

La estrategia del Banco con relación a la atención en la primera infancia es de apoyar firmemente los programas no escolarizados de bajo costo para niños pobres, y a la vez apoyar la investigación realizada mediante evaluaciones que pueden ayudar a los países a identificar las opciones más eficaces en función de los costos dadas sus circunstancias particulares. Un ejemplo del tipo de programa apoyado por el Banco es el *Proyecto Integral de Desarrollo Infantil* (*PIDI*) de Bolivia, dirigido hacia niños de seis meses a seis años de edad que viven en zonas de alta pobreza. El programa apoya el desarrollo de guarderías en los hogares y la capacitación de mujeres de la comunidad (*educadoras*), además de brindar control de salud y nutrición y programas para estimular el desarrollo social e intelectual de los niños. El apoyo a este programa se ha acompañado de un esfuerzo por evaluar cuidadosamente su costo e impacto.

El Banco Mundial contribuirá a la identificación de los grupos excluidos de los servicios sociales y educacionales, fomentará el acceso de dichos grupos a todos los niveles de educación, facilitará la integración de los servicios de salud, nutrición y educación cuando sea apropiado para satisfacer necesidades básicas y vinculadas entre sí, y promoverá programas de intervención en la primera infancia para preparar mejor a los niños de poblaciones excluidas para el aprendizaje. Con ese fin, el Banco apoyará el diseño y la implantación de programas de primera infancia y la reforma de los programas escolares de salud a fin de promover medios eficaces en función de los costos de selección, remisión y educación en salud dirigidos a los niños en riesgo en zonas pobres (tal como el *Proyecto de Innovaciones en la Educación Básica* en las barriadas de São Paulo). También fomentará el desarrollo del concepto de una “escuela promotora de la salud”, en reconocimiento de la importancia que la salud, la nutrición, y el estímulo y aprendizaje tienen en la primera infancia para el desarrollo de la capacidad del niño de beneficiarse de las vivencias de aprendizaje escolares, y para superar las desigualdades entre los pobres y quienes gozan de mayores ventajas.

Mejorar el proceso de enseñanza y aprendizaje

Se necesita elevar la calidad de la enseñanza y el aprendizaje en ALC para mejorar los resultados pedagógicos. Esto exigirá métodos nuevos de enseñanza para un aprendizaje activo, mayor atención a la formación de maestros, y el uso eficaz de los sistemas de seguimiento y evaluación para la toma de decisiones sobre la educación.

Aprendizaje activo. Un factor clave para mejorar la calidad de las escuelas públicas, particularmente las que sirven a las poblaciones más pobres, es convertir al alumno en el foco central del sistema educativo y alentar un aprendizaje activo donde los maestros facilitan la instrucción en lugar de dictarla. Nueva Zelandia y Australia han emprendido reformas educativas integrales que comprenden un aprendizaje activo en clase (véase el Cuadro 2 en el Anexo A). El modelo de aprendizaje activo incorpora estrategias de enseñanza y planes de clase que hacen a los alumnos responsables de su propio aprendizaje. Los maestros les dan las herramientas que necesitan para adquirir los conocimientos, y luego los alumnos trabajan a su propio ritmo hasta dominar habilidades esenciales y llegar a saber los temas. Un ejemplo de este modelo es la *Nueva Escuela Unitaria* de Guatemala (véase el Cuadro 4.3).

Cuadro 4.3
El papel del maestro en el aprendizaje activo: Nueva Escuela Unitaria en Guatemala

Con frecuencia las mejores ideas para mejorar la enseñanza y cómo aprenden los alumnos provienen de los maestros. En la *Nueva Escuela Unitaria* (*NEU*) en Guatemala rural, los maestros son los encargados de elaborar el currículo y de decidir cómo éste se va a enseñar. Los maestros de distintas escuelas de la *NEU* se reúnen con regularidad para deliberar sobre sus ideas, conocimientos, necesidades y problemas y confrontar sus diversas maneras de afrontar las necesidades educativas en sus escuelas. Luego, los maestros establecen los cambios que iniciarán cuando regresen a sus aulas y más adelante informarán al grupo de los resultados prácticos de los cambios. Esta forma de aprendizaje social es la idea central del modelo *NEU*. Estos grupos de apoyo alientan a los maestros a sentir que deben responder por lo que hacen en el salón de clase y aumentan su nivel de preocupación por el rendimiento de sus alumnos.

Las innovaciones que han surgido de estos grupos de maestros han enriquecido el proceso educativo en Guatemala. En las aulas de las escuelas *NEU*, niños de diversas edades juegan juntos y cooperan en lecciones y proyectos sentados en mesas comunes en lugar de pupitres individuales. El principio de aprendizaje autodirigido que prevalece en las escuelas *NEU* permite que los alumnos trabajen a su propio ritmo y desarrollen habilidades de administración del tiempo. Los proyectos en colaboración ayudan a los alumnos a desarrollar aptitudes sociales y de comunicación con los demás, y la incorporación de temas culturales en esos proyectos (tales como derechos humanos o administración de recursos naturales) hace que lo que los alumnos aprenden sea pertinente a sus vidas.

Formación de maestros. Las escuelas son eficaces cuando los maestros conocen el contenido y las metas del currículo, cuando brindan un entorno de clase que favorece el aprendizaje, y cuando evalúan el progreso de los alumnos y su propia eficacia como educadores y ajustan continuamente la instrucción a partir de ese proceso de evaluación. El fomento del desarrollo profesional de los maestros en estas áreas es indispensable para mejorar la eficacia escolar. En ocasiones éste es un esfuerzo a una escala monumental. En Brasil, por ejemplo, de casi un total de 1.4 millones de maestros en todo el país, sólo 608,000 (menos de la mitad) tienen un certificado de estudios postsecundarios. El establecimiento de normas profesionales específicas para los maestros y la creación de mecanismos de rendición de cuentas frente a esas normas son fundamentales para la “profesionalización” del magisterio.

Para asegurar que los maestros tengan la debida preparación y capacidad, será necesario mejorar considerablemente la formación de maestros (tanto antes como durante el ejercicio de la docencia) y las condiciones de trabajo en toda la región. Estudiantes jóvenes prometedores se sentirán atraídos hacia el magisterio si la profesión cuenta con el debido respeto, si hay oportunidades continuas de aprender y participar en innovaciones, si se les paga sueldos razonables y tienen autonomía y reconocimiento profesional, y si cuentan con el apoyo de asociaciones profesionales. Los maestros necesitan incentivos para repasar y renovar constantemente sus técnicas pedagógicas y así apoyar el proceso de aprendizaje activo expuesto anteriormente, en ocasiones mediante programas de becas que actúen como incentivo para el desarrollo profesional.

Además de la capacitación pedagógica durante el ejercicio de la docencia, se brinda oportunidades de desarrollo profesional a través de una creciente variedad de programas innovadores. Uruguay ha iniciado programas de viajes de estudio para que los maestros observen y presencien buenos métodos pedagógicos aplicados en clase en otras partes del país y del mundo. También se ha formado una red de apoyo local basada en círculos de aprendizaje. Muchos de estos programas se basan en una red de escuelas y tratan de vincular los programas de capacitación a las necesidades locales. Un ejemplo de un sistema basado en la demanda se halla en el estado de São Paulo, Brasil, donde se ofrecen cursos universitarios para responder a las necesidades de los maestros en servicio. También se ha instaurado una variedad de programas de educación a distancia, tal como en el estado de Minas Gerais, Brasil, y el uso de la radio interactiva en Costa Rica.

La mayoría de los esfuerzos de reforma en la región incluyen medidas para compensar a los maestros por los costos que ellos perciben que incurren en el proceso de reforma educativa. Cada vez más, las reformas centradas en el perfeccionamiento de las habilidades de los maestros están explorando maneras de vincular el sueldo del maestro con el rendimiento real y los resultados pedagógicos, tal como en la *Carrera Magisterial* de México. Otras reformas, por ejemplo en Chile y Uruguay, implican la creación de escuelas de un solo turno, con más horas de enseñanza y preparación de clase. Aunque estas reformas exigen más de los maestros, pueden ofrecer un mecanismo para que los maestros logren un sueldo más alto y, a la vez, un mejor reconocimiento profesional.

Las asociaciones magisteriales pueden desempeñar un papel vital en la colaboración con los gobiernos para explorar maneras de desarrollar métodos de gestión y sueldos justos, equitativos y eficaces que pueden mejorar el desempeño de los maestros. En el caso de Colombia, se ha atribuido parte de la responsabilidad por el fracaso de algunas de las reformas educativas a la incapacidad del gobierno central de sostener un diálogo con las asociaciones magisteriales (Montenegro, 1995). Por otro lado, en México, el programa *Carrera Magisterial*, que compensa a los maestros según sus habilidades profesionales, desempeño y capacitación profesional, fue el resultado de la colaboración entre el órgano central de educación y el mayor sindicato magisterial, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.

Aunque se ha logrado mejoras significativas en el marco legal y los sistemas de administración de la información, la primera generación de reformas educativas ha tenido poco impacto en la pedagogía y la formación de maestros. Los cambios de actitud y comportamiento necesarios para adoptar un método de aprendizaje más activo requerirán de un fuerte apoyo profesional para los maestros, por medio de capacitación durante y antes del ejercicio de la docencia.

La segunda generación de reformas necesita urgentemente evaluar maneras de diseñar incentivos que faciliten el desarrollo de una "institución de aprendizaje" en cada escuela y en la profesión docente en conjunto. Los maestros deben desarrrollar la capacidad de evaluar sus propios métodos pedagógicos, identificar problemas y buscar soluciones, y para este tipo de desarrollo profesional necesitarán contar el apoyo de supervisores, instructores de maestros, y el desarrollo de redes locales de apoyo a los maestros. Los ministerios nacionales y las secretarías regionales de educación deben encabezar la creación y mantenimiento de una organización de aprendizaje.

Evaluación de los resultados de la enseñanza. Así como la evaluación del rendimiento de los alumnos es información esencial para enseñar bien en el salón de clase, también es esencial para una gestión bien llevada y la formulación de políticas. El énfasis actual en la descentralización de responsabilidades y funciones hacia los niveles locales del gobierno y hacia las escuelas, y la creciente participación de los padres y otras partes comprometidas en la toma de decisiones sobre la educación, requieren información confiable, oportuna y transparente en forma utilizable. Los gobiernos centrales y regionales tienen un papel importante en el desarrollo continuo de mecanismos de evaluación y la diseminación de estadísticas sobre rendimiento escolar, pero deben tener cuidado de controlar los factores no escolares al evaluar dicho rendimiento. Nueva Zelandia ha tomado la iniciativa en este sentido. Con el fin de enfrentar el problema de asimetría de información y de crear una mayor rendición de cuentas, Nueva Zelandia ha establecido una Oficina de Revisión de la Educación (ERO), una entidad independiente que responde directamente ante el Parlamento, cuya tarea es evaluar el rendimiento de las escuelas e informar de sus hallazgos y recomendaciones al público.

El Banco Mundial apoyará a los países en el fortalecimiento de los sistemas de formación magisterial. Esto incluirá el cambio de la estructura y el contenido de la formación previa a la docencia y la creación de programas regulares y continuos de desarrollo profesional y de supervisión de maestros. Dichos programas se centrarán en el perfeccionamiento de habilidades y estudiarán nuevas maneras de desplazar las actitudes y comportamientos de los maestros en el salón de clase hacia un método de aprendizaje más activo. En reconocimiento de que en varios países las asociaciones magisteriales desempeñan un papel principal en la reforma educativa, ya sea facilitando o impidiendo el proceso de cambio, el Banco Mundial buscará maneras de trabajar con estas asociaciones de manera positiva y creativa. Esto implicará la inclusión de las asociaciones magisteriales en un diálogo en el que participen, por ejemplo, líderes de la comunidad y de las asociaciones de padres, para animar a las asociaciones a que sean más receptivas a ideas nuevas y a las necesidades de sus propios miembros. El Banco Mundial también apoyará a los ministerios en el fortalecimiento de las evaluaciones de educación,

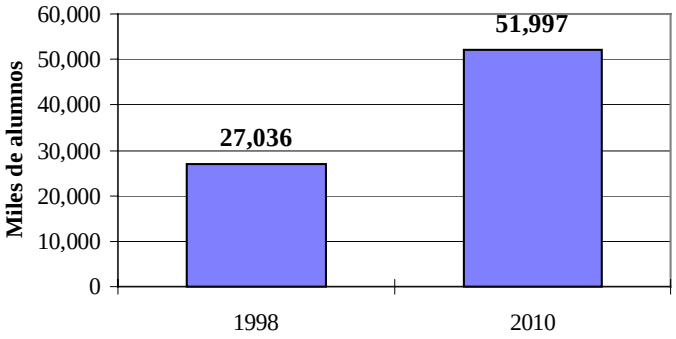
al facilitar la transición de pruebas basadas en muestras al uso de información para fines diagnósticos en todo el sistema, con el fin de asegurar que los maestros tengan acceso a información confiable acerca de los resultados de aprendizaje de los alumnos que les sirvan para evaluar sus métodos pedagógicos.

Satisfacer las necesidades de la juventud

Tanto el acceso a la educación secundaria como la calidad de la misma necesitan tomarse en cuenta para satisfacer la necesidad de la juventud de ALC de una formación académica general y una formación de conocimientos prácticos. La primera meta especificada en la sección sobre educación secundaria del programa de acción de la Cumbre de las Américas II es aumentar las tasas de matrícula a 75 por ciento para el año 2010. Tal como se muestra en la Figura 4.1, esto exigirá la matrícula de 25 millones de escolares adicionales, casi el doble del nivel actual de matrícula.

Figura 4.1

Meta de crecimiento en la tasa neta de matrícula en estudios secundarios



Fuente: Banco Mundial, 1998.

Los países de la región acordaron en la Cumbre que la educación secundaria debe equipar a los alumnos con la capacidad de aprender por su cuenta durante toda la vida. Esto es de particular importancia porque la rápida evolución de la tecnología está llevando a cambios en las demandas del mercado laboral, donde la capacidad de aprender es un factor crítico que determina los ingresos y la movilidad social. Una metodología para la resolución de problemas y la integración de disciplinas convencionales se ha introducido en la enseñanza de tecnología como materia (*Oficio, Diseño y Tecnología*) en el programa de estudios secundarios de, por ejemplo, el Reino Unido y Estados Unidos. *Oficio, Diseño y Tecnología* ha logrado integrar materias tales como ciencia, matemáticas, arte y diseño, y habilidades lingüísticas en un método basado en proyectos que guarda relación con las necesidades percibidas del mercado laboral. De esta manera, las reformas en los programas de estudios de las escuelas secundarias pueden ayudar a facilitar la transición de la escuela al trabajo, al hacer que los alumnos apliquen sus conocimientos en formas innovadoras a problemas específicos, y desarrollen creatividad,

habilidades de resolución de problemas, aptitudes empresariales y aptitudes para comunicarse eficazmente.

Además de las necesidades académicas satisfechas por los sistemas escolares públicos formales, otros temas importantes para el desarrollo personal y social de la juventud de ALC incluyen el empleo y la transición de la escuela al trabajo, la salud adolescente, la armonía intercultural, la toma de conciencia sobre el medio ambiente, y la participación política. Estos temas puede que se aborden en las escuelas, pero a menudo son el foco de atención en programas para la juventud, centros comunitarios y fundaciones de educación no escolarizada. Estas organizaciones y programas han proliferado en ALC en los últimos años, complementando los servicios prestados por las escuelas públicas y llenando los vacíos dejados por las limitaciones de los presupuestos fiscales.

Las escuelas secundarias deben impartir a los alumnos una educación general sobre las realidades intelectuales, culturales y sociales de sus sociedades. Esto podría incluir temas tales como la violencia, abuso de drogas, salud y participación política. Debe haber más coordinación entre las escuelas y los programas para la juventud para ayudar a los escolares a desarrollarse como personas y como miembros responsables de la sociedad. Sin embargo, las escuelas a menudo están aisladas de las iniciativas y actividades juveniles y de la comunidad local, especialmente en zonas empobrecidas. Se han introducido programas para obtener la participación activa de la juventud en actividades extracurriculares en la escuela, y se han establecido programas extracurriculares escolares para la juventud, tales como el *Programa de Apoyo a las Iniciativas Juveniles en la Escuela* (*AIJE*) en Argentina. Estos programas tienen como meta ofrecer alternativas atractivas para los jóvenes en entornos donde existe una alta incidencia de problemas tales como alcoholismo, abuso de drogas, embarazo juvenil y violencia. Se necesita mejorar la comunicación entre maestros, alumnos, padres y otros miembros de la comunidad, para que la escuela sea más atractiva para los alumnos y para fomentar la colaboración entre la escuela y la comunidad local. Por último, las comunidades locales necesitan diseñar y poner en práctica estrategias eficaces que contribuyan a afrontar temas sociales, mejorar las relaciones familares, fomentar la cooperación, promover valores culturales, éticos y cívicos, y mejorar las habilidades de decisión de los adolescentes.

Un medio comunitario de satisfacer las necesidades de la juventud mediante el fortalecimiento de los vínculos entre la escuela y otros proveedores de servicios sociales se ha demostrado en el diseño del *Proyecto de Desarrollo Juvenil de Colombia* (véase el Cuadro 4.4).

Cuadro 4.4
Satisfacción de las necesidades de la juventud colombiana:
El Proyecto de Desarrollo Juvenil de Colombia

Las vidas de los jóvenes colombianos son un reflejo de la enorme agitación social y económica de las últimas décadas, caracterizadas por una migración masiva del campo a las ciudades, altas tasas de desempleo, desintegración de las formas tradicionales de cohesión social,

y un aumento de la violencia. El *Proyecto de Desarrollo Juvenil de Colombia* financiado por el Banco se dirige a los problemas de los jóvenes de bajos ingresos. El objetivo principal de este proyecto es someter a prueba y evaluar métodos alternos multisectoriales, comunitarios y participatorios de desarrollar y prestar servicios y de ofrecer actividades a la juventud de bajos ingresos con el fin de mejorar la retención escolar y aumentar las tasas de reinserción de alumnos desertores, aumentar los índices de empleo de los jóvenes mayores, incrementar la participación juvenil en las actividades comunitarias, y lograr una reducción en la delincuencia juvenil y la violencia familiar y en la comunidad.

La gama de aspectos relacionados con la juventud por abordar en los planes de integración de servicios son (i) resultados de aprendizaje: fortalecimiento de la colaboración entre escuelas, otros proveedores de servicios y las comunidades; instauración de sistemas de apoyo para alumnos con dificultades de aprendizaje y personales; y promoción de la educación de los padres; (ii) transición de la escuela al trabajo: orientación y colocación laboral y servicios de información sobre empleos; (iii) fomento de la salud: fomento de vida sana; y (iv) refuerzo del capital social: habilidades para resolución de conflictos, actividades culturales y recreativas, actividades de desempeño en la vida, e intervenciones orientadas a fortalecer las relaciones con la comunidad.

Así como las escuelas deben enseñar habilidades que guarden relación con las necesidades del mercado laboral, muchas instituciones secundarias que ofrecen formación técnica necesitarán replantear sus programas para que sean más flexibles y respondan mejor a las nuevas tecnologías, incrementar las oportunidades de adquirir experiencia laboral en empresas privadas y organismos públicos, y promover oportunidades de empleo independiente para la juventud. Esto también requerirá de sistemas de información confiables sobre el mercado laboral y la cooperación del sector privado.

El sector privado es un beneficiario directo del nivel alcanzado en las escuelas secundarias y de formación técnica, y a la vez un entorno de aprendizaje en sí mismo, ya que ofrece experiencia y capacitación en habilidades que complementan los requisitos de la educación formal. Se debe animar a los centros de trabajo a que ofrezcan oportunidades cada vez mayores de aprendizaje y capacitación para ayudar a los trabajadores a mantenerse al día con los cambios tecnológicos y continuar su educación en la edad adulta.

En reconocimiento de la variedad de oportunidades de desarrollo profesional, los países de ALC están empezando a otorgar certificados oficiales a alumnos que alcanzan cierto nivel de capacidad en una habilidad dada definida por el sector productivo. Estos certificados se extienden a alumnos que se gradúan de diversos tipos de instituciones de capacitación. México ha establecido criterios de calificación de habilidades y un sistema de certificación que ha empezado a transformar las instituciones de educación y capacitación técnica, convirtiéndolas de organizaciones impulsadas por la oferta a organizaciones impulsadas por la demanda, donde tanto los empleadores como los trabajadores contribuyen a la identificación de criterios. Existe un consenso general en ALC sobre la importancia de la participación del sector privado en la educación secundaria a través de su apoyo de servicios nacionales de aprendizaje práctico.

En el área de la educación y formación de la juventud, el *Banco Mundial apoyará a los países* en el replanteamiento del carácter de la educación secundaria y la gestión de sus proveedores. En el nivel secundario básico, una de las funciones importantes de las escuelas podría ser el hacer frente a las deficiencias que tienen las escuelas primarias de desarrollar capacidades básicas. Donde éste sea el caso, el Banco Mundial centrará sus intervenciones en las necesidades de las escuelas de secundaria inicial. A todo lo largo del nivel secundario, pero particularmente en las escuelas de secundaria superior, la concentración debe ser en propiciar un entorno educativo que asegure el desarrollo de los conocimientos, habilidades y actitudes aplicables a la transición de los alumnos al mercado laboral, y en trabajar con las comunidades para erradicar los problemas sociales relacionados con la juventud. El Banco también trabajará con el sector privado, los ministerios de educación y trabajo, y las partes comprometidas locales para ofrecer una variedad de oportunidades de permanente aprendizaje.

Reforma de las instituciones educativas

La primera generación de reformas educativas de la década pasada se centró en la reforma de la gestión escolar, la descentralización del poder de decisión hacia gobiernos subnacionales, y la creación de sistemas de pruebas y evaluación. Estas reformas crearon algunas de las condiciones necesarias para mejorar el rendimiento y la rendición de cuentas. Para aprovechar completamente los beneficios de estos cambios, una segunda generación de reformas necesitará centrarse más claramente en las escuelas y los escolares, y abordar los incentivos y condiciones laborales que influyen en los maestros y los directores. Estas reformas quizá también necesiten dar autonomía a los maestros, directores y ciudadanos a nivel local con la consiguiente asistencia técnica para que se fortalezca la capacidad local de evaluar las necesidades locales y diseñar y poner en práctica las intervenciones apropiadas.

Capacidad y gestión local. Las reformas de descentralización han trasladado gran parte de las decisiones escolares a las municipalidades, provincias y, en algunos pocos casos, las escuelas. La transferencia de esta responsabilidad rara vez ha venido acompañada de esfuerzos agresivos por fortalecer la capacidad local. Para fortalecer la capacidad de gestión a nivel subnacional y llevar la capacidad de decisión aún más lejos hasta las escuelas, se necesitará un esfuerzo enorme durante la próxima década.

La participación de los padres en la educación impartida a sus hijos sería más eficaz si se les da derecho a opinar a través de consejos de gobierno escolar. Varios países de ALC ya han establecido consejos escolares con representación de los padres. La función de estos consejos, sin embargo, necesita fortalecerse y apoyarse con recursos financieros, actividades para desarrollar sus capacidades, e información sobre rendimiento escolar. Las innovaciones en Chile, por ejemplo, demuestran cómo se puede utilizar las estrategias descentralizadas para mejorar la calidad de la educación. Los proyectos de mejoramiento educacional incentivan acciones por las escuelas que responden a los desafíos educacionales, acompañados de un acceso a fondos para actividades de desarrollo de capacidades. Las escuelas que participan en este programa se

han convertido en centros de innovación local. Esto impulsa el proceso de reforma desde la base, a diferencia de la gestión desde arriba adoptada por muchos países de ALC durante la primera generación de reformas educativas.

Reingeniería de los ministerios de educación. Las reformas de descentralización de la década pasada rara vez han venido acompañadas de una reestructuración de los ministerios de educación que concuerde con sus nuevas funciones de asegurar la calidad y la equidad y de fortalecer la capacidad local. Los ministerios de educación tienen que tener la capacidad para formular, comunicar y poner en práctica sus políticas, evaluar las escuelas y programas, y brindar asistencia técnica a los gobiernos locales, escuelas y maestros. La reingeniería requerida de los ministerios incluye cambiar la estructura orgánica (por ejemplo, crear una oficina independiente de evaluación escolar), cambiar la cultura orgánica (de una de hacer cumplir las reglas a una de prestar ayuda e información, tal como han demostrado los centros de información regional en Chile), y cambiar los recursos humanos (por ejemplo, la capacidad interna para una comunicación eficaz entre escuelas, maestros y padres). Un ejemplo de este tipo de cambio es la oficina de evaluación educacional de Nueva Zelandia (Cuadro 4.5).

Cuadro 4.5
Oficina de Evaluación Educacional de Nueva Zelandia

Con el fin de afrontar el problema de asimetría en la información y establecer una mayor rendición de cuentas, Nueva Zelandia ha establecido, como parte de su reforma educativa, la Oficina de Evaluación Educacional (Education Review Office), ERO. La ERO es una entidad independiente que rinde cuentas directamente al Parlamento y cuya tarea es evaluar el rendimiento de las escuelas e informar al público sus hallazgos y recomendaciones.

Por ley, la ERO tiene autoridad para ingresar a las escuelas e inspeccionarlas según considere necesario. No obstante, la ERO acostumbra actualmente inspeccionar una escuela cada tres años y realizar visitas de seguimiento en las escuelas con problemas significativos. Para evaluar el desempeño escolar, evaluadores capacitados de la ERO visitan las escuelas y comprueban si cumplen con las leyes pertinentes y con sus estatutos. Según criterios de evaluación determinados por la Oficina, los evaluadores observan los métodos de instrucción y entrevistan a los miembros del consejo de administración, directores de escuela, maestros y alumnos. La ERO no fija normas de educación, más bien mide el desempeño de las escuelas en función de las pautas de mejores prácticas del Ministerio de Educación referentes a la enseñanza, la gestión escolar y la administración. La ERO forma parte integral de los esfuerzos de Nueva Zelandia por elevar el nivel de rendición de cuentas en las escuelas.

Fuente: Perris, Lyall. 1998. *Implementing Education Reforms in New Zealand: 1987–1997 (Implantación de reformas educativas en Nueva Zelandia: 1987-1997).* Serie sobre Reforma y Administración de la Educación 1(1). Washington, DC: Banco Mundial.

La administración de la continuidad de la reforma educativa en sí misma es una función esencial del nuevo ministerio de educación. Esto implica la necesidad de que un ministerio de educación sea una organización de aprendizaje que continuamente identifique problemas, formule soluciones y evalúe los resultados. La experiencia en varios países ha demostrado que otro factor crítico para la reforma es una dirección fuerte

y continua dentro del ministerio (Linden, 1997). En la República Dominicana, por ejemplo, los cambios de personal y la gestión débil de las reformas en el nivel central impidió que se implantara plenamente un modelo de reforma que en efecto gozaba de amplio apoyo político y popular.

El Banco Mundial apoyará los esfuerzos por ampliar las reformas de gestión y las estrategias de comunicación que faculten a los padres y les permita exigir que las escuelas les rindan cuentas. Esto requerirá que se fortalezca la capacidad de las escuelas y la comunidad de evaluar el desempeño e identificar las áreas y estrategias requeridas para lograr mejoras. Los maestros necesitarán sentirse identificados con las reformas mediante el desarrollo de incentivos, así como por su participación en el proceso de planificación e implantación de las reformas. La gestión debe fortalecerse a nivel subnacional, a medida que las municipalidades asuman más responsabilidad y deban responder por la educación. A su vez, los ministerios centrales deberán adecuarse para asumir un nuevo papel en esta estructura descentralizada, lo que implicará un cambio de funciones, recursos humanos y sistemas de administración para incentivar y apoyar las iniciativas locales. Un corolario para todo esto sería el desarrollo de sistemas transparentes de evaluación y administración de la información. Una investigación extensa de las características de organizaciones de aprendizaje exitosas ayudará a instaurar cambios que vayan más allá de una mera reorganización estructural y constituyan cambios en la cultura orgánica de los ministerios de educación, con el fin de que trasladen su atención de una función de control a una función de apoyo.

El uso de la tecnología para mejorar la educación

Aunque la tecnología tiene el potencial de cambiar radicalmente la educación (por ejemplo, instrucción universitaria por Internet o formación docente a distancia por televisión vía satélite nacional), también presenta desafíos nuevos y difíciles para los gobiernos. Por ejemplo, los sistemas de computadora requieren actualizaciones e innovaciones constantes y una estructura adecuada de telecomunicaciones. La incorporación del uso de computadoras en el aula exige un readiestramiento significativo de los maestros y el desarrollo de materiales de apoyo especializados. También se corre el riesgo de que aquellos que no tienen acceso a esta tecnología nueva (que probablemente son los que ya carecen de acceso a una educación de alta calidad) se verán aún más marginados. Para que la tecnología se convierta en una parte integral de las estrategias nacionales de educación, se necesitará una planificación cuidadosa para evitar estos desafíos y reducir los riesgos a un mínimo.

Los proyectos piloto especializados pueden desempeñar una función especial en la evaluación de la idoneidad de la tecnología para uso en gran escala en la educación. En Chile, por ejemplo, un proyecto piloto llamado *Enlaces* está experimentando con redes de computación en las escuelas primarias y secundarias, y ahora éste se ha refinado y ampliado a escala nacional.

El Banco Mundial apoyará una serie de actividades relacionadas con la tecnología educacional, tales como el diseño, la implantación y la evaluación de proyectos piloto, el establecimiento de sistemas de enseñanza a distancia para extender el acceso a todos los niveles de educación y para programas de capacitación de maestros, la diseminación de conocimiento e información acerca de métodos eficaces, y el desarrollo de la capacidad local para utilizar la tecnología en las aulas y la instrucción. Se puede lograr que tanto alumnos como maestros tengan acceso a los recursos de información a través de las redes de informática. Se prestará atención especial a los programas que abordan las necesidades educativas de los grupos geográficamente aislados de las instituciones de educación pública convencionales.

El Banco apoyará los esfuerzos por preparar a los maestros para que tomen la iniciativa en el uso de la tecnología educacional en sus sistemas escolares locales. Será imperativo que se fomente en los maestros y otros funcionarios la capacidad de usar dicha tecnología para que los métodos didácticos sean más interactivos y para enriquecer, complementar y ampliar los currículos de modo que cumplan con los criterios locales y nacionales. Se brindará asistencia a los países que deseen afrontar la escasez crónica de maestros altamente competentes y capacitados en ALC mediante una expansión a través de cursos a distancia de las actividades de capacitación previa al ejercicio docente y durante el mismo.

El Banco apoyará los esfuerzos por aumentar el acceso a la educación superior mediante la diversificación de los servicios prestados por instituciones universitarias existentes. Se explorarán estrategias eficaces en función de los costos para usar tecnologías interactivas a nivel terciario, particularmente el encauzamiento de centros de educación a distancia compartidos por un consorcio de universidades, escuelas secundarias y otras instituciones (véase, por ejemplo, la descripción de la *Universidad Virtual del Sistema Tecnológico de Monterrey* en el Capítulo 2).

El Banco apoyará los esfuerzos por proporcionar bases más empíricas para el uso de la tecnología educacional en todos los niveles de educación, así como el estudio de las repercusiones fiscales de dicho uso. También se explorará el papel del sector privado en el desarrollo de la tecnología educacional y en la prestación de asistencia técnica a los ministerios de educación y a los sistemas escolares locales en el diseño, desarrollo y evaluación de aplicaciones educacionales nuevas. En el contexto de la creciente descentralización de los sistemas de educación, se necesitará aclarar los diversos papeles que las autoridades centrales y locales desempeñarán en dirigir y apoyar, así como supervisar, las tecnologías nuevas en el aula y en administrar y coordinar las estadísticas de educación.

Reforma de la educación terciaria

Desde tiempo atrás, los educadores de la región de ALC están interesados en el aporte de la educación terciaria a la sociedad. En la ceremonia de inauguración de la Universidad de Chile hace casi 150 años, el educador venezolano Andrés Bello resaltó el

papel que desempeñan las universidades en la “diseminación del conocimiento a todas las clases de la sociedad”. Se extendió sobre este tema al agregar que “todos los caminos de la investigación universitaria y el aprendizaje estudiantil deben convergir en un solo centro: el país”. Estos días existe una variedad de maneras innovadoras mediante las cuales las instituciones de educación superior pueden contribuir a la sociedad. El Banco Mundial ha asumido el compromiso de ayudar a las instituciones de educación superior a rehacerse y hallar maneras mejores de responder a los recientes cambios sociales y económicos en toda la región.

Diversidad y acceso. Existe la necesidad de crear una variedad más amplia de instituciones y cursos de educación superior. En contraste con el pasado énfasis excesivo en la oferta, ahora la educación superior debe responder más a las necesidades de las partes comprometidas, a saber, los alumnos, gobiernos, entidades profesionales, y agrupaciones de apoyo comunitario.

Durante cuatro siglos, las universidades de ALC se han centrado en educar y producir la elite de la región. Sin embargo, en las últimas décadas han aumentado considerablemente sus matrículas, lo cual ha generado grandes concesiones en la calidad para cumplir con las metas de igualdad de acceso. En la región se están desarrollando nuevos modelos de educación superior para equilibrar este desequilibrio. Por ejemplo, la Ley de Educación Superior promulgada en Argentina en 1995 tiene por objeto desarrollar diferentes tipos de instituciones de educación superior y mejorar la gestión y el financiamiento de las universidades. De conformidad con las prioridades establecidas, el Banco está apoyando a Argentina en la aplicación de esta política nueva.

Fortalecimiento del papel del sector privado. Las limitaciones del financiamiento estatal y la necesidad de una gama más amplia de instituciones de educación superior dictan que se debe incentivar al sector privado a desempeñar un papel mayor en el financiamiento y en la prestación de la educación superior en ALC. Si no se utilizan los fondos del gobierno para promover el financiamiento privado, se limitará el acceso y la equidad del acceso a la educación superior. El financiamiento del gobierno necesita ofrecer incentivos para que las instituciones públicas de educación superior diversifiquen sus fuentes de ingresos, y para que las instituciones privadas eleven la calidad y aumenten el acceso de los alumnos que no están en capacidad de pagar los costos completos de matrícula. Para que se den los cambios en el financiamiento de la educación superior también se requerirá que todas las universidades tengan autonomía en la administración de sus recursos y rindan cuentas por el uso de dichos recursos. Además de aumentar el financiamiento privado y la prestación de la educación superior, se necesita que las políticas públicas aseguren una calidad mínima, incluso en las instituciones de gestión privada.

Dadas las limitaciones fiscales del sector público en la región, los países que se proponen extender en alguna medida el alcance de la educación terciaria tendrán que financiar dicha expansión mediante alguna combinación de fondos del sector privado y recursos de menor costo que impliquen mayor eficiencia, como por ejemplo mecanismos de recuperación de costos. La obtención de aportes del sector privado para financiar la

expansión de la educación superior será uno de los mayores desafíos que la región enfrentará en la próxima década.

Mejorar la calidad de la enseñanza. Es de vital importancia que se mejore la calidad de la educación brindada en las instituciones de educación superior tanto públicas como privadas. En primer lugar, se necesitará modernizar y flexibilizar los programas de estudios de la mayoría de las instituciones de educación superior. En segundo lugar, para elevar la calidad se tendrá que afrontar la escasez actual de profesores con estudios de posgrado (véase la Figura 2 en el Anexo B). En tercer lugar, es necesario establecer sistemas y procedimientos de acreditación y sistemas de evaluación que ofrezcan incentivos por mejoras de calidad. Por ejemplo, Argentina, Brasil, Chile y Colombia ya han establecido instituciones y procedimientos de acreditación. El Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior en Brasil proporciona información al público sobre los resultados del sistema nacional de educación superior y sobre el rendimiento de las instituciones individuales, tanto de programas de grado (véase el Cuadro 4.6 sobre el programa *O Provão* del Brasil) como de posgrado.

Cuadro 4.6
El Examen Nacional de Programas Universitarios del Brasil

El *Examen Nacional de Programas Universitarios*, conocido como *O Provão*, se inauguró en 1995 en Brasil. Estudiantes, profesores y administradores respaldan este mecanismo de pruebas cuyo objeto es asegurar que la educación universitaria en Brasil sea de alta calidad. El programa se diseñó para evaluar el rendimiento de las instituciones, más que el de los estudiantes, aunque los estudiantes deben aprobar el examen para que sus títulos académicos sean reconocidos por el gobierno.

Provão mide los conocimientos y habilidades básicos de los estudiantes que optan por títulos en administración, derecho, ingeniería civil, ingeniería química, medicina veterinaria y odontología. En el futuro este mecanismo de evaluación se extenderá a todos los programas de grado en el país. Los resultados de esta evaluación proporcionan a los futuros alumnos información crucial sobre la enseñanza, aprendizaje, programas de estudios y desempeño de docentes, que servirá para orientarlos en su selección de una universidad.

Los resultados institucionales se divulgan públicamente, y su publicación ha atraído bastante atención de los medios. Los informes completos, incluyendo los resultados de las pruebas, información sobre profesores, perfiles de alumnos, y su evaluación de las instituciones y programas en los que participan, se distribuyen en CD-ROM y también están disponibles en Internet (http://www.inep.gov.br/enc). Además de proporcionar información resumida de las evaluaciones, *Provão* publica información crucial sobre las características socioeconómicas de los alumnos, su entorno cultural, y la naturaleza y formato de los programas académicos disponibles.

Fortalecimiento de la educación de posgrado. Muchos de los países de la región carecen de una masa crítica de científicos, ingenieros y profesionales capacitados necesaria para seguir siendo competitivos en el mercado global y en la comunidad académica mundial. Los gobiernos y las universidades necesitan concentrarse en fortalecer los programas de posgrado de la región, especialmente de doctorado, para

producir especialistas de alto nivel que generen e intercambien conocimientos y, al convertirse en catedráticos, transmitan sus conocimientos a la siguiente generación de estudiantes de posgrado.

El Banco Mundial prestará asistencia a los países para crear una variedad más amplia de instituciones de educación superior y de sistemas de instrucción (incluyendo a los proveedores de educación privada y a distancia) con el fin de ofrecer mayores oportunidades educacionales al creciente número de egresados de la escuela secundaria, especialmente de los sectores pobres. Un acceso más equitativo a estudios superiores por alumnos de ingresos más bajos se apoyará mediante, por ejemplo, la introducción de mecanismos de préstamo estudiantil y becas. Los mecanismos de recuperación de costos en las instituciones públicas se orientarán hacia mejoras en la calidad y la equidad. El Banco también apoyará las iniciativas de fortalecimiento del papel del sector privado en el financiamiento y la prestación de educación superior. Se apoyará sistemas de acreditación y evaluación y el desarrollo profesional de docentes con el fin de mejorar la calidad de la educación superior, especialmente en las universidades con un cuerpo estudiantil de bajos ingresos. Para que exista el cuerpo docente requerido por las crecientes matrículas universitarias, se apoyarán programas de fortalecimiento de la educación de posgrado, especialmente de doctorado.

CAPÍTULO CINCO
EL PAPEL EMERGENTE DEL BANCO MUNDIAL EN EL APOYO DEL CAMBIO EN LA EDUCACIÓN

"La inteligencia acumulativa de las naciones es la autora de los mayores logros."
Domingo Faustino Sarmiento, 1811-88

El Banco Mundial viene contribuyendo al sector de educación en ALC desde 1966, cuando concedió su primer préstamo para la educación en la región a Chile. Desde entonces, la región se ha beneficiado de un porcentaje desproporcionadamente grande del total de préstamos concedidos por el Banco para la educación. En 1998, sus créditos anuales al sector alcanzaron los US$1,500 millones y sus desembolsos anuales ascendieron a US$690 millones.

Para cumplir con la promesa de una nueva era para la educación tal como se delineó en la Cumbre de las Américas, los gobiernos, donantes, ONGs y partes comprometidas tendrán que trabajar estrechamente en un esfuerzo prolongado por asegurar el éxito de la siguiente fase de las reformas. Ya han emergido asociaciones de este tipo en todo el sector de educación en ALC, con el Banco Mundial como participante entusiasta. En reconocimiento de la necesidad esencial de plantear la educación a partir de la próxima década como una labor de colaboración, el Banco Mundial ha modificado recientemente sus procedimientos de toma de decisiones y de crédito para que sean más flexibles, abiertos y más sensibles a los puntos de vista de los otros participantes en el campo de la educación.

Este capítulo describe los cambios en la contribución del Banco al desarrollo de sus países cliente y cómo este proceso de cambio ha afectado el apoyo del Banco a la reforma educativa en ALC. En este capítulo se abordan las siguientes preguntas sobre su papel en el apoyo del programa regional de educación:

÷ ¿Cómo determinará el Banco Mundial la aplicación de sus prioridades estratégicas?
÷ ¿Qué está haciendo actualmente el Banco?
÷ ¿Qué ofrece el Banco?
÷ ¿Cómo afrontará el Banco las prioridades identificadas?

¿Cómo determinará el Banco Mundial la aplicación de sus prioridades estratégicas?

En apoyo del programa de acción de la región, el Banco Mundial puede contribuir con su experiencia en la educación en todo el mundo, puede encauzar conocimientos globales para afrontar los diversos desafíos educacionales de ALC, y puede concentrar su propio personal y otros recursos en las áreas prioritarias. Cada país tiene un conjunto único de circunstancias, capacidades, políticas y oportunidades que condicionan la

dirección y las posibilidades de su asociación con el Banco. Tal como se muestra en la Figura 5.1, los países de la región difieren enormemente con respecto a sus niveles de desarrollo educacional. Algunos países de la región todavía afrontan un desafío considerable en cuanto al acceso a la educación primaria y/o a la retención en la misma, mientras que el desafío principal en otros países radica en el acceso a estudios secundarios y superiores.

Figura 5.1

Nivel de desarrollo educacional de los países de ALC

LAC Countries = Países de ALC
by Nature of Educational Challenge = por carácter del desafío educacional
Completion of Primary = Primaria completa
Transition to Lower Secondary = Transición a secundaria básica
Expansion of Upper Secondary and Higher = Expansión de secundaria avanzada y educación superior

El Banco Mundial no pretende abordar todas las prioridades educacionales estratégicas descritas en el Capítulo 4 en todos los países de ALC. Los criterios a continuación guiarán al Banco en la planificación de sus intervenciones estratégicas en la región:

- Las *necesidades* de cada país en función de, por ejemplo, su incidencia de pobreza, la medida de las desigualdades en el acceso a oportunidades de educación, y la medida en que una falta de capital humano impida el crecimiento económico. La determinación de las necesidades de educación de un país abarca una evaluación de la diversidad de necesidades dentro del país a nivel subnacional. Los aportes de otras entidades donantes también inciden en la formulación de una estrategia de coordinación y colaboración.

- El *compromiso* del país con la mejora y el cambio en la educación demostrado por la existencia de estrategias de reforma de la educación, la disposición del gobierno a tomar decisiones difíciles, las prioridades del gobierno reflejadas en asignaciones presupuestarias y en la retención de personas clave para la adopción de decisiones sobre la educación, y el apoyo del sector privado y el sector sin fines de lucro para mejoras en la educación.

- Si el país tiene la *capacidad* para emprender el programa, es decir, la capacidad para aplicar el programa en la práctica, proporcionar fondos de contrapartida, y superar la desidia o resistencia política.

Cada uno de estos criterios contribuye al *impacto* potencial que tiene un programa en su población beneficiaria.

Un buen ejemplo de la aplicación de estos criterios para guiar las intervenciones es El Salvador. Aunque El Salvador tiene ingresos per cápita relativamente bajos (US$1,580 en 1995) y todavía está por alcanzar sus metas de calidad y acceso a la educación primaria, el Banco Mundial ha aprobado recientemente un proyecto para mejorar el acceso y la calidad de la educación secundaria avanzada en el país. Este proyecto se financió porque existe una gran demanda de mayor acceso y mejor calidad en la educación secundaria, especialmente de parte de los pobres, en parte como consecuencia del éxito del apoyo previo del Banco a la educación básica. Además, la educación a distancia para las zonas rurales remotas y becas para los escolares pobres con alto rendimiento aseguran que los niños más necesitados se beneficien del proyecto. Asimismo, El Salvador ha demostrado un compromiso firme con mejorar la calidad y la equidad de la educación, y el gobierno ha colaborado con los sindicatos, grupos empresariales privados y ONGs en el desarrollo de nuevas políticas y programas, con lo cual es más probable que los beneficios del proyecto sean sostenidos. Por último, una evaluación económica del proyecto demostró que los beneficios previstos del proyecto superarían considerablemente su costo.

Una buena aplicación de los criterios en un nivel inicial es la preparación de la estrategia de asistencia del Banco para Brasil. Este ejercicio conjunto entre el gobierno y el Banco, llevado a cabo en 1997, seleccionó una prioridad sectorial de largo plazo, la educación básica, para recibir la asistencia del Banco. Este planteamiento surgió de un fuerte compromiso del gobierno con mejorar los resultados educacionales como ingrediente necesario para el crecimiento de largo plazo, la mitigación de la pobreza y la

reducción de las desigualdades de ingresos. También corresponde con el papel fundamentalmente catalítico del Banco en un país tan complejo como Brasil, donde el tamaño y la diversidad de las necesidades son grandes y se requiere de selectividad en el apoyo del Banco. Una política continua de préstamo a estados individuales, a partir de una evaluación de la solidez fiscal e institucional, así como de la necesidad, también refleja la aplicación del criterio de capacidad. En la práctica, el Banco daría prioridad a la intervención en los estados más pobres, y fomentaría simultáneamente la capacidad institucional.

En casos como el de Haití, existe una gran necesidad, pero se ha carecido de capacidad y compromiso durante un período prolongado. El riesgo frente al impacto potencial se debe evaluar cuidadosamente al formular una estrategia de asistencia. El planteamiento actual busca equilibrar los extremos de alto riesgo y de potencial de gran impacto en estas circunstancias. Presta asistencia técnica para mantener cierta continuidad en el desarrollo de la capacidad, a la vez que sienta las condiciones para un programa de desarrollo de más largo plazo en preparación de una apertura política que dé lugar a un apoyo más integral.

El Banco Mndial, por lo tanto, aplicará sus prioridades estratégicas en sus programas de país tras una evaluación de las circunstancias únicas de cada país, tales como sus necesidades, nivel de compromiso y capacidad para aplicar intervenciones educacionales en la práctica. El Banco continuará desarrollando estrategias apropiadas en asociación con los gobiernos cliente, y buscará la participación cada vez mayor de las partes comprometidas primarias y secundarias al orientar sus programas a los beneficiarios, con el fin de asegurar la calidad, equidad y eficiencia de la educación brindada. Una lista de control útil para guiar el desarrollo de estrategias detalladas para cada país se presenta en la estrategia educativa del Banco (Banco Mundial, 1999) y se resume en la lista de control que aparece en el Cuadro 5.1.

Cuadro 5.1
Preparación de una estrategia de país: Una lista de control de preguntas

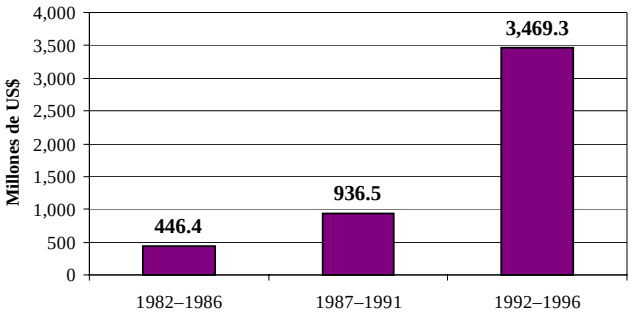
1. ¿Queda en claro la visión de largo plazo y los objetivos de mediano y corto plazo y son éstos apropiados según los pasos siguientes que se propone tomar en este país en particular?
2. ¿Se está abordando adecuadamente los diferentes niveles de educación? Determine si las políticas y métodos para la educación básica (especialmente en el desarrollo de la primera infancia y la educación primaria, pero también en la educación secundaría básica y el alfabetismo adulto) son suficientemente sólidos como para que valga la pena fortalecer estudios secundarios avanzados, terciarios (educación superior y capacitación técnica) y avanzados para adultos (capacitación laboral, aprendizaje continuo).
3. ¿Se está abordando adecuadamente los aspectos de calidad de la educación?
4. ¿Se está abordando adecuadamente los aspectos de equidad?
5. ¿Se está abordando adecuadamente los aspectos de gastos y financiamiento y los papeles del sector público y el sector privado? Determine cómo se puede encauzar recursos públicos hacia los beneficiarios más pobres, y posibilitar que las familias pobres superen la barrera de costo de la educación (que a menudo incluye los costos de oportunidad de prescindir de los beneficios inmediatos del trabajo de los hijos).
6. ¿Se está abordando adecuadamente la reforma estructural y administrativa, incluyendo la descentralización?
7. Si la capacidad institucional es débil, ¿se está fortaleciendo adecuadamente?
8. ¿Se está prestando atención adecuada a vincular la educación con el resto del desarrollo del país? Determine los vínculos con el mundo laboral y los vínculos con el desarrollo y la cohesión social, incluyendo la transmisión de valores.
9. ¿Es la estrategia apropiada para este país en este momento, considerando las circunstancias políticas, económicas y sociales actuales? Algunas de las herramientas que ayudan en dicho análisis son: tipologías de situaciones de país, los conceptos de “espacio para mejorar y espacio para maniobrar”. También se debe entender las situaciones especiales: reacción ante crisis, situaciones posteriores a conflictos, y otras condiciones turbulentas.
10. ¿Se está explorando y utilizando adecuadamente las nuevas oportunidades emergentes?
11. ¿Se está seleccionando las opciones apropiadas en el diseño y aplicación de los programas y proyectos?
12. ¿Se está utilizando las asociaciones suficiente y apropiadamente?
13. ¿Es suficiente y apropiadamente selectiva la estrategia?
14. ¿Se funda la estrategia suficientemente en conocimientos pertinentes de otros lugares y otros sectores?
15. ¿Existe suficiente previsión para un control del progreso, tales como indicadores medibles?

Fuente: Documento sobre la estrategia del Banco Mundial en el sector de educación, 1999.

¿Qué está haciendo actualmente el Banco?

El porcentaje destinado a la educación de los compromisos de crédito extendidos por el Banco Mundial a la región aumentó de 2.3 por ciento durante el período 1980 a 1984 a 10.2 por ciento durante el período 1995 a 1999. Más aún, los créditos del Banco Mundial a la región de América Latina y el Caribe destinados a la educación aumentaron en casi ocho veces desde comienzos de la década del 80 (véase la Figura 5.2). Este incremento refleja el hecho que en los últimos años la educación ha llegado a ocupar un lugar prioritario en las políticas formuladas por la mayoría de los países de ALC.

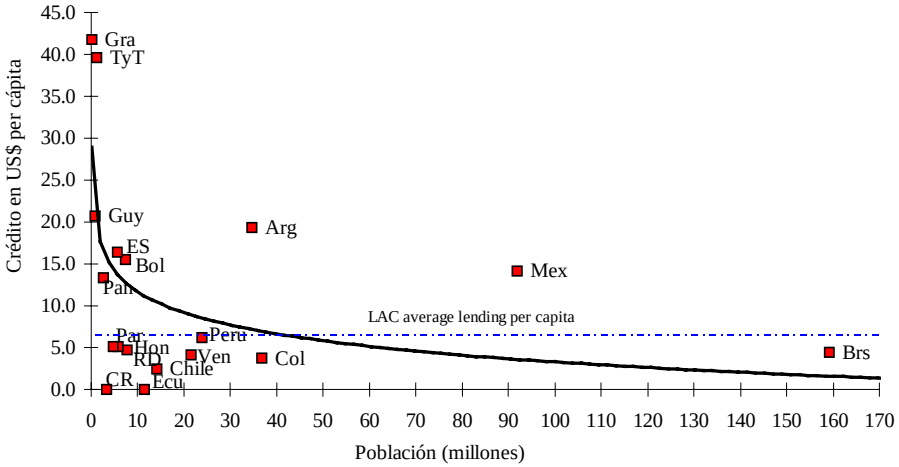
Volumen de créditos del Banco Mundial para la educación en ALC



Aunque dos tercios del total de los créditos para la educación extendidos por el Banco Mundial en la región se destinan a tres países grandes, Argentina, Brasil y México, los países más grandes no reciben necesariamente más créditos del Banco para la educación sobre una base per cápita. Tal como se muestra en la Figura 5.3, Brasil recibió sólo la mitad del promedio regional per cápita de créditos para la educación durante 1994 a 1998 (véase también la Tabla 4 en el Anexo B).

Figura 5.3

Crédito acumulado per cápita para la educación en ALC, ejercicios 94-98

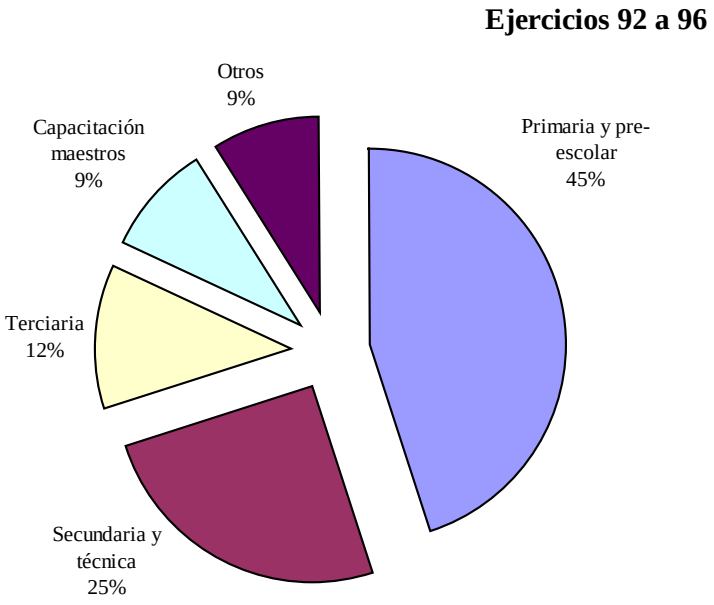


LAC average lending per capita = Promedios de créditos per cápita en ALC

La composición de la cartera de educación del Banco Mundial en la región también ha cambiado durante las últimas dos décadas. El énfasis en financiar infraestructura física a comienzos de la década del 80 se ha trasladado a apoyar mejoras de calidad. También se ha desplazado la atención de la capacitación técnica, que recibía más de la mitad de los créditos del Banco a comienzos de la década del 80, a la educación primaria y preescolar, que ahora recibe 45 por ciento de los créditos del Banco para la educación en ALC (Figura 5.4).

Figura 5.4

Créditos del Banco Mundial para la educación en ALC por subsector



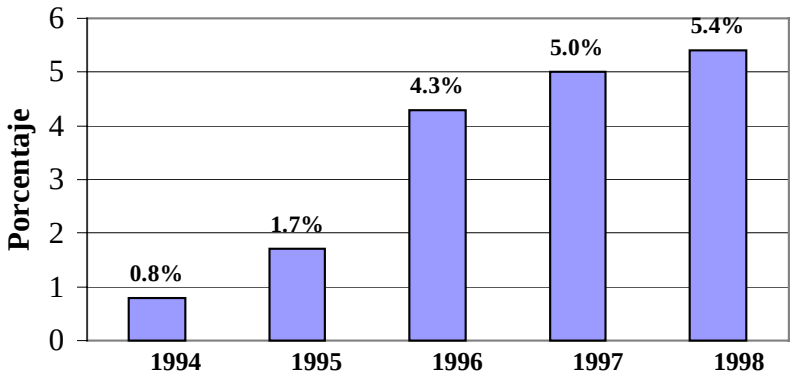
El Banco considera que su función de apoyo del sector de la educación no se limita a la de proveedor de fondos, sino también a la de servir de fuente de información pertinente que pueda ayudar a los gobiernos de ALC a planificar reformas, ejecutar planes de acción, y evaluar resultados. En algunas áreas de formulación de políticas, el Banco puede proporcionar información sobre experiencias en otras regiones del mundo que pueden ser aplicables en ALC. No obstante, existen otras áreas en las que se conoce poco sobre las innovaciones que podrían ser eficaces. En estos casos, el Banco patrocina investigaciones, viajes de estudio, conferencias y sitios web para generar y reunir conocimientos que llenen estos vacíos de información y estimulen el diálogo sobre las políticas del sector.

El Banco aporta a la mina de conocimientos sobre el desarrollo al producir o patrocinar investigaciones y estudios nacionales e internacionales sobre intervenciones específicas y una amplia gama de temas de educación. A nivel de país, el Banco emprende estudios económicos y sectoriales (EES) para apoyar e informar a sus

programas de crédito sobre el país correspondiente. En la década del 90, ha habido un aumento constante en el porcentaje de EES en la región de ALC dedicado a la educación, paralelamente al incremento de los créditos a ese sector (Figura 5.5). Otro aporte del Banco a la base de información del sector son los estudios regionales sobre temas clave para la educación. Por ejemplo, el Banco está preparando actualmente un estudio sobre la profesión docente en ALC que proporcionará datos básicos, análisis y recomendaciones para la formulación de políticas y para investigaciones subsiguientes.

Figura 5.5

La educación como porcentaje del total de gasto en EES en la región de ALC



Además de su labor de generación de conocimientos, el Banco Mundial se dedica activamente a diseminar información a través de conferencias, seminarios especializados y asociaciones de trabajo. El Banco organizó y patrocinó, junto con otras entidades de desarrollo y gobiernos, dos conferencias sobre desarrollo magisterial en la primavera de 1999, así como una conferencia sobre educación en el Caribe. Para públicos más reducidos, el Banco y expertos regionales llevan seminarios a medida para cada país a los países cliente para tratar temas específicos, por ej., educación rural y educación a distancia en el Perú y la experiencia regional con la reforma de la educación secundaria en la República Dominicana.

Se han establecido asociaciones de fortalecimiento mutuo por medio de proyectos de colaboración, actividades de aprendizaje conjunto, y adscripciones de personal. Los proyectos cofinanciados por el Banco, tales como los proyectos de educación básica en El Salvador y la República Dominicana, han brindado al Banco oportunidades de aprender mutuamente de los procesos de aprendizaje con otras organizaciones donantes. El personal del Banco y las partes comprometidas en los proyectos participan en viajes de estudio a países que han desarrollado y experimentado fructíferamente con innovaciones y reformas educativas, tales como la descentralización de la educación en Nueva Zelandia y los sistemas de inspección escolar en Irlanda. El personal del Banco también comparte sus conocimientos y experiencia con los clientes cuando prestan servicios a ministerios de educación, como ocurrió recientemente en Bolivia y Chile.

¿Qué ofrece el Banco?

La labor del Banco Mundial en los últimos 50 años lo ha convertido en un depositario de conocimientos sobre el desarrollo de todas partes del mundo, debido a su participación activa en programas de desarrollo, sus extensos contactos con organizaciones de investigación, y su experiencia trabajando con una amplia variedad de gobiernos, sectores y comunidades locales. Además de proporcionar recursos financieros para servir a sus clientes, el Banco Mundial reúne conocimientos y experiencia a escala mundial, neutralidad y objetividad. Facilita la comunicación entre las figuras clave dentro y entre los países.

La Unidad de Desarrollo Humano de América Latina y el Caribe del Banco Mundial incluye personal con preparación, conocimientos y amplia experiencia en diversos campos profesionales, tales como educación, administración del sector público, ciencia y tencología, economía, finanzas y sociología. Esta combinación de capacidades, base diversa de conocimentos y extensa experiencia geográfica contribuye al rigor analítico de la investigación, diseño de proyectos y asesoría en formulación de políticas del Banco. Estos atributos ayudarán al Banco a llevar neutralidad y objetividad a los estudios, asesoría en formulación de políticas, y supervisión y evaluación del trabajo en el desarrollo del sector de educación en ALC. El Banco Mundial sostiene la función crucial de supervisión y evaluación en sus operaciones crediticias, lo cual contribuye al desarrollo de la rendición de cuentas y la transparencia en la gestión del sector de educación.

El Banco Mundial tiene la capacidad de propiciar el diálogo entre las diversas partes implicadas en el sector de educación y estimular el intercambio de información al reunir a representantes de departamentos gubernamentales, ONGs, y organizaciones privadas de diversos sectores en eventos donde puedan aprender mutuamente de sus experiencias. Por ejemplo, James Wolfenshohn, Presidente del Banco Mundial, convocó a funcionarios de ministerios de educación (los socios del Banco en la educación) y de ministerios de finanzas (los principales interlocutores del Banco) de ALC en junio de 1998, dando lugar a una inusual oportunidad de comunicación entre ministerios de hacienda y planificación y sectoriales. El Banco reúne a figuras de la sociedad civil y el gobierno, así como a los beneficiarios y a los diseñadores de programas, en actividades de investigación y diálogo sobre políticas, como en el caso de Brasil, donde una investigación en colaboración condujo a la publicación de *Llamada a la acción*, un estudio que identifica las causas de las deficiencias críticas en las escuelas públicas de la región y ofrece recomendaciones para medidas normativas. El Banco facilitó recientemente un taller consultivo celebrado en la Universidad de Harvard, donde miembros de la Asamblea Nacional, el Ministerio de Educación, universidades locales y ONGs de El Salvador trabajaron juntos para definir una visión de la educación en la próxima década en El Salvador y asegurar el consenso y apoyo político para la reforma educativa y los objetivos de los programas.

El Banco se dedica cada vez más a sistematizar el conocimiento global en torno a ciertos temas y problemas que atañen a los países en vías de desarrollo. Cuando la

información y experiencia del Banco sobre un tema en particular es profunda y extensa, se brinda acceso a la información y oportunidades de intercambio de recursos a través de la participación del Banco en redes de conocimientos y grupos consultivos, así como en la Internet. Por ejemplo, el Banco y otras organizaciones están trabajando con el Grupo Consultivo sobre Atención y Desarrollo en la Primera Infancia para intercambiar experiencias y lecciones por medio de la Internet sobre métodos de desarrollo infantil en el mundo entero. El Banco también ha puesto conocimientos sobre la educación a distancia y la educación femenina a la disposición en páginas web (http://www.globaldistancelearning.com y http://www.worldbank.org/html/extdr/educ/edu-equi/access.htm). Asimismo, el Banco actúa como conducto para la transmisión a sus clientes de experiencias y conocimientos mundiales sobre buenas prácticas de desarrollo que los equipe para diseñar e implantar políticas sociales eficaces y sostenibles.

La región de ALC tiene mucho que contribuir a la experiencia mundial de prácticas y métodos de educación. La región ha estado muy activa en el desarrollo y la experimentación con innovaciones educacionales (véase el Capítulo 2). Los modelos desarrollados en El Salvador de gestión escolar con participación de la comunidad (el modelo EDUCO) y en Colombia de instrucción rural unitaria (simultánea de varios grados), el modelo *Escuela Nueva*, se están adaptando y aplicando fuera de América Latina. La experiencia colombiana ha motivado a Guatemala, Panamá, El Salvador, la República Dominicana y algunos estados del Brasil a explorar y adoptar innovaciones desarrolladas por *Escuela Nueva* en sus propios esfuerzos de reforma educativa. Sin embargo, el impacto de *Escuela Nueva* trasciende mucho más allá de la región de ALC. Delegaciones de Eritrea, Mozambique, Tanzania, Zambia, Nepal, India, Bhután, Egipto, Filipinas, y varios otros países africanos y asiáticos han asistido a seminarios sobre elementos de reforma educativa celebrados por el Instituto del Banco Mundial, seguidos de visitas a tres o cuatro locales donde se ha implantado el programa de *Escuela Nueva*.

La experiencia de países fuera de ALC también se ha adaptado para uso en la región. La experiencia de los países de la OCDE se ha aplicado en Brasil. En este caso, el Banco Mundial sirvió de intermediario de información, ayudando a desarrollar una estrategia para la ciencia y tecnología. Los formuladores de política brasileños invitaron a científicos, empresarios, funcionarios gubernamentales y especialistas de países de la OCDE a ayudar a moldear el programa de acción y el marco normativo para el rubro de ciencia y tecnología del país. Las deliberaciones que se suscitaron abarcaron un amplio espectro de temas, desde el entorno que las empresas afrontan cotidianamente hasta desafíos de largo plazo tal como el desarrollo del capital humano en la ciencia y tecnología.

A medida que ALC continúe experimentando e innovando en el sector de educación, la experiencia y conocimiento acumulado de la región sobre la educación se volverá cada vez más valiosa para países en otras regiones del mundo. El Banco Mundial continuará siendo un socio en el desarrollo de los gobiernos de América Latina y el Caribe, ayudando a proporcionarles las herramientas analíticas e institucionales

apropiadas y los conocimientos mundiales que les servirán para cumplir con sus respectivos programas de educación en el siglo 21.

¿Cómo afrontará el Banco las prioridades identificadas?

El Banco continuará apoyando el desarrollo y la reforma de la educación en ALC mediante los mecanismos crediticios y no crediticios descritos en este capítulo. Sin embargo, estos mecanismos evolucionan según las necesidades y peticiones cambiantes de cada país. Un principio rector para el crédito será una mayor flexibilidad, demostrada en las nuevas opciones de préstamo. Tanto en los créditos como en el apoyo no crediticio, tal como la transferencia de conocimientos, tres áreas de concentración guiarán al Banco y ayudarán a determinar las prioridades de acción. Éstas son: mayor énfasis en las asociaciones en el proceso de desarrollo; una visión integral del proceso de desarrollo y reforma, tanto intra como intersectorial; y la participación de todas las partes comprometidas en el proceso.

Como parte de su compromiso de escuchar más atentamente a sus clientes, el Banco Mundial recientemente ha descentralizado sus actividades mediante el fortalecimiento de sus misiones residentes en los países de ALC. Las misiones residentes representan al Banco, y el personal de la misión consulta y se comunica con los gobiernos cliente y las partes comprometidas. Se optó por la descentralización porque de esta manera se facilita que el Banco pueda responder a las necesidades específicas de los países atendidos por el Banco y pueda sostener diálogos a niveles tanto nacionales como locales. Los gobiernos cliente ahora tienen acceso a una amplia variedad de distintos tipos de préstamos e intervenciones, desde esfuerzos de desarrollo de largo plazo hasta programas piloto que estimulan el aprendizaje y la innovación.

Con el *Crédito Ajustable para Programas (CAP)*, el Banco presta un apoyo en etapas pero sostenido para programas de desarrollo de largo plazo que abordan prioridades económicas y reducen la pobreza. El CAP se centra en objetivos de desarrollo específicos y libera los fondos de préstamo según el avance evaluado hacia los objetivos. En este sentido, es más flexible que los préstamos tradicionales del Banco para inversiones específicas. En el caso de programas complejos de reforma de largo plazo, tal como CONAFE en México, el CAP ofrece un financiamiento continuo en forma de préstamo para las fases consecutivas del programa a medida que éste evoluciona, dejando un margen para mejoras y ajustes en el curso de la implantación.

Un tipo nuevo de préstamo también flexible es el *Préstamo para Aprendizaje e Innovación (PAI)*, que financia proyectos pequeños de cronogramas precisos con préstamos de hasta US$5 millones. Se destina a poner en marcha proyectos piloto para someter a prueba las iniciativas de desarrollo prometedoras basadas en una hipótesis sólida y para experimentar a un nivel local antes de embarcarse en una intervención de mayor escala. Los PAI incluyen componentes de supervisión y evaluación que facilitan la demostración de los efectos antes de que el proyecto se reproduzca en mayor escala. Uno

de los primeros proyectos de su tipo en ser aprobados bajo los nuevos mecanismos de financiamiento, el Proyecto de Desarrollo Juvenil de Colombia, utiliza un PAI.

La *Corporación Financiera Internacional* (*CFI*), un miembro del Grupo del Banco Mundial, es una fuente adicional de financiamiento para proyectos del sector privado y ha empezado recientemente a trabajar en el sector de educación. La CFI financia y asesora a empresas y proyectos del sector privado en asociación con inversionistas privados. Brinda no sólo financiamiento, sino también reúne fondos adicionales de otras fuentes (tales como bancos comerciales extranjeros) para el proyecto correspondiente y presta asesoría técnica. Por ejemplo, un beneficiario de un préstamo de la CFI en el sector de educación es la Universidad de Belgrano, una universidad privada argentina. El préstamo se extendió para ayudar a la universidad a mejorar sus servicios y financiar préstamos estudiantiles.

Al emplear una combinación de mecanismos de préstamo convencionales y nuevos, complementados por servicios no crediticios (labor analítica, transferencia de conocimientos), en un programa particular para un país, el Banco deberá estar en mejor posición para apoyar las necesidades emergentes en el sector de educación. De modo similar, el Banco está desplazándose y continuará desplazándose cada vez más hacia la formación de asociaciones dentro y fuera de los países de la región.

La colaboración entre el Banco Mundial y otros donantes para apoyar esfuerzos complementarios dentro de un país se resalta cada vez más en la preparación de las estrategias de asistencia para cada país y las operaciones crediticias. El objetivo es hacer lo que es más conveniente para el país mediante el apoyo de programas unificados y cada vez más integrales para el desarrollo económico y social. La colaboración puede darse a través de un apoyo conjunto o de varias agencias para un solo programa de inversión o investigación, o a través de aportes individuales destinados a complementar, en lugar de duplicar o posiblemente contradecir los objetivos generales. En la región de ALC, los ejemplos de cooperación entre donantes a menudo se centran en operaciones conjuntas apoyadas por el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, pero cada vez más se presenta mayor participación de otros donantes oficiales y ONGs internacionales o locales, tales como UNICEF, UNESCO y OREALC. También se están forjando asociaciones nuevas con los sectores privados en los países, en un esfuerzo por fortalecer el apoyo de las reformas necesarias, así como para reunir recursos adicionales.

La colaboración entre el Banco Mundial y las ONG ha aumentado enormemente en años recientes. De los 241 proyectos aprobados en 1995, las ONG participaban en un 47 por ciento. Las ONG son generalmente beneficiarias indirectas de los préstamos y créditos del Banco que un gobierno prestatario ha canalizado hacia ellas mediante subsidios o préstamos. Por ejemplo, varios países latinoamericanos han establecido “fondos sociales” que financian proyectos sugeridos por organizaciones públicas, privadas o voluntarias, y a menudo se escoge a las ONG parar llevar estos proyectos a la práctica, con lo cual se benefician indirectamente del apoyo del fondo social prestado por el Banco.

En cada país, el Banco usa una variedad de métodos participativos para responder mejor a los puntos de vista de todas las partes afectadas por sus intervenciones y para lograr que sientan suyas las soluciones alcanzadas por medio de dicho proceso. Estos métodos, aunque lentos, parecen valer la pena en cuanto a compromiso y apoyo. Por ejemplo, el Banco prepara una Estrategia de Asistencia al País (EAP) para cada país prestatario. Si es posible, el Banco involucra a las diversas partes comprometidas en el diseño de las intervenciones sociales para asegurar que éstas correspondan con las necesidades explícitas de los beneficiarios. En el pasado, las necesidades y deseos ocultos de las partes comprometidas primarias y secundarias a menudo actuaban como restricciones desapercibidas en la puesta en práctica de muchos proyectos. Mediante métodos de planificación más participativos, se incorporan soluciones locales innovadoras que en un principio pueden pasarse por alto con un planteamiento más vertical de la planificación.

Los reglamentos del Banco exigen que se lleve a cabo una evaluación social y una evaluación del beneficiario en la etapa de planificación de cada proyecto, para así asegurar que las intervenciones tomen en cuenta aspectos sociales y que involucren a una amplia gama de partes comprometidas en el diseño y la gestión del proyecto. En las evaluaciones de beneficiarios, el personal del Banco escucha los puntos de vista de quienes se verán afectados por los resultados de la intervención y toma en cuenta estos puntos de vista en el diseño y la ejecución del proyecto.

Estas evaluaciones utilizan métodos participativos tales como *focus groups*, cuestionarios especializados, visitas de campo, evaluaciones iniciales rurales participativas/rápidas, y estudios etnográficos, que son herramientas para comprender los valores e intereses de las personas que se verán afectadas por el proyecto. También ayudan a los planificadores de proyectos a evaluar los riesgos e identificar los aspectos que exigen atención adicional.

Un proceso de análisis y consulta con las partes comprometidas también facilitó el diseño de intevenciones apropiadas y eficaces para mejorar las escuelas públicas en el nordeste de Brasil. El estudio participativo contó con la participación de alumnos, padres, maestros, directores de escuela, secretarías estatales de educación, e investigadores. Rindió información detallada que se sumó a las investigaciones anteriores y un nuevo discernimiento de las posibles líneas de acción en una serie de niveles. Este estudio trajo a la luz cuatro causas principales de la reprobación escolar, y proyectos posteriores se han diseñado para afrontar estas áreas problemáticas (Banco Mundial, 1997).

Anexo A

Cuadro 1
Cumbre de las Américas II

Metas de la Cumbre de las Américas II para el año 2010:

- Acceso y graduación universal de estudios primarios de calidad.
- Acceso a estudios secundarios de calidad para un mínimo de 75 por ciento de los jóvenes, con tasas de graduación crecientes.
- Ofrecimiento de oportunidades educativas para todas las personas de todas las edades.

Compromisos para lograr las metas de la Cumbre:

- Implantar políticas orientadas a grupos beneficiarios y programas centrados en las necesidades de los desfavorecidos.
- Establecer o fortalecer los sistemas para evaluar la calidad de la educación.
- Desarrollar programas coordinados para elevar el prestigio y el nivel de profesionalismo de los maestros y admnistradores encargados de la educación.
- Fortalecer la gestión y la capacidad institucional del sector de educación a nivel nacional, regional, local y de escuela, promoviendo la descentralización donde corresponda y fomentando la participación de la comunidad y la familia.
- Fortalecer la preparación, educación y capacitación para el mundo laboral, incluyendo el establecimiento de mecanismos de certificación de competencia en una ocupación.
- Mejorar las estrategias educacionales con relación a las poblaciones indígenas, inmigrantes y multiculturales, moldeando las modalidades de educación básica bilingüe e intercultural.
- Desarrollar estrategias educacionales para dentro y fuera del aula que fomenten los principios democráticos, derechos humanos, equidad entre los sexos, paz, tolerancia, y respeto por el medio ambiente y los recursos naturales.
- Promover el acceso y el uso de las tecnologías de información y comunicaciones más eficaces en los sistemas educativos.
- Esforzarse por aumentar la disponibilidad de materiales didácticos.
- Usar la tecnología para vincular a las escuelas y comunidades, alentando la participación de las instituciones de educación superior que tienen ventajas en este campo.
- Fomentar programas de becas e intercambio para alumnos, maestros, investigadores y administradores de la educación.

Cuadro 2
Aprendizaje activo: Reforma educativa en Nueva Zelandia y Australia

Tanto Nueva Zelandia como Australia han emprendido programas de reforma educativa integrales que se centran en el alumno como punto de concentración del sistema de educación. Las metodologías de currículos, evaluaciones, enseñanza y aprendizaje se han replanteado con una pregunta fundamental en mente: "¿Cómo afectará y mejorará esto el aprendizaje del alumno?"

En el salón de clase del Nivel 3-4 de la escuela Karori West en Nueva Zelandia, los alumnos están muy ocupados trabajando en sus diseños de pistas de obstáculos. Cada clase ha elegido un área del terreno de la escuela para mejorarla o embellecerla. Los proyectos de clase varían en complejidad, según el nivel escolar, y también varían dentro de cada clase, según los niveles de capacidad de cada alumno individual. El uso de temas que abarcan toda la escuela proporciona continuidad entre los grados y estimula el interés del alumno en el aprendizaje, ya que la curiosidad lleva a alumnos de distintos niveles a compartir informalmente su trabajo.

La disposición del salón de clase también se presta para el aprendizaje colectivo. Los alumnos están sentados en grupos y comparten su trabajo y consultan con sus compañeros de equipo. El maestro se desplaza de un grupo a otro, haciendo y contestando preguntas, dando orientación y palabras de aliento y alabanza. "¡Qué lindo trabajo, Alison! Las líneas están muy bien, ahora no te olvides de incluir la leyenda." La compañera al lado de Alison exhibe inmediatamente su propio diseño de una pista de obstáculos, que ya tiene leyenda, para mostrarle a su amiga cómo ha codificado las figuras en su esquema para que el lector pueda identificar fácilmente los objetos incluidos en la pista de obstáculos. Esta enseñanza entre pares ocurre en toda la clase y es estimulada por la configuración física del salón. No hay pupitres individuales. Los alumnos trabajan juntos en mesas grandes y algunas parejas están sentadas cómodamente sobre la alfombra. Hablan bajo entre ellas, señalando cosas que sus parejas han omitido, haciendo preguntas y expresando su admiración por trabajos bien hechos.

El maestro explica que los alumnos se distribuyen por nivel de habilidad en cada actividad. Es probable que cambie la composición del grupo, ya que cada niño hace mejor ciertas cosas. Ése es uno de los motivos de incluir dos grados en cada salón de clase. Un ascenso social automático pasa a los alumnos por el sistema de educación "sin divisiones" de Nueva Zelandia, donde el énfasis recae en la competencia en las siete áreas esenciales de aprendizaje y las ocho habilidades esenciales que deben llegar a dominarse en cada nivel. El maestro es responsable de proporcionar a los alumnos la oportunidad y el entorno apropiado para desarrollar estas habilidades. De esta forma, los alumnos no son rezagados debido a un rendimiento deficiente en un área y tienen la flexibilidad de avanzar a un nivel superior que el del resto de la clase en las áreas en que sobresale. La agrupación de dos grados en un solo salón ofrece más oportunidades de enseñanza entre pares y reduce la probabilidad de estigma de quienes aprenden más lentamente, ya que los alumnos trabajan en el desarrollo de habilidades, no en material prescrito asignado por grados.

Los alumnos primero evalúan su propio trabajo, y luego el maestro agrega una evaluación breve. Los alumnos seleccionan muestras de su trabajo de cada una de las diferentes áreas de aprendizaje para su portafolio pesonal. Estos portafolios de alumnos se usan para seguir sus progresos y en ocasiones se muestran a los padres. Mientras una de las alumnas nos muestra su portafolio del grado 3-4 y explica lo que ha hecho, señala orgullosamente los evidentes progresos que ha hecho en su aprendizaje. El progreso continuo en la profundidad y complejidad de sus habilidades de lectura, escritura y capacidad de pensar es muy evidente.

En el salón de clase del Nivel 3-4 en la escuela Esendon North en Australia, los alumnos se dedican a una variedad de actividades. Algunos trabajan en pares con computadoras, introduciendo sus mapas del campamento donde se quedaron en grupo una semana atrás. Otros están llenando hojas de trabajo matemático y otras actividades independientes. Una niña está enrollada en un sillón en la esquina de lectura, totalmente absorta en su libro. La disposición es similar a la de la clase en la escuela Karori West. Hay pocos pupitres individuales, y la mayoría de los alumnos está trabajando en pareja o en grupo. La maestra ha asumido el papel de facilitadora, alentando el aprendizaje mientras se mueve por la sala, contestando preguntas y ofreciendo asesoría, orientación y alabanza.

Vale la pena señalar dos innovaciones en esta escuela. En primer lugar, los maestros se esfuerzan por enseñar a los niños a usar diferentes formas de pensar y aprender para aprovechar al máximo cada vivencia educativa. Esto se logra mediante el uso de sombreros. Los alumnos de cada clase se dividen en seis grupos de “sombrero” (rojo: sentimientos; blanco: información; negro: criterio; verde: creatividad; amarillo: beneficios; azul: pensamiento). Por lo menos una vez a la semana, el maestro pide que los distintos grupos den su punto de vista. Por ejemplo, un equipo de alumnos presenta un proyecto de investigación, informe sobre un libro o un problema matemático en el que han estado trabajando, y los grupos de sombrero responden o hacen preguntas. Los sombreros rojos hablarán sobre cómo les hizo sentir la presentación, los sombreros blancos expondrán la información que aprendieron, los sombreros negros ofrecerán una crítica constructiva, y así en adelante. Los alumnos rotan de un grupo a otro durante el año escolar para que tengan la oportunidad de explorar cada forma de pensar.

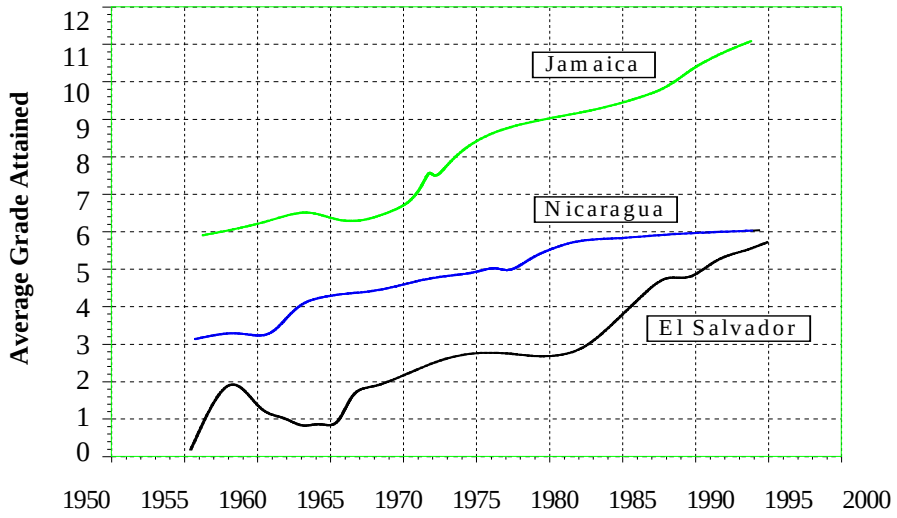
La segunda innovación es que los alumnos fijan sus propios horarios. El maestro dicta clases generales sobre el material nuevo y da a los alumnos una lista del trabajo que deben terminar para el final de la semana. Los alumnos luego organizan su tiempo en un Plan de Administración del Tiempo y usan la lista de comprobaciones para controlar su progreso durante la semana mientras trabajan independientemente.

En ambas escuelas, a los alumnos se les da considerable responsabilidad por su propio aprendizaje. Los maestros les dan las herramientas que necesitan para adquirir conocimientos, y los alumnos trabajan a su propio ritmo para llegar a dominar las habilidades esenciales y áreas de aprendizaje identificadas. El aprendizaje activo ocurre porque los alumnos participan en el proceso de aprendizaje y enseñanza. El maestro alienta a los alumnos a ser también maestros y facilita la enseñanza entre pares mediante el uso del trabajo de equipo en grupos o en parejas. Para que se dé el aprendizaje activo, el maestro debe estar dispuesto a alejarse del papel tradicional de impartir conocimiento y dejar que los alumnos exploren por su cuenta, y debe acomodar la distribución física del salón de clase para alentarlo. Por último, el maestro debe aprender a tolerar menos “orden” y más ruido a medida que los alumnos se comprometen con la enseñanza y el intercambio entre pares. Cuando se les da las condiciones apropiadas, los alumnos de todas las edades demuestran que son capaces y están ávidos de participar activamente en el proceso de aprendizaje y enseñanza.

Anexo B: Tablas y gráficos

Figura 1

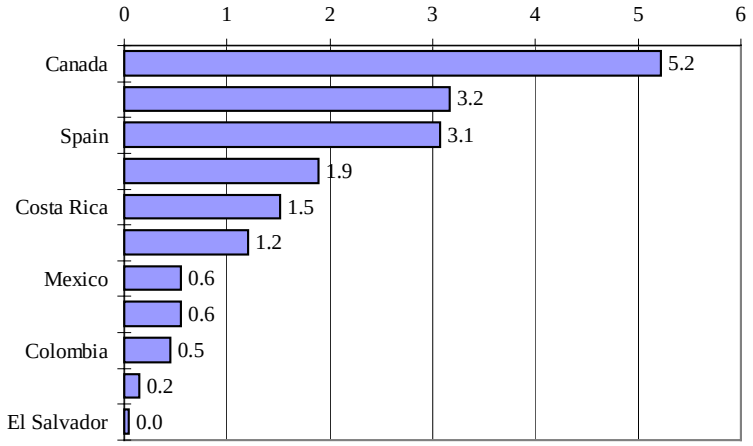
Progresos en nivel de instrucción, Jamaica, Nicaragua, El Salvador



Average Grade Attained = Promedio de grado de instrucción alcanzado

Figura 2

Número de investigadores a tiempo completo por mil habitantes activos 1993–1996, países seleccionados

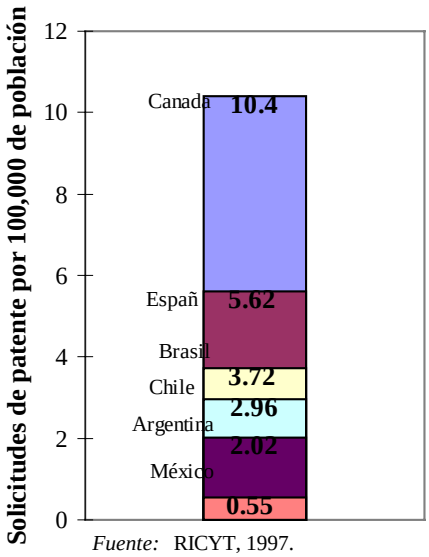


Fuente: RICYT, 1997.

Canada = Canadá
Spain = España
Mexico = México

Figura 3

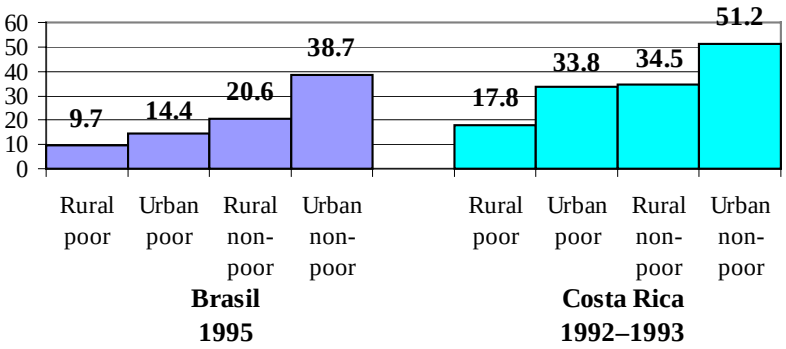
Coeficiente de inventiva,
1994, países seleccionados



Fuente: RICYT, 1997.

Figura 4

Tasas netas de matrícula en estudios secundarios
en Brasil y Costa Rica:
Pobres frente a no pobres (%)



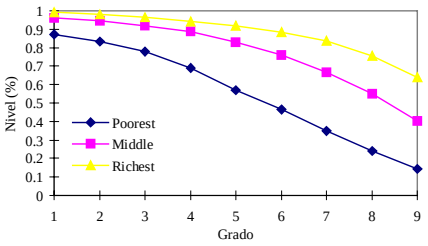
Fuente: Banco Mundial, 1997.

Rural poor = Pobres rurales
Urban poor = Pobres urbanos
Rural non-poor = No pobres rurales
Urban non-poor = No pobres urbanos

Perfiles de progreso educativo, países seleccionados de ALC

Figura 5

Grado de instrucción en la República Dominicana, 1996
(Grado más alto alcanzado por jóvenes de 15-19 años)

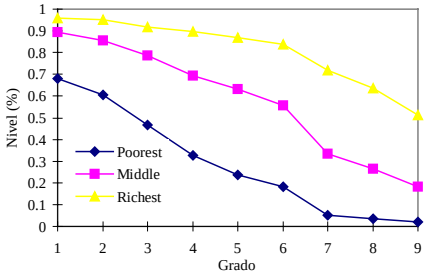


Fuente: Filmer, Pritchett, y Tan, 1998.

Poorest = Más pobres
Middle = Intermedios
Richest = Más ricos

Figura 6

Grado de instrucción en Guatemala, 1995
(Grado más alto alcanzado por jóvenes de 15–19 años)

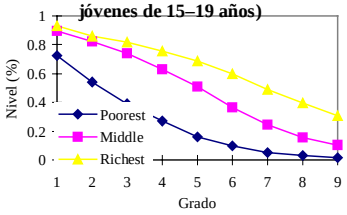


Fuente: Filmer, Pritchett, y Tan, 1998.

Poorest = Más pobres
Middle = Intermedios
Richest = Más ricos

Figura 7

Grado de instrucción en Haití, 1994–1995
(Grado más alto alcanzado por jóvenes de 15–19 años)

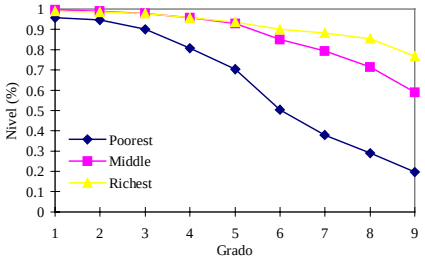


Fuente: Filmer, Pritchett, y Tan, 1998.

Poorest = Más pobres
Middle = Intermedios
Richest = Más ricos

Figura 8

Grado de instrucción en Bolivia, 1993–1994
(Grado más alto alcanzado por jóvenes de 15–19 años)

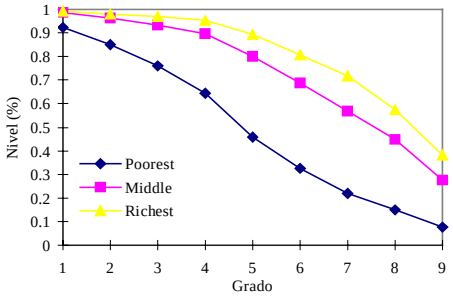


Fuente: Filmer, Pritchett, y Tan, 1998.

Poorest = Más pobres
Middle = Intermedios
Richest = Más ricos

Figura 9

Grado de instrucción en Brasil, 1996
(Grado más alto alcanzado por jóvenes de 15–19 años)

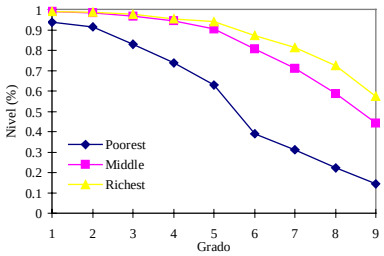


Fuente: Filmer, Pritchett, y Tan, 1998.

Poorest = Más pobres
Middle = Intermedios
Richest = Más ricos

Figura 10

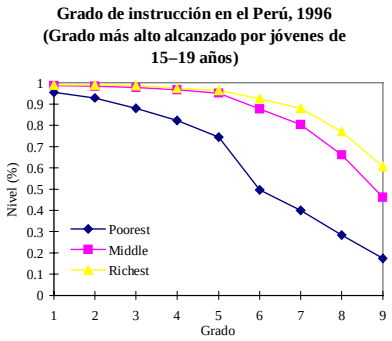
Grado de instrucción en Colombia, 1995
(Grado más alto alcanzado por jóvenes de 15–19 años)



Fuente: Filmer, Pritchett, y Tan, 1998.

Poorest = Más pobres
Middle = Intermedios
Richest = Más ricos

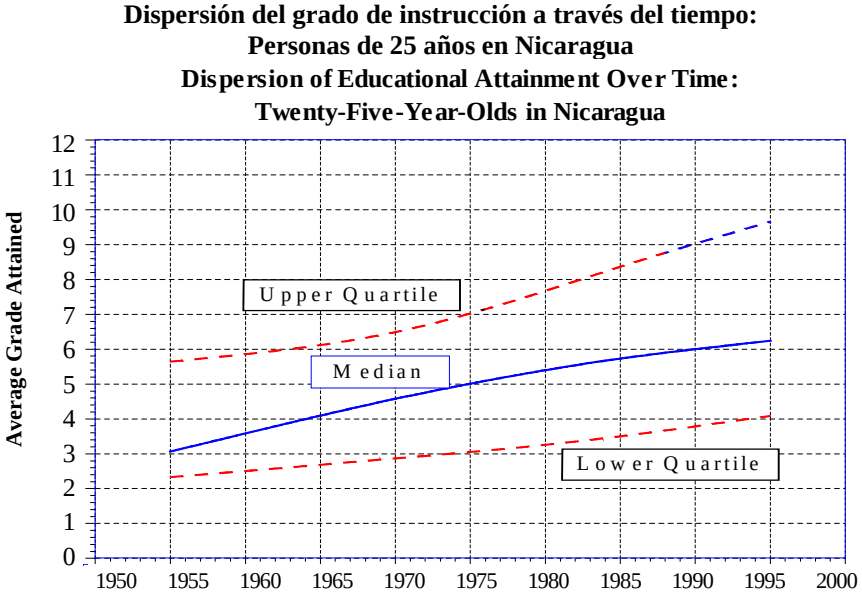
Figura 11



Fuente: Filmer, Pritchett, y Tan, 1998.

Poorest = Más pobres
Middle = Intermedios
Richest = Más ricos

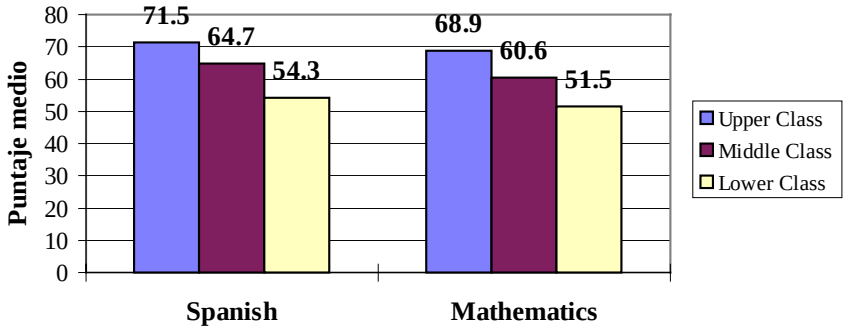
Figura 12



Average grade attained = Promedio de grado alcanzado
Upper quartile = Cuartil superior
Mediana = Mediana
Lower Quartile = Cuartil inferior

Figura 13

Puntajes de pruebas de rendimiento en matemáticas y lenguaje en Chile por nivel socioeconómico



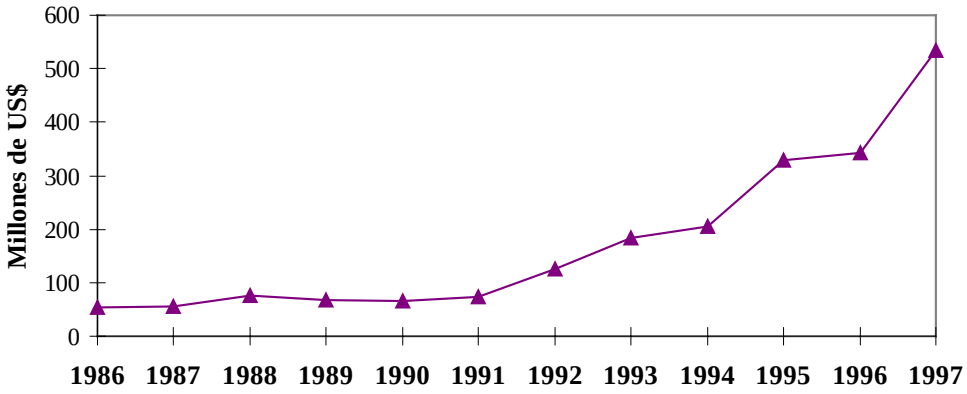
Fuente: Lehmann, 1994, en Larrañaga, 1997.

Spanish = Español
Mathematics = Matemáticas
Upper Class = Clase alta
Middle Class = Clase media
Lower Class = Clase baja

Gasto del Banco Mundial en educación para ALC, indicadores seleccionados

Figura 14

Desembolsos para el sector de educación de ALC (ejercicios 86–97)



Carteras de crédito del Banco Mundial para la educación en ALC por subsector

Figura 15

Ejercicios 81 a 86

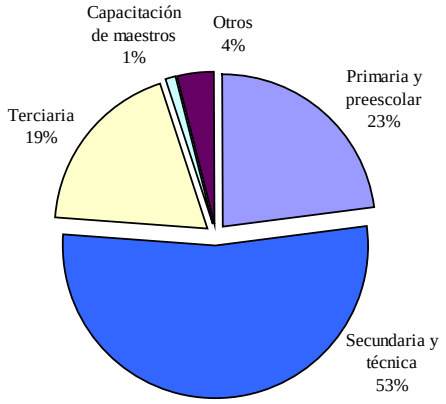


Figura 17

Ejercicios 92 a 96

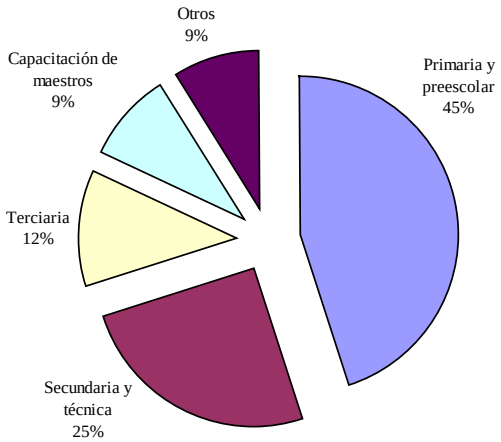


Figura 16

Ejercicios 87 a 91

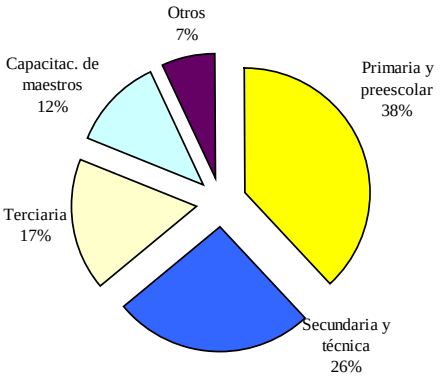


Tabla 1

Sistemas de pruebas en América Latina

	Año de inicio	Asignaturas	Grados	Muestra o universal	Análisis de factores críticos
Argentina (SINEC)	1993	Matemáticas, Lenguaje, Ciencias Naturales y Sociales	3,7-Escuela básica 2,5-Escuela media	Muestra	x
Bolivia (SIMECAL)	1997	Matemáticas, Lenguaje	3,6	Muestra	x
Brasil (SAEB)	1990	Portugués, Matemáticas, Ciencias	3,5,7	Muestra	x
Minas Gerais, Brasil	1992	Matemáticas, Portugués, Lectura, Física, Química, Biología	3-Escuela básica 5,8-Fundamental 2-Escuela media	Universal	x
Paraná, Brasil	1995	Portugués, Matemáticas, Ciencias, Historia, Geografía	4,8-Fundamental 2-Escuela media	Universal	x
Sao Paulo, Brasil (SAREAP)	1996	Portugués, Matemáticas, Ciencias, Historia, Geografía	3,7-Fundamental	Universal	x
Chile (SIMCE)	1988	Español, Matemáticas, Ciencias, Historia	4,8	Universal	x
Colombia	1991	Lenguaje, Matemáticas	3,5	Muestra	x
Costa Rica	1986–88 1995	Matemáticas, Español, Ciencias, Estudios Sociales	3,6,9	Muestra	x
República Dominicana	1991	Español, Matemáticas, Ciencias Naturales y Sociales	4,8-Escuela básica 3-Educ. adultos	Universal	
Ecuador (SINHELA)	1996	Lenguaje, Matemáticas	2,6,9	Muestra	x
El Salvador	1993	Lenguaje, Matemáticas, Estudios Sociales, Ciencias, Salud, Medio ambiente	1-6	Muestra	
Guatemala (SINHELA)	1997	Matemáticas, Lenguaje	3,6	Muestra	
Honduras	1997	Español, Matemáticas	3,6	Muestra	
México (SNEE)	1992	Español, Matemáticas, Ciencias Sociales y Naturales	1-9	Muestra	x
Nicaragua	1997 (piloto)	Matemáticas, Español	4-Primaria 3-Secundaria	Muestra	
Panamá	1997 (piloto)	Matemáticas, Español, Ciencias Naturales y Sociales	3,6	Universal	
Paraguay (SNEPE)	1996	Comunicaciones, Matemáticas	3,6,9	Muestra	
Perú (CRECER)	1996	Matemáticas, Lenguaje	4,6	Muestra	x
Uruguay	1996	Lenguaje, Matemáticas	6	Universal	

Venezuela (SINEA)	1997 (piloto)	Matemáticas, Lenguaje	3,6,9	Muestra	

Fuente: Rojas y Esquivel, 1998.

Tabla 2

Gastos del sector público en la educación en países de ALC, 1994

	Gastos públicos en educación (% del PNB)	Población de edad escolar (% de la población total)
Argentina	3.8	22.9
Belice	6.1	26.9
Bolivia	5.4	28.9
Chile	2.9	22.9
Colombia	3.5	26.4
Costa Rica	4.5	26.3
República Dominicana	2.0	26.7
Ecuador	3.5	28.0
El Salvador (1995)	2.2	30.9
Guatemala	1.6	31.5
Guyana	4.4	24.7
Honduras	3.7	31.0
Jamaica (1995)	8.2	24.5
México	5.3	28.1
Nicaragua	3.9	33.5
Panamá	5.2	25.4
Paraguay	2.9	28.9
Perú	3.8	27.3
Trinidad y Tobago	4.5	26.2
Uruguay	2.5	19.8
Venezuela	5.2	27.5

Fuente: UNESCO, 1997.

Tabla 3

Gastos en la educación como un % del PNB, países seleccionados, 1994

	Públicos	Privados	Total	% de población de edad escolar
México	4.5	1.1	5.6	28.1
Colombia	4.2	3.6	7.8	26.4
Chile	3.1	2.6	5.7	22.9
Perú	2.4	2.0	4.4	N/A
Irlanda	5.1	0.5	5.6	20.6
Corea	3.6	2.5	6.1	19.6
Países OCDE	4.7	1.2	5.9	N/A

Fuentes: México, Irlanda, Corea. OCDE - OCDE, 1997. Colombia - Departamento Nacional de Planeación, 1996. Chile - Ministerio de Hacienda y Banco Central, 1998.

Tabla 4

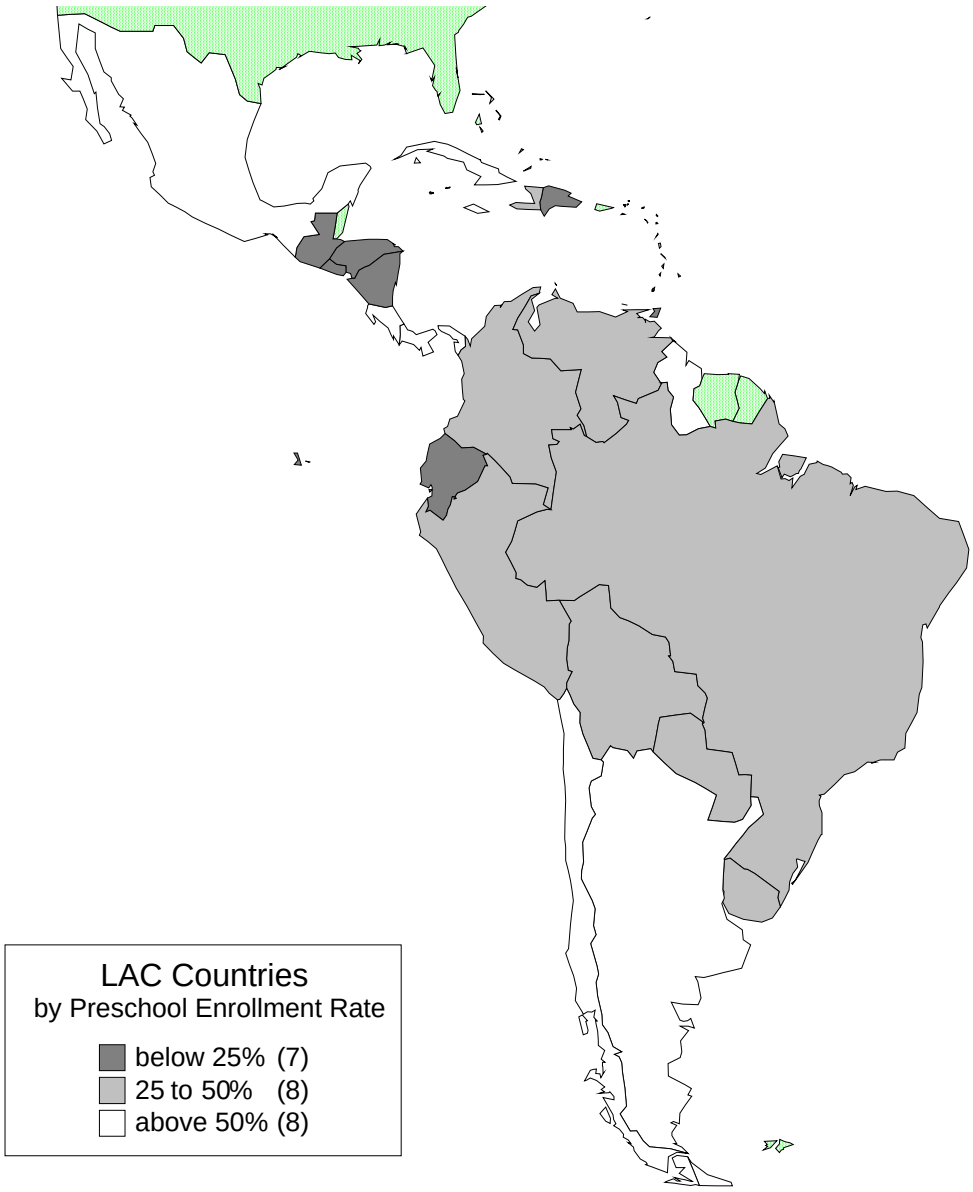
Créditos del banco Mundial para el sector de educación de países de ALC

País	Población de 1995 (millones)	Créditos acumulados Ejercicios 94-98 (millones de $US)	Crédito per cápita ($US)
Argentina	34.7	670.5	19.3
Bolivia	7.4	115.0	15.5
Brasil	159.2	702.6	4.4
Chile	14.2	35.0	2.5
Colombia	36.8	137.2	3.7
Costa Rica	3.4	0.0	0.0
Rep. Dom.	7.8	37.0	4.7
Ecuador	11.5	0.0	0.0
El Salvador	5.6	92.0	16.4
Granada	0.1	3.8	41.8
Guyana	0.8	17.3	20.7
Honduras	5.9	30.0	5.1
México	91.8	1297.0	14.1
Panamá	2.6	35.0	13.3
Perú	23.8	146.4	6.1
Paraguay	4.8	24.5	5.1
Trinidad y Tobago	1.3	51.0	39.6
Venezuela	21.7	89.4	4.1
Región	433.4	3483.7	8.0

Anexo C: Mapas

Mapa 1

Matrícula en educación preescolar en países de ALC

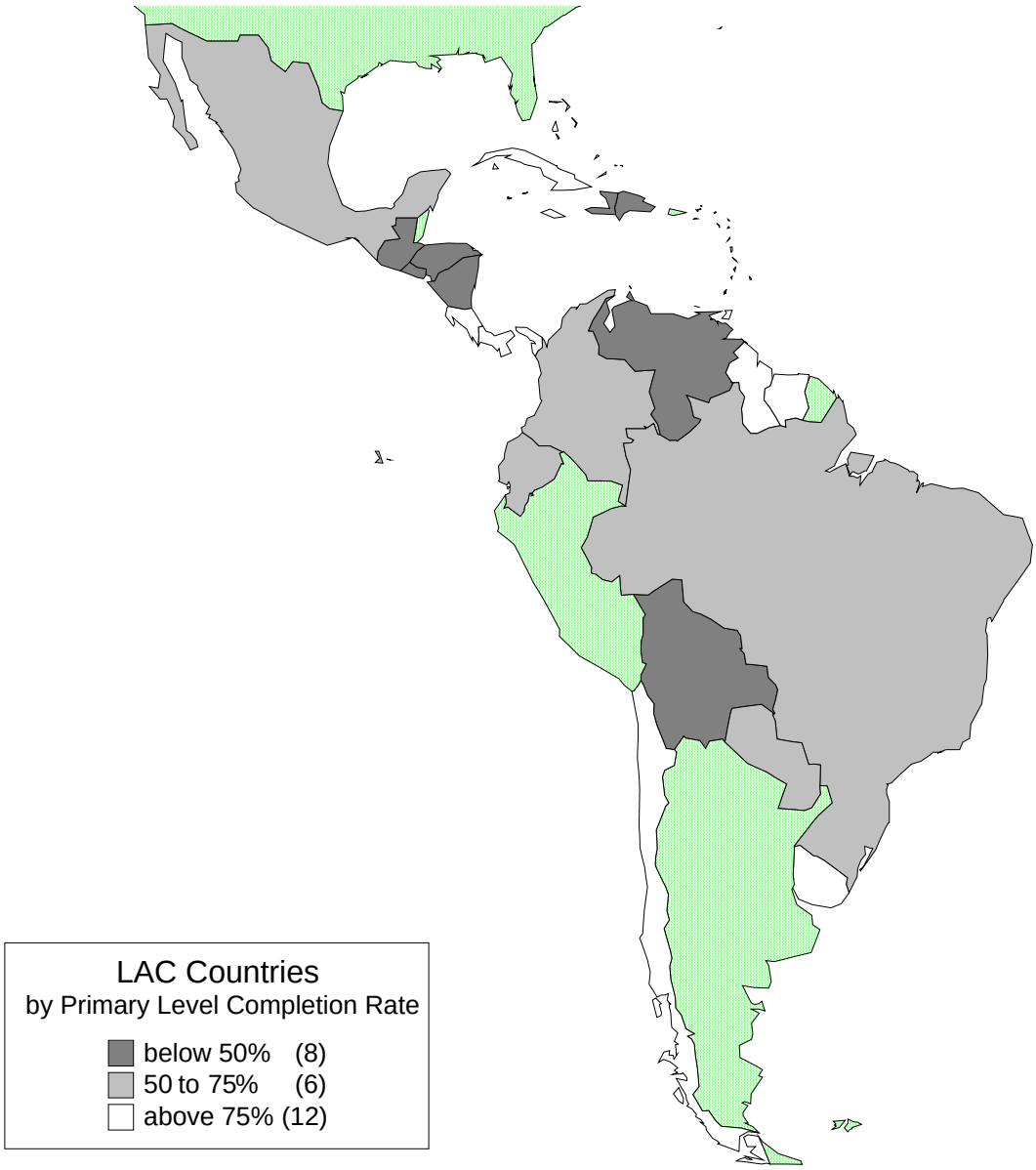


LAC Countries = Países de ALC
by Preschool Enrollment Rate = por tasa de matrícula en educación preescolar
below 25% = menos del 25%
25 to 50% = 25 a 50%
above 50% = más del 50%

Datos de 1991 de UNESCO/UNICEF en Myers, 1996.

Mapa 2

Educación primaria completa en países de ALC

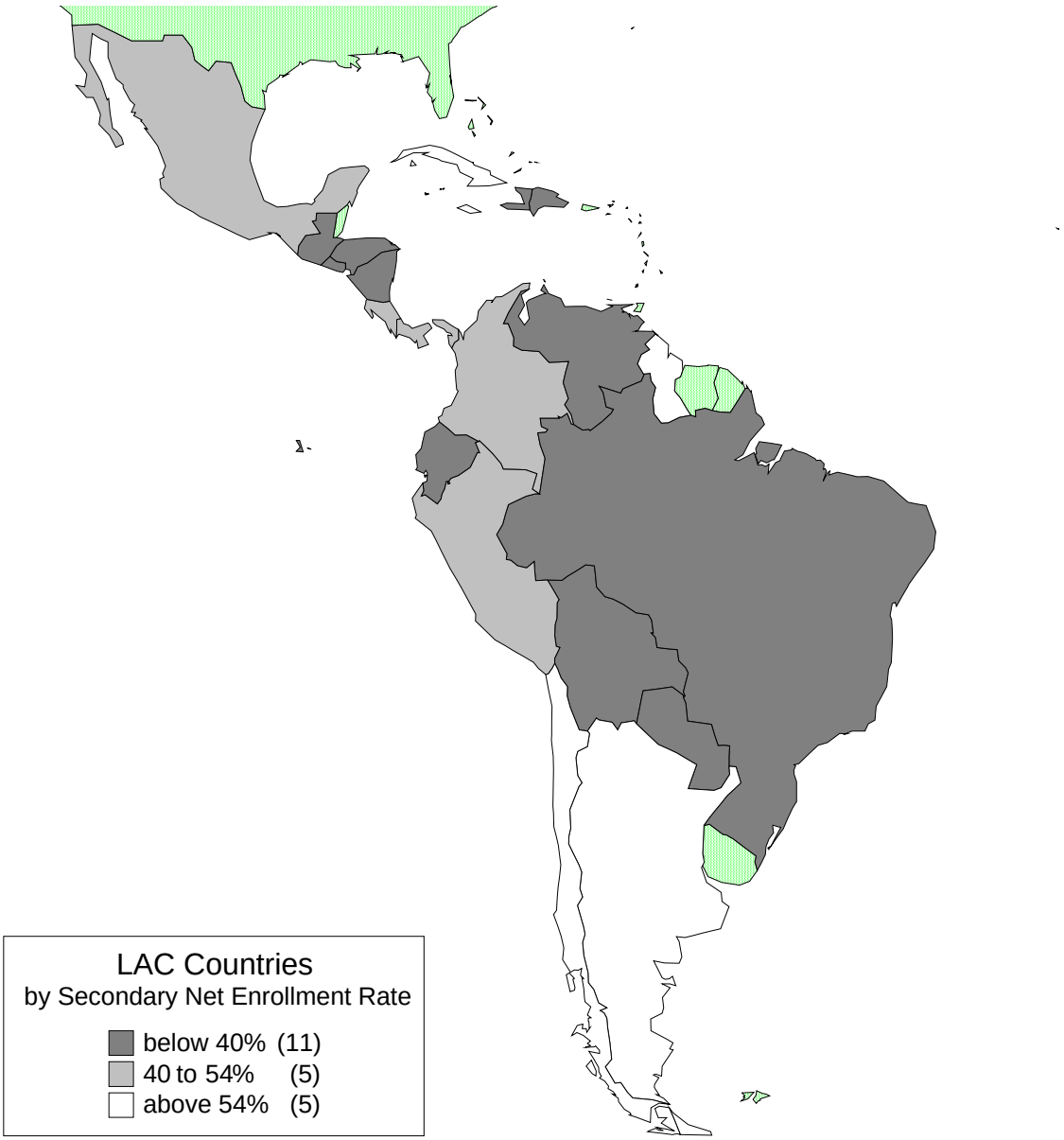


LAC Countries = Países de ALC
by Primary Level Completion Rate = por tasa de educación primaria completa
below 25% = menos del 25%
25 to 75% = 25 a 75%
above 75% = más del 75%

Datos de 1990 del PNUD, 1994.

Mapa 3

Matrícula en educación secundaria en países de ALC

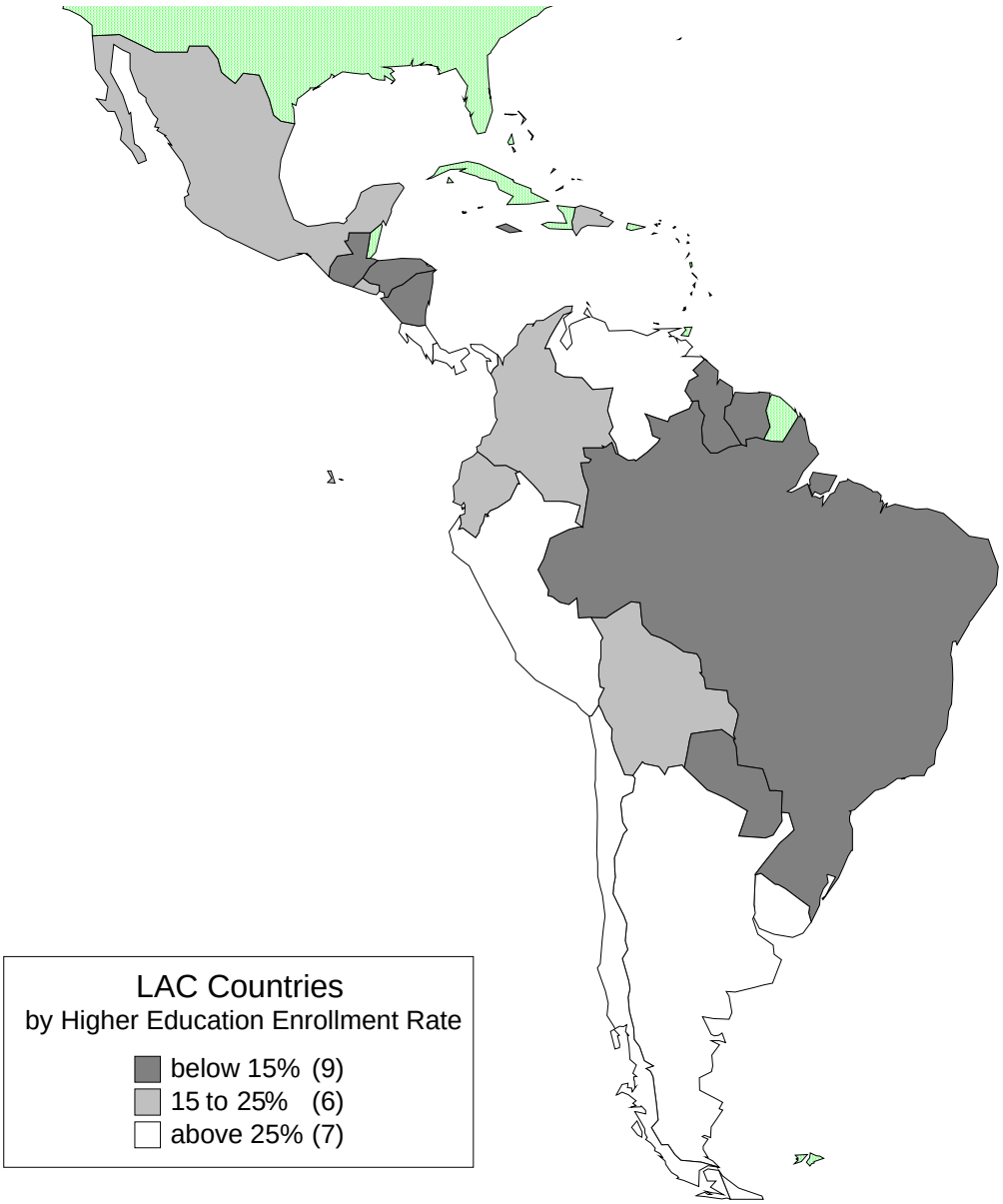


LAC Countries = Países de ALC
by Secondary Net Enrollment Rate = por tasa neta de matrícula en educación secundaria
below 40% = menos del 40%
40 to 54% = 40 a 54%
above 54% = más del 54%

Datos de 1990–1996 de UNESCO, 1997.

Mapa 4

Matrícula en educación superior en países de ALC

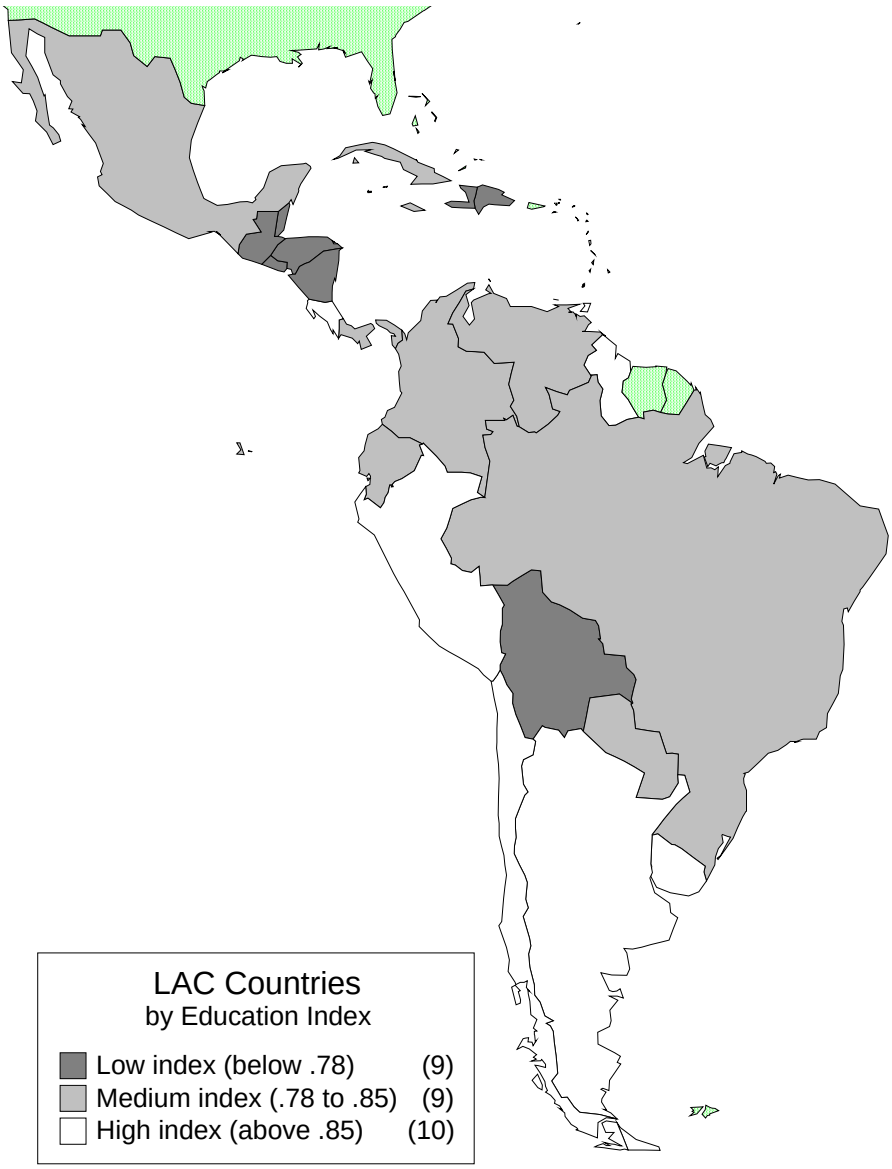


LAC Countries = Países de ALC
by Higher Education Enrollment Rate = por tasa de matrícula en educación superior
below 15% = menos del 15%
15 to 25% = 15 a 25%
above 25% = más del 25%

Datos de 1990–1996 del BID, 1998; y de García Guadilla, 1997.

Mapa 5

Perfil del desarrollo de la educación de países de ALC



LAC Countries = Países de ALC
by Educational Index = por índice de educación
Low index (below .78) = Índice bajo (menos de 0.78)
Medium index (.78 to .85) = Índice intermedio (0.78 a 0.85)
High index (above .85) = Índice alto (más de 0.85)

Datos de 1994 del PNUD, 1997.
*El índice de educación del PNUD se calcula mediante las cifras de tasas de alfabetismo adulto y las tasas brutas combinadas de matrícula en el nivel primario, secundario y terciario.

Anexo D: Datos de encuestas domiciliarias

Promedio de años de instrucción del jefe de familia

Hogares con niños: Todas las zonas (Urbanas y rurales)

País	*Muy pobres*	*Pobres*	*No pobres*	*Total*
Brasil	2.7	3.3	7.5	5.4
Colombia	n/a	n/a	n/a	n/a
Costa Rica	4.9	5.5	8.7	7.1
Chile	6.9	7.2	10.3	8.7
Ecuador	3.9	4.5	8.0	6.4
El Salvador	2.1	2.4	5.6	4.1
Honduras	2.3	2.7	5.7	4.3
Jamaica	6.8	7.0	8.0	7.5
Nicaragua	1.2	1.8	5.6	3.9
Perú	5.5	6.3	10.0	8.3

Hogares con niños: Urbanos

País	*Muy pobres*	*Pobres*	*No pobres*	*Total*
Brasil	3.2	3.7	7.7	6.1
Colombia	6.0	6.4	10.3	8.4
Costa Rica	5.7	6.5	9.5	8.4
Chile	7.7	8.0	10.7	9.4
Ecuador	4.7	5.4	8.9	7.9
El Salvador	3.1	3.5	6.5	5.7
Honduras	3.9	3.9	7.3	6.3
Jamaica	6.8	7.5	8.3	8.1
Nicaragua	2.4	3.2	6.4	5.6
Perú	6.1	7.2	10.5	9.4

Hogares con niños: Rurales

País	*Muy pobres*	*Pobres*	*No pobres*	*Total*
Brasil	1.8	2.3	5.0	2.7
Colombia	n/a	n/a	n/a	n/a
Costa Rica	4.5	4.9	7.1	5.7
Chile	5.2	5.2	7.2	5.7
Ecuador	3.5	3.9	5.4	4.4
El Salvador	1.8	1.9	3.0	2.2
Honduras	1.9	2.2	3.6	2.8
Jamaica	6.7	6.7	7.3	6.9
Nicaragua	0.9	1.2	3.3	1.8
Perú	5.2	5.4	6.7	5.7

Tasa de analfabetismo funcional de jefes de familia (porcentaje)

Hogares con niños: Todas las zonas (Urbanas y rurales)

País	*Muy pobres*	*Pobres*	*No pobres*	*Total*
Brasil	64.1	55.2	16.6	35.9
Colombia	n/a	n/a	n/a	n/a
Costa Rica	31.9	26.6	12.5	19.5
Chile	20.8	19.1	8.2	13.8
Ecuador	45.7	38.7	14.4	25.7
El Salvador	76.8	72.5	46.8	58.7
Honduras	71.9	66.7	40.6	52.2
Jamaica	19.6	18.1	23.1	20.6
Nicaragua	87.0	80.3	40.2	62.3
Perú	38.8	33.5	12.8	22.8

Hogares con niños: Urbanos

País	*Muy pobres*	*Pobres*	*No pobres*	*Total*
Brasil	55.6	48.9	15.3	29.1
Colombia	25.7	22.7	9.3	15.9
Costa Rica	23.8	19.3	9.3	13.0
Chile	15.5	14.0	6.2	9.8
Ecuador	36.9	29.2	8.6	14.6
El Salvador	69.7	62.1	39.1	45.7
Honduras	53.3	51.4	26.4	33.3
Jamaica	21.0	21.1	24.5	23.3
Nicaragua	68.0	57.9	30.3	36.6
Perú	31.1	26.1	9.8	15.4

Hogares con niños: Rurales

País	*Muy pobres*	*Pobres*	*No pobres*	*Total*
Brasil	77.0	69.1	33.6	64.7
Colombia	n/a	n/a	n/a	n/a
Costa Rica	35.5	31.5	18.6	26.8
Chile	32.5	32.8	25.1	30.7
Ecuador	49.4	43.9	30.9	39.8
El Salvador	79.0	78.1	68.3	75.0
Honduras	76.8	72.3	58.7	66.5
Jamaica	19.1	16.5	20.6	17.9
Nicaragua	90.6	86.5	57.2	77.8
Perú	42.9	40.7	31.9	38.7

Tasas brutas de matrícula en educación preescolar: Todas las zonas

	Niños				Niñas			
País	*Muy pobres*	*Pobres*	*No pobres*	*Total*	*Muy pobres*	*Pobres*	*No pobres*	*Total*
Brasil	49.5	56.0	77.5	62.7	54.1	58.6	78.2	65.0
Colombia	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
Costa Rica	4.5	3.4	13.0	7.1	0.6	1.0	12.3	4.8
Chile	24.8	25.9	40.7	32.2	28.2	27.3	44.6	34.8
Ecuador	20.7	22.1	36.4	28.0	16.8	24.2	37.7	30.5
El Salvador	30.3	31.1	55.4	40.6	34.3	38.0	61.7	48.0
Honduras	34.2	33.7	33.3	33.5	29.3	27.3	34.9	30.9
Jamaica	73.1	79.2	93.4	85.4	77.3	79.0	89.3	83.1
Nicaragua	6.9	10.8	40.9	24.5	8.0	11.2	39.1	23.9
Perú	33.7	34.0	51.2	40.5	40.1	41.2	61.8	49.5

	Total			
País	*Muy pobres*	*Pobres*	*No pobres*	*Total*
Brasil	51.6	57.2	77.8	63.8
Colombia	n/a	n/a	n/a	n/a
Costa Rica	2.4	2.1	12.6	5.9
Chile	26.5	26.6	42.7	33.5
Ecuador	19.2	23.0	37.0	29.1
El Salvador	32.3	34.6	58.8	44.4
Honduras	31.7	30.5	34.1	32.2
Jamaica	75.3	79.1	91.4	84.2
Nicaragua	7.7	11.0	40.0	24.2
Perú	49.7	51.9	66.2	57.4

Tasas brutas de matrícula en educación preescolar: Zonas urbanas

	Niños				Niñas			
País	*Muy pobres*	*Pobres*	*No pobres*	*Total*	*Muy pobres*	*Pobres*	*No pobres*	*Total*
Brasil	57.4	62.0	78.8	69.4	60.5	63.5	79.7	70.6
Colombia	52.8	54.6	68.7	60.8	46.7	49.7	70.4	58.6
Costa Rica	8.6	5.3	17.7	11.4	0.0	1.0	14.2	7.3
Chile	30.8	31.2	42.9	36.8	34.1	32.7	47.0	39.6
Ecuador	23.3	27.7	39.1	34.2	17.8	29.6	44.9	39.1
El Salvador	44.5	42.9	65.9	56.0	36.4	44.2	66.9	59.7
Honduras	38.1	33.0	38.9	36.7	27.4	29.5	40.2	36.3
Jamaica	74.7	79.6	93.1	87.7	84.6	87.0	93.3	90.4
Nicaragua	15.9	22.1	46.3	38.3	16.4	18.0	47.0	39.0
Perú	36.6	36.7	50.7	43.9	35.7	36.9	62.7	51.4

	Total			
País	*Muy pobres*	*Pobres*	*No pobres*	*Total*
Brasil	59.0	62.8	79.3	70.0
Colombia	49.7	52.1	69.5	59.7
Costa Rica	4.3	3.2	16.1	9.5
Chile	32.5	32.6	45.0	38.2
Ecuador	21.1	28.5	41.9	36.5
El Salvador	41.2	43.5	66.5	57.9
Honduras	32.2	31.3	39.6	36.5
Jamaica	80.1	83.6	93.2	89.1
Nicaragua	16.1	20.3	46.7	38.6
Perú	36.2	36.8	57.0	47.7

Tasas brutas de matrícula en educación preescolar: Zonas rurales

	Niños				Niñas			
País	*Muy pobres*	*Pobres*	*No pobres*	*Total*	*Muy pobres*	*Pobres*	*No pobres*	*Total*
Brasil	38.8	42.4	61.9	42.9	45.4	47.3	59.0	47.5
Colombia	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
Costa Rica	2.3	2.0	3.6	2.4	0.9	1.0	9.0	2.8
Chile	10.5	10.6	22.4	13.3	12.1	11.8	25.0	15.1
Ecuador	19.6	18.8	29.9	21.6	16.3	20.9	21.1	20.9
El Salvador	25.6	25.1	31.3	26.5	33.8	35.8	44.9	37.5
Honduras	33.4	33.9	27.7	31.6	29.8	26.5	29.9	27.9
Jamaica	72.7	79.0	94.0	83.2	74.8	74.2	80.9	75.9
Nicaragua	4.5	6.2	28.5	12.0	6.8	9.0	13.7	10.0
Perú	32.2	31.2	56.2	33.9	42.0	44.8	56.7	46.6

	Total			
País	*Muy pobres*	*Pobres*	*No pobres*	*Total*
Brasil	42.1	44.8	60.6	45.1
Colombia	n/a	n/a	n/a	n/a
Costa Rica	1.5	1.5	6.3	2.7
Chile	11.3	11.2	23.7	14.2
Ecuador	18.3	19.7	25.5	21.3
El Salvador	29.9	30.8	37.8	32.3
Honduras	31.6	30.2	28.9	29.7
Jamaica	73.8	76.5	87.8	79.5
Nicaragua	5.6	7.6	22.2	11.0
Perú	37.5	38.4	56.5	40.8

Tasas brutas de matrícula en educación primaria: Todas las zonas

	Niños				Niñas			
País	*Muy pobres*	*Pobres*	*No pobres*	*Total*	*Muy pobres*	*Pobres*	*No pobres*	*Total*
Brasil	81.4	85.6	96.5	89.3	85.3	88.1	96.9	91.3
Colombia	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
Costa Rica	75.2	80.0	89.7	84.0	83.0	82.6	91.8	86.2
Chile	94.6	95.9	98.1	96.8	96.2	98.2	98.2	97.4
Ecuador	89.6	91.7	96.0	93.6	88.5	90.0	96.6	93.0
El Salvador	73.6	79.2	90.2	84.2	76.7	80.5	89.7	84.6
Honduras	85.4	87.1	91.7	89.1	88.9	88.3	95.2	91.6
Jamaica	97.8	97.8	99.5	98.5	99.1	98.8	98.6	98.7
Nicaragua	48.4	57.1	86.5	70.9	55.2	62.9	88.1	74.9
Perú	92.9	94.3	99.0	96.3	94.2	95.2	97.0	95.9

	Total			
País	*Muy pobres*	*Pobres*	*No pobres*	*Total*
Brasil	83.3	86.8	96.7	90.3
Colombia	n/a	N/a	n/a	n/a
Costa Rica	79.4	81.4	90.8	85.1
Chile	95.4	96.3	98.1	97.1
Ecuador	89.1	90.9	96.3	93.3
El Salvador	75.0	79.9	90.0	84.4
Honduras	86.9	87.6	93.5	90.2
Jamaica	98.5	98.3	99.0	98.6
Nicaragua	51.7	59.9	87.3	72.8
Perú	93.6	94.7	98.0	96.1

Tasas brutas de matrícula en educación primaria: Zonas urbanas

	Niños				Niñas			
País	*Muy pobres*	*Pobres*	*No pobres*	*Total*	*Muy pobres*	*Pobres*	*No pobres*	*Total*
Brasil	83.9	87.7	97.0	92.0	87.8	90.2	97.1	93.4
Colombia	89.1	91.8	97.3	94.2	92.3	93.4	97.6	95.2
Costa Rica	78.9	85.1	91.0	88.6	86.2	86.0	93.5	89.9
Chile	96.0	97.2	98.5	97.8	97.6	97.9	98.8	98.3
Ecuador	88.2	91.8	97.4	95.3	90.4	93.2	96.9	95.6
El Salvador	82.9	88.5	92.3	90.9	86.7	91.6	93.6	92.8
Honduras	94.8	89.2	96.4	93.5	91.6	91.6	95.7	94.2
Jamaica	97.9	98.3	99.2	98.7	98.3	98.3	99.2	98.8
Nicaragua	58.0	73.3	87.6	83.3	65.5	74.0	89.3	85.0
Perú	95.1	95.8	99.4	97.7	93.7	96.0	97.5	96.8

	Total			
País	*Muy pobres*	*Pobres*	*No pobres*	*Total*
Brasil	85.8	88.9	97.0	92.7
Colombia	90.7	92.6	97.4	94.7
Costa Rica	83.2	85.6	92.3	89.3
Chile	96.8	97.5	98.6	98.0
Ecuador	89.2	92.4	97.2	95.4
El Salvador	84.7	90.0	92.9	91.9
Honduras	93.3	90.3	96.0	93.9
Jamaica	98.1	98.3	99.2	98.8
Nicaragua	62.0	73.7	88.5	84.1
Perú	94.5	95.9	98.5	97.3

Tasas brutas de matrícula en educación primaria: Zonas rurales

	Niños				Niñas			
País	*Muy pobres*	*Pobres*	*No pobres*	*Total*	*Muy pobres*	*Pobres*	*No pobres*	*Total*
Brasil	78.2	80.9	91.2	81.0	81.9	83.0	94.1	83.8
Colombia	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
Costa Rica	74.1	77.4	87.0	79.9	81.7	80.7	88.7	82.8
Chile	91.6	92.8	94.1	93.0	93.2	93.9	93.4	93.8
Ecuador	90.2	91.7	92.8	92.0	87.7	88.3	95.7	90.3
El Salvador	70.9	74.7	85.4	77.7	73.7	74.9	79.9	76.2
Honduras	83.0	86.3	86.5	86.4	88.1	87.1	94.7	89.8
Jamaica	97.7	97.6	100.0	98.3	99.4	99.1	97.9	98.7
Nicaragua	46.1	50.7	83.3	58.5	52.3	58.5	83.6	63.8
Perú	91.3	92.7	96.5	93.3	94.5	94.5	94.3	94.5

	Total			
País	*Muy pobres*	*Pobres*	*No pobres*	*Total*
Brasil	80.0	81.9	92.5	82.3
Colombia	n/a	n/a	n/a	n/a
Costa Rica	78.1	79.1	87.9	81.4
Chile	92.4	93.3	93.8	93.4
Ecuador	89.0	90.2	94.2	91.2
El Salvador	72.2	74.8	83.0	77.0
Honduras	85.3	86.7	90.4	87.9
Jamaica	98.6	98.3	98.9	98.5
Nicaragua	49.0	54.5	83.4	61.0
Perú	93.0	93.6	95.4	93.9

Tasas brutas de matrícula en educación secundaria: Todas las zonas

	Niños				Niñas			
País	*Muy pobres*	*Pobres*	*No pobres*	*Total*	*Muy pobres*	*Pobres*	*No pobres*	*Total*
Brasil	50.8	53.7	75.8	63.7	57.2	60.9	80.2	69.8
Colombia	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
Costa Rica	63.4	63.8	79.1	71.0	63.2	63.3	79.8	71.5
Chile	77.7	77.5	86.4	81.9	77.0	78.2	88.3	82.9
Ecuador	52.8	60.8	81.0	70.8	63.2	64.1	80.6	72.1
El Salvador	43.5	46.8	64.4	56.5	34.9	39.8	56.5	49.2
Honduras	44.6	43.2	62.0	52.6	55.7	48.8	67.4	58.4
Jamaica	68.6	67.7	76.3	71.6	66.4	68.8	77.5	72.9
Nicaragua	32.1	38.2	75.1	55.8	39.0	45.0	77.8	62.6
Perú	84.5	86.6	88.9	87.7	79.4	80.5	88.1	84.2

	Total			
País	*Muy pobres*	*Pobres*	*No pobres*	*Total*
Brasil	53.9	57.2	77.9	66.7
Colombia	n/a	n/a	n/a	n/a
Costa Rica	63.3	63.6	79.4	71.2
Chile	77.3	77.9	87.3	82.4
Ecuador	57.9	62.5	80.8	71.5
El Salvador	39.6	43.3	60.4	52.8
Honduras	50.5	45.9	64.7	55.5
Jamaica	67.6	68.2	76.9	72.2
Nicaragua	35.2	41.4	76.5	59.2
Perú	82.0	83.5	88.5	85.9

Tasas brutas de matrícula en educación secundaria: Zonas urbanas

	Niños				Niñas			
País	*Muy pobres*	*Pobres*	*No pobres*	*Total*	*Muy pobres*	*Pobres*	*No pobres*	*Total*
Brasil	55.4	58.4	78.3	69.2	62.4	65.6	81.5	74.3
Colombia	66.7	70.9	84.5	77.5	73.4	76.4	88.6	82.3
Costa Rica	77.0	80.9	88.0	85.2	73.6	72.7	87.4	82.0
Chile	83.7	84.2	90.8	87.8	82.7	84.0	91.5	87.9
Ecuador	64.5	69.2	86.1	80.3	64.9	70.1	85.1	79.9
El Salvador	52.6	59.9	70.9	68.0	54.0	53.9	64.3	61.2
Honduras	81.4	65.1	78.8	74.4	70.7	67.0	78.4	75.2
Jamaica	78.2	74.2	76.4	75.5	52.5	68.2	78.6	74.8
Nicaragua	42.8	56.7	82.8	74.3	65.4	69.1	84.4	80.5
Perú	88.9	90.7	89.6	90.0	87.6	85.6	91.0	88.8

	Total			
País	*Muy pobres*	*Pobres*	*No pobres*	*Total*
Brasil	58.8	61.9	79.9	71.8
Colombia	70.3	73.7	86.6	80.0
Costa Rica	75.2	76.8	87.7	83.5
Chile	83.2	84.1	91.2	87.9
Ecuador	64.7	69.7	85.6	80.1
El Salvador	53.4	56.5	67.4	64.4
Honduras	75.6	66.0	78.6	74.8
Jamaica	67.2	71.2	77.6	75.1
Nicaragua	52.4	62.2	83.7	77.5
Perú	88.2	88.0	90.3	89.4

Tasas brutas de matrícula en educación secundaria: Zonas rurales

	Niños				Niñas			
País	*Muy pobres*	*Pobres*	*No pobres*	*Total*	*Muy pobres*	*Pobres*	*No pobres*	*Total*
Brasil	44.9	43.3	52.2	45.4	49.6	49.2	64.0	51.8
Colombia	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
Costa Rica	58.5	54.9	65.6	58.7	58.6	57.8	65.4	60.5
Chile	63.8	60.1	56.2	58.9	64.8	63.7	62.3	63.3
Ecuador	48.8	56.2	68.9	60.2	62.4	60.3	65.6	61.7
El Salvador	41.7	41.2	49.6	44.1	28.2	30.4	35.2	32.1
Honduras	35.2	35.6	43.0	38.5	51.7	42.5	49.7	45.0
Jamaica	65.6	64.7	76.2	68.6	70.4	69.1	75.4	71.1
Nicaragua	29.0	28.8	49.5	33.8	32.1	34.6	54.1	39.8
Perú	81.9	82.2	82.7	82.3	74.0	74.5	69.2	73.4

	Total			
País	*Muy pobres*	*Pobres*	*No pobres*	*Total*
Brasil	47.1	46.0	57.2	48.3
Colombia	n/a	n/a	n/a	n/a
Costa Rica	58.6	56.3	65.5	59.5
Chile	64.3	61.9	58.8	61.1
Ecuador	55.0	58.2	67.5	60.9
El Salvador	36.1	36.2	42.7	38.5
Honduras	44.0	38.9	46.0	41.6
Jamaica	67.8	66.7	75.9	69.7
Nicaragua	30.4	31.6	51.9	36.7
Perú	78.0	78.4	75.1	77.8

Bibliografía

AED (Academy for Educational Development). 1996. *Educational Reform Projects Supported by the World Bank, the Inter-American Development Bank, and USAID in Latin America and the Caribbean*. Washington, DC: Academy for Educational Development.

Alvarez H., Benjamin y Mónica Ruiz-Casares, eds. 1997. *Evaluación y Reforma Educativa: Opciones de Política*. Washington, DC: Academy for Educational Development/Inter-American Dialogue.

Baker, David P., y Donald B. Holsinger. 1997. "Human Capital Formation and School Expansion in Asia: Does a Unique Regional Model Exist?" En *The Challenge of Eastern Asian Education*, William K. Cummings and Philip G. Altback, eds. Albany: State University of New York Press.

Banco Interamericano de Desarrollo. 1996. "Cómo organizar con éxito los servicios sociales." En *Progreso Económico y Social, Informe 1996*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.

Banco Mundial. 1993. *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy, Summary*. Washington, DC: Banco Mundial.

_____. 1995. *World Population Projections 1994–1995*. Washington, DC: Banco Mundial.

_____. 1997a. *Brazil: A Call to Action, Combating School Failure in the Northeast of Brasil*. Washington, DC: Project Nordeste/Banco Mundial/UNICEF.

_____. 1997b. *World Development Indicators 1997: The State in a Changing World*. Washington, DC: Banco Mundial.

_____. 1999. *Education Sector Strategy*. Washington, DC: Banco Mundial.

Banco Mundial y OPS (Organización Panamericana de la Salud). 1998. *The Ten Who Go To School*. Washington, DC: Banco Mundial/OPS.

Barros, Ricardo, y Lauro Ramos. 1996. "Temporal Evolution of the Relationship between Wages and Education of Brasilian Men." En *Opportunity Foregone: Education in Brasil*, Nancy Birdsall and Richard H. Sabot, eds. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo/The Johns Hopkins University Press.

Beaton, Albert E., Ina V. S. Mullis, Michael O. Martin, Eugenio J. Gonzalez, Dana L. Kelly, Teresa A. Smith. 1996. *Mathematics Achievement in the Middle School Years: IEA's Third International Mathematics and Science Study (TIMSS)*. Chestnut Hill, MA: International Association for the Evaluation of Educational Achievement.

Beaton, Albert E., Michael O. Martin, Ina V. S. Mullis, Eugenio J. Gonzalez, Teresa A. Smith, Dana L. Kelly. 1996. *Science Achievement in the Middle School Years: IEA's Third International Mathematics and Science Study (TIMSS).* Chestnut Hill, MA: International Association for the Evaluation of Educational Achievement.

Behrman, Jere R. 1996. "The Impact of Health and Nutrition on Education." *World Bank Research Observer*, No. 11 (Febrero).

BID (Banco Interamericano de Desarrollo). 1996.

BID (Banco Interamericano de Desarrollo). 1997. *Latin America After a Decade of Reforms*. Washington, DC: The Johns Hopkins University Press/Banco Interamericano de Desarrollo.

BID (Banco Interamericano de Desarrollo). 1998. *Facing Up to Inequality in Latin America.* Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.

Braslavsky, Cecilia, y Gustavo Cosse. 1997. *Las Actuales Reformas Educativas en América Latina: Cuatro Actores, Tres Lógicas y Ocho Tensiones*. Inter-American Dialogue Working Paper No. 5. Washington, DC: Inter-American Dialogue.

Burki, Shahid Javed, y Guillermo E. Perry. 1997. *The Long March: A Reform Agenda for Latin America and the Caribbean in the Next Decade*. Washington, DC: Banco Mundial.

_____. 1998. *Beyond the Washington Consensus: Institutions Matter*. Washington, DC: Banco Mundial.

Calderoni, José. 1998. *Telesecundaria: Using TV to Bring Education To Rural Mexico*. Education and Technology Technical Notes Series, Vol. 3, No. 2, Education and Technology Team, Human Development Network - Education, Washington, DC: Banco Mundial.

Cariola, Patricio, S.J. 1996. "New Criteria for Educational Policies in Chile." En *Conference Report on Revitalization of education in the Americas*, Diciembre 4–6, 1995, compilado por Benjamin Alvarez. U.S. Agency for International Development Education and Human Resources Technical Services Working Paper No. 11. Washington, DC: U.S. Agency for International Development.

CIDE (Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación). 1996. *Education NGOs in Latin America and the Caribbean*. Santiago, Washington, DC: Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación/Academy for Educational Development.

Consultative Group on Early Childhood Care and Development. Haydonville, MA. "Early Childhood Care and Development." http://www.ecdgroup.com, Internet.

Cox, Cristian. 1998. "Estrategias de Cambio y Factores de Exito: Chile en la Década de 1990." En *Educación: La Agenda del Siglo XXI, Hacia un Desarrollo Humano*. Bogotá: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo/Tercer Mundo Editores.

Craig, Helen J., Richard J. Kraft, y Joy du Plessis. 1998. *Teacher Development: Making an Impact*. Washington, DC: USAID(United States Agency for International Development)/Banco Mundial.

Cumbre de las Américas II. 1998. *Plan de acción*. Santiago, Chile, Abril 1–3.

Deininger, Klaus, y Lyn Squire. 1997. "New Ways of Looking at Inequality and Growth." *DEC Notes* 28 (February).

Delannoy, Francoise. 1998. *Reformas en Gestión Educacional en los 1990s*. LCSHD Paper Series No. 21. Washington, DC: Banco Mundial (Septiembre).

Delors, Jacques. 1996. *Learning: The Treasure Within: Report to UNESCO of the International Commission of Education for the Twenty-first Century*. París: UNESCO Publishing.

Ezpeleta, J., y E. Weiss. 1994. *Programa para abatir el rezago educativo. Evaluación cualitativa del impacto, Informe Final*. México: DIE.

Faryal Khan Advisory Group, 1998.

Filmer, Deon, Lant Pritchett, y Jee-Peng Tan. 1998. *Educational Attainment Profiles of the Poor (and Rich): DHS Evidence from Around the Globe*. Mimeo. Washington, DC: Banco Mundial.

Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social. 1994. *Boletín Económico y Social* 102. El Salvador: Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social.

García Guadilla, Carmen. 1997. *Situación y Principales Dinámicas de Transformación de la Educación Superior en América Latina*. Caracas: Fundayacucho/CRESALC/UNESCO.

Gaviria, César. 1998. *Educación en las Américas: Calidad y Equidad en el Proceso de Globalización*. Washington, DC: Organización de Estados Americanos.

Hanson, E. Mark. 1997. *Educational Decentralization: Issues and Challenges*. Inter-American Dialogue Working Paper No. 9. Washington, DC: Inter-American Dialogue.

Hobbs, C., y G. Walder. 1995. *Educación Primaria: prácticas docentes, organización escolar y relaciones con la comunidad*. Asunción, Paraguay: HIID-MEC.

Hobbs, Cynthia, y Kathryn Rentel. 1997. "The Paraguayan Education Reform: A Collective Effort." En *Paths of Change: Education Reforms Under Way in Latin America and the Caribbean*, Benjamín Alvarez H. y Mónica Ruiz-Casares, eds. Washington, DC: US Agency for International Development/Agency for Educational Development.

Holm-Nielsen, Lauritz, Michael Crawford, y Alcyone Saliba, eds. 1996. *Institutional and Entrepreneurial Leadership in the Brazilian Science and Technology Sector: Setting a New Agenda*. World Bank Discussion Paper 325.

IISD (International Institute for Sustainable Development). 1995. "Youth Sourcebook on Sustainable Development. Winnipeg: IISD, 1995." http://iisd.ca/youth/ysbk050.htm, Internet.

Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación. 1999. *Primer Estudio Internacional Comparativo sobre Lenguaje, Matemática y Factores Asociados en Tercero y Cuarto Grado*. Santiago, Chile: UNESCO/OREALC.

Larrañaga, Oswaldo. 1997. "Chile: A Hybrid Approach." En *The Public-Private Mix in Social Services*, Elaine Zuckerman y Emanuel de Kadt, eds. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.

Lehmann, C. 1994. *El sentido de pertenencia como catalizador de una educación de calidad*. CEP Working Papers 222 (Septiembre).

Levinger, Beryl. 1996. *Critical Transitions: Human Capacity Development Across the Lifespan*. Newton, MA: Education Development Center.

Levy, Daniel C. 1996. *Building the Third Sector: Latin America's Private Research Centers and Nonprofit Development*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.

Linden, Toby. 1997. *Reforming Education Ministries*. Mimeógrafo.

Londoño, J. L. 1996.

Londoño, J. L., y M. Székely. 1997. *Income Distribution and Poverty in Latin America during 1970–1995: Some Basic Facts*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo. Mimeógrafo.

Martinic, Sergio. 1997. *Tiempo y Aprendizaje en América Latina*. Santiago, Chile: Centro de Investigaciones y Desarrollo de Educación.

_____. 1998. *Tiempo y Aprendizaje*. World Bank LCSHD Paper Series, No. 26, Department of Human Development, Latin America and the Caribbean Regional Office, Washington, DC: Banco Mundial (Octubre).

Ministerio de Educación, Instituto de Informática Educativa y Universidad de la Frontera, Chile. "Red Educacional Enlaces: Coordinación Nacional." http://www.enlaces.ufro.cl, Internet.

Montenegro, Armando. 1995. *An Incomplete Education Reform: The Case of Colombia*. Human Capital Working Paper No. 14964, Washington, DC: Banco Mundial.

Myers, Robert G. 1992. *The Twelve Who Survive : Strengthening Programmes of Early Childhood Development in the Third World*. Nueva York: Routledge/UNESCO for the Consultative Group on Early Childhood Care and Development.

_____. 1996. *Preschool Education in Latin America: "State of the Practice."* Program to Promote Educational Reform in Latin America and the Caribbean *Occasional Paper Series* 1. Santiago, Chile: Inter-American Dialogue/Corporation for Development Research.

Naciones Unidas. 1996.

Naciones Unidas Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Santiago, Chile. "Distribución del ingreso, pobreza y gasto social en América Latina." Preparado para la conferencia de la OEA del 6 de marzo de 1998 por José Antonio Ocampo. http://www.eclac.cl/espanol/portada/oeaesp.htm, Internet.

Naranjo, M., L. Montoya, y M. E. Enriquez. 1996. *Uso del tiempo en el aula. Etnografía educativa sobre la concepción del tiempo escolar en la escuela básica ecuatoriana*, Quito, Ecuador: EB/PRODEC.

Network Wizards. Menlo Park, CA. "Internet Domain Survey." http://www.nw.com/zone/WWW, Internet.

Nua Ltd. New York, NY. "Nua Internet Surveys." http://www.nua.net/surveys, Internet.

Organización de Estados Americanos. 1998.

Pena, Maria-Valeria Junho, Kathryn Johns Swartz, Tania Salem, Miriam Abramovay, y Carlos Briones. 1997. *Stakeholder Consultation and Analysis: Second Phase of the Social Assessment for the El Salvador EDUCO Program and the Basic Education Modernization Project*. LATEN Dissemination Note #19, Washington, DC: Banco Mundial.

Perris, Lyall. 1998. *Implementing Education Reforms in New Zealand: 1987–1997*. Education Reform and Management Series 1(1). Washington, DC: Banco Mundial.

Pessino, Carola. 1995. *Returns to Education in Greater Buenos Aires 1986-1993: From Hyperinflation to Stabilization*. Centro de Estudios Macroeconómicos de Argentina Working Paper 104 (Junio).

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 1994. *Human Development Report 1994*. Nueva York: Oxford University Press.

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 1997. *Human Development Report 1997*. Nueva York: Oxford University Press.

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 1998. *Educación: La Agenda del Siglo XXI, Hacia un Desarrollo Humano*. Bogotá: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo /Tercer Mundo Editores.

Porter, Michael. 1998. "Strategic Investment in Education for National Competitiveness." Presentado en la Conferencia *Building Latin America's Future: Public/Private Partnerships for Education* (Junio 5–6). Washington, DC: Banco Mundial.

Potashnik, Michael. 1996. *Computers in the Schools: Chile's Learning Network*. World Bank LASHC Paper Series 4 (Julio).

PREAL/CINDE (Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe/Corporación de Investigaciones para el Desarrollo). 1999. "Laboratorio Latinoamericano difunde estudio comparativo de lenguaje y matemáticas," *Preal Informa*, No. 2 (Febrero).

Psacharopoulos, George, y Zafiris Tzannatos. 1992. *Case Studies on Women's Employment and Pay in Latin America*. Washington, DC: Banco Mundial.

Puryear, Jeffrey M., ed. 1997. *Partners for Progress: Education and the Private Sector in Latin America and the Caribbean* (Segunda edición). Washington, DC: Inter-American Dialogue.

Ramírez, E. Y otros. 1994. *Hacia una propuesta de Educación Primaria para el Perú: Alternativas pedagógicas y de Gestión*. Lima, Perú: Foro Educativo.

RICYT (Red Iberoamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología). 1997. *Science & Technology Indicators, 1990–1996*. Buenos Aires: Red Iberoamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología.

Rojas, Carlos C., y Juan Manuel Esquivel. 1998. *Los Sistemas de Medición de la Calidad de la Educación Latínoamericana*. World Bank LCSHD Paper Series, No. 25, Department of Human Development, Latin America and the Caribbean Regional Office, Washington, DC: Banco Mundial (Octubre).

Schiefelbein, Ernesto. 1994. "Characteristics of the Teaching Profession and the Quality of Education in Latin America." En *The Major Project of Education in Latin America and the Caribbean*. Santiago, Chile: UNESCO/OREALC,No. 34, (Agosto): 3–17.

_____. 1995. "La Reforma Educativa en América Latina y el Caribe: Un Programa de Acción." In *Proyecto Principal de Educación en America Latina y el Caribe*. Santiago, Chile: UNESCO/OREALC, No. 37, (Agosto): 3–34.

Schleicher, Andreas, y Jean Yip. 1994. *Indicators of Between-School Differences in Reading Achievement*. New Jersey: International Association for the Evaluation of Educational Achievement.

Sen, Amartya. 1992. *Inequality Reexamined.* Cambridge, MA: Harvard University Press.

Tendler, Judith. 1997. *Good Government in the Tropics*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.

Task Force on Education, Equity and Economic Competitiveness in Latin America and the Caribbean. 1998. *The Future at Stake: Report of the Task Force on Education, Equity and Economic Competitiveness in Latin America and the Caribbean*. Washington, DC: Inter-American Dialogue.

Tulic, María Lucrecia. 1998. *Algunos Factores del Rendimiento: las Expectativas y el Género*. World Bank LCSHD Paper Series, No. 20, Department of Human Development, Latin America and the Caribbean Regional Office. Washington, DC: Banco Mundial (Agosto).

UNESCO (United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization). 1997. París, Francia. "UNESCOSTAT." http://unescostat.unesco.org/database, Internet.

Unión Internacional para las Telecomunicaciones. 1997. *World Development Report*. Ginebra: Unión Internacional para las Telecomunicaciones.

United Nations Conference on Trade and Development. 1997. "Wage inequality." Gráfico en "Emerging-Market Indicators." *The Economist*, Septiembre 20: 116.

Valverde, Gilbert A. 1997. "Evaluación y Estándares de Currículo." En *Evaluación y Reforma Educativa: Opciones de política*, Benjamín Alvarez H. y Mónica Ruiz-Casares, eds. Washington, DC: US Agency for International Development/Agency for Educational Development.

Velázquez Castañeda, Víctor Manuel. 1996. *El sistema de evaluación del Programa de Carrera Magisterial. Principales aciertos y dificultades*. México: Secretaría de Educación Pública. Subsecretaría de Planeación y Coordinación. Dirección General de Evaluación.

Waiselfisz, Julio Jacob.1998. *Executive Summary of the Report "Scholarship Program of the Federal District"*. Brasilia: UNICEF.

Waiser, Myriam. 1997.

Waiser, Myriam. 1998. *Early Childhood care and Development Programs in Latin America: How much do they cost?* LCSHD Paper Series No. 19. Washington, DC: Banco Mundial (Agosto).

Wolff, Lawrence. 1998. *Educational Assessments in Latin America: Current Progress and Future Challenges*. Inter-American Dialogue Working Paper No. 11. Washington, DC: Inter-American Dialogue.

Yarzábal, Luis, ed. 1998. *Educación Superior y Sociedad: Sección especial a 80 años de la reforma de Córdoba*. Vol. 9, No.1. Caracas: UNESCO (United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization)/IESALC.

Young, Mary Eming. 1997. *Early Child Development: Investing in Our Children's Future*. Anales de una conferencia del Banco Mundial sobre el Desarrollo en la Primera Infancia, Atlanta, Georgia, Abril 8–9, 1996.

Young, Mary Eming. 1999.

Zuckerman, Elaine y Emanuel de Kadt. 1997. *The Public–Private Mix in Social Services*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.