



## **Informe Regional sobre la Educación para Todos en América Latina y el Caribe**

**Tailandia, 22 al 24 de marzo de 2011**

**Oficina Regional de Educación  
para América Latina y el Caribe**

**OREALC/UNESCO Santiago**

## CRÉDITOS

Informe preparado para la Décima Reunión del Grupo de Alto Nivel sobre Educación para Todos

**Coordinación técnica:** Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OREALC/UNESCO Santiago) con la colaboración del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS)

Atilio Pizarro, Jefe de Sección de Planificación, Gestión, Monitoreo y Evaluación, OREALC/UNESCO Santiago.

Michèle Berthelot. Especialista de programa en Educación- Educación para Todos

Juan Cruz Perusia, Asesor Regional del UIS para América Latina y el Caribe, OREALC/UNESCO Santiago.

Moritz Bilagher, Coordinador Regional en el Área de Evaluación y Análisis de Tendencias, OREALC/UNESCO Santiago

Alejandro Vera, Especialista adjunto de programa del UIS para América Latina y el Caribe, OREALC/UNESCO Santiago.

Anton Körner, Consultor, OREALC/UNESCO Santiago.

Traducción: Pablo Fernández

## **América Latina y el Caribe: principales características**

---

Este informe contiene información sobre los 41 Estados Miembros u Observadores de la UNESCO en la región de América Latina y el Caribe., que se incluyen en el siguiente listado junto a sus códigos identificatorios (los códigos se utilizan en gráficos y cuadros).

### **América Latina**

### **Caribe**

AR	Argentina	AI	Anguila
BO	Bolivia	AN	Antillas Neerlandesas
BR	Brasil	AG	Antigua y Barbuda
CL	Chile	AW	Aruba
CO	Colombia	BS	Bahamas
CR	Costa Rica	BB	Barbados
CU	Cuba	BZ	Belice
EC	Ecuador	BM	Bermudas
SV	El Salvador	DM	Dominica
GT	Guatemala	GD	Granada
HN	Honduras	GY	Guyana
MX	México	HT	Haití
NI	Nicaragua	KY	Islas Caimán
PN	Panamá	TC	Islas Turcas y Caicos
PY	Paraguay	VG	Islas Vírgenes Británicas
PE	Perú	JM	Jamaica
DO	República Dominicana	MS	Montserrat
UY	Uruguay	KN	San Kitts y Nevis
VN	Venezuela	LC	Santa Lucía
		VC	San Vicente y las Granadinas
		SR	Surinam
		TT	Trinidad y Tobago

- Diversidad: en América Latina y el Caribe se hablan cinco idiomas de origen europeo, además de muchas lenguas indígenas.
- Según la clasificación del Banco Mundial, la mayoría de los países de la región son de ingresos medianos; nueve son de ingresos medianos bajos (Belice, Bolivia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Honduras, Nicaragua y Paraguay), mientras que solamente uno, Haití, es catalogado como de ingresos bajos.
- Según la clasificación del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la mayoría de los países de América Latina y el Caribe poseen un índice alto de desarrollo humano. En los extremos, solamente Barbados muestra un índice muy alto de desarrollo humano, y Haití tiene un índice bajo.

## 1. INTRODUCCIÓN

---

El presente informe ha sido elaborado para la reunión de 2011 del Grupo de Alto Nivel, programada en Jomtien, Tailandia. En la región de América Latina y el Caribe, los avances para cumplir con los objetivos de la Educación para Todos (EPT) son impulsados dentro del marco de acción del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (EPT/PRELAC). El informe se basa en la revisión del progreso alcanzado por medio de EPT/PRELAC; se identifican los desafíos pendientes en la educación en esta región en particular, y se proporcionan ideas sobre estrategias e iniciativas que sirvan para abordar esos retos.

Los puntos centrales de inquietud, problemas y obstáculos para alcanzar una EPT de calidad han sido los mismos a través de los años. En el análisis<sup>1</sup> de la serie cronológica realizada entre las conferencias de Jomtien y Dakar (1990–2000), se identificaron los principales desafíos de la región: la falta de expansión y perfeccionamiento de la atención y educación de la primera infancia; los problemas con la repetición y el abandono en la enseñanza primaria; la extensión de la oferta y la conclusión de los estudios para jóvenes y adultos; la falta de equidad en muchas dimensiones de la calidad de la educación, que margina a ciertos grupos sociales del sistema educativo; el analfabetismo funcional; y graves problemas con los logros del aprendizaje y la educación de calidad.

Si se superponen los análisis y los informes subregionales presentados en Dakar en 2000, se nota un claro avance en la región; sin embargo, los antiguos problemas persisten y no han dejado de ser importantes.

Durante la primera década del siglo XXI, la región de América Latina y el Caribe atravesó un período importante de crecimiento económico sostenido. Se registraron algunas señales positivas en cuanto a la mejora de las condiciones de vida de la población, y algunos adelantos significativos en alfabetización y acceso, así como en la conclusión de todos los niveles de enseñanza en la mayor parte de los países.

Los Estados de América Latina y el Caribe avanzan hacia los objetivos de la EPT, aunque no todos al mismo ritmo. Ya se puede afirmar que muchos de los países de la región probablemente no lograrán todos los objetivos de la EPT en 2015, especialmente en términos de una educación de calidad en su sentido más amplio.

Las desigualdades sociales perduran en la forma de complejos problemas estructurales, que tienen sus raíces en la geografía y la historia de la región. Esta herencia lleva a que se consoliden las diferencias con respecto a la conclusión de la educación primaria y secundaria, y estas brechas tienen como base razones socioeconómicas, territoriales, étnicas y de género.

Si bien el acceso a la escuela primaria ya no parece representar un problema mayor en la región, aún existen falencias en términos del logro académico de los alumnos. El rendimiento escolar es bajo en la mayoría de los países, y constituye una amenaza real en la búsqueda de una educación de calidad para todos. La contratación de docentes debidamente certificados, una mejor capacitación docente y la aplicación de

---

<sup>1</sup> Véanse: *Informe Subregional de América Latina. Evaluación de Educación para Todos en el año 2000.* [http://portal.unesco.org/geography/es/ev.php-URL\\_ID=9660&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/geography/es/ev.php-URL_ID=9660&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html) y *Síntesis Subregional de la Educación para Todos.* [http://portal.unesco.org/geography/es/ev.php-URL\\_ID=9659&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/geography/es/ev.php-URL_ID=9659&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)

programas de estudio más flexibles que estén centrados en el alumno, son temas directamente relacionados a esta problemática.

Por sobre todas las cosas, la calidad de la educación y, especialmente, el acceso y la calidad de la enseñanza secundaria y de la enseñanza y formación técnica y profesional (TVET), se manifiestan como los principales retos durante los años previos a 2015, y también a futuro. Las intervenciones estratégicas y la reestructuración de las políticas públicas son fundamentales a la hora de abordar estos desafíos.

En el presente informe se resume de manera concisa una amplia gama de aspectos relacionados a la educación en América Latina y el Caribe en los últimos años. Se describen sus principales tendencias, y las dificultades que afronta la región para proporcionar una educación de calidad para toda la población. Se ofrece un panorama regional sobre la base de la información disponible, que incluye un análisis comparativo de la situación de la enseñanza en diferentes países durante la última década.

Aspiramos a que este documento represente un aporte para una mejor comprensión del estado de la educación en América Latina y el Caribe, y de esa manera se enriquezca el debate.

## 2. IMPORTANTES AGENDAS POLÍTICAS INTERNACIONALES PARA LA EDUCACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

---

En los últimos años se han acordado –como apoyo y complemento a la EPT– importantes agendas y programas internacionales para la educación.

Mediante el Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (PRELAC), adoptado por los ministros de Educación en La Habana, Cuba, en 2002, se pretende fomentar cambios sustantivos en las políticas y prácticas educativas por medio de la implementación de iniciativas en cinco áreas clave (contenidos y prácticas; docentes; cultura escolar; gestión; y responsabilidad social), que son consideradas de importancia estratégica en la región para alcanzar los objetivos de la EPT. La Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC/UNESCO Santiago) cumple la función de Secretaría Ejecutiva.

El proyecto también constituye un foro técnico y político en el que se facilita el diálogo, la construcción colectiva de conocimiento y el intercambio entre dirigentes del sistema educativo, docentes, educadores profesionales y otras partes interesadas.

Como resultado de la Segunda Reunión de la Mesa del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (PRELAC II), se continuó desarrollando EPT/PRELAC, especialmente mediante la aplicación de un marco conceptual con respecto a la educación como un derecho humano fundamental. Se presentó un documento de discusión (*Educación de calidad para todos: un asunto de derechos humanos*), en el que la educación es considerada como un bien público y un derecho del que nadie debería quedar excluido. En este sentido, la educación de calidad para todos se define en cinco dimensiones: relevancia, pertinencia, equidad, eficacia y eficiencia.<sup>2</sup>

En la Segunda Cumbre de las Américas, realizada en Santiago de Chile en 1998, los 34 jefes de Estado y de gobierno de la Organización de los Estados Americanos (OEA) adoptaron un plan de acción en el que la educación fue definida como una prioridad regional. Así, se llegó a la aprobación de un programa compuesto de tres objetivos principales que debían cumplirse en 2010. Entre estos objetivos están: el acceso universal a una educación primaria de calidad; el acceso a una enseñanza secundaria de calidad para al menos un 75% de los jóvenes; y el ofrecimiento de oportunidades educativas a lo largo de toda la vida para la población general.<sup>3</sup>

Al igual que en la EPT, el plan de acción de las Cumbres de las Américas hace énfasis en la necesidad de que la educación de calidad sea accesible para todas las personas –especialmente los niños y los jóvenes– cuya participación se vea limitada por razones de género, por vivir en áreas marginales, por su condición rural o de pertenencia a los pueblos originarios, por tener alguna discapacidad o por estar entre otros grupos carenciados.

---

<sup>2</sup> UNESCO-OREALC (2007), *Educación de calidad para todos: un asunto de derechos humanos. Documento de discusión sobre políticas educativas en el marco de la II Reunión Intergubernamental del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (EPT/PRELAC)*. Santiago de Chile, OREALC/UNESCO Santiago. Véase también el informe de seguimiento de EPT/PRELAC: UNESCO-OREALC (2007), *Situación Educativa de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile, OREALC/UNESCO Santiago. La edición sobre 2010 será publicada en marzo de 2011.

<sup>3</sup> La UNESCO participó en el monitoreo de la búsqueda de estos objetivos. Véase UNESCO-OREALC/OEA (2011), *Panorama Educativo 2010: desafíos pendientes*. Santiago de Chile, OREALC/UNESCO Santiago, OEA, Secretaría de Educación Pública de México.

La Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) lanzó otro importante programa en 2008 durante la XVIII Conferencia Iberoamericana de Educación, celebrada en El Salvador. El programa Metas Educativas 2021 tiene once puntos, que cubren casi todos los aspectos de la educación. Nuevamente, la educación de calidad, junto a la paridad, y una especial preocupación para llegar a los marginados, es considerada de importancia crítica.

Como conclusión, se puede afirmar que en la última década ha habido mucha actividad en la región para establecer agendas políticas internacionales y objetivos educativos comunes. Este hecho refleja el reconocimiento que se otorga a la educación como factor clave en el desarrollo humano y en la lucha contra la pobreza, y también demuestra una profunda inquietud para mejorar los sistemas educativos de los países.

### **3. CAMBIOS EN LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y EL APOORTE DE DONANTES PARA LA EDUCACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**

---

La situación de la cooperación técnica y económica para el desarrollo muestra señales tanto de cambio como de continuidad en la región.<sup>4</sup> Gran parte del financiamiento externo para la educación aún tiende a seguir los patrones tradicionales, como los préstamos blandos o los subsidios. Los bancos de desarrollo, los organismos de las Naciones Unidas, las organizaciones no gubernamentales (ONG), las agencias bilaterales y las fundaciones internacionales otorgan este tipo de ayuda. No obstante, al mismo tiempo, en la última década ha habido un cambio en la manera de concebir cómo están estructurados el desarrollo y su financiamiento, especialmente en el área de educación.

Simultáneamente, varios países de ingresos medianos de América Latina y el Caribe están surgiendo como donantes y asociados en el desarrollo. Especialmente mediante la implementación de mecanismos relacionados como el de cooperación Sur–Sur, se ha producido un alejamiento de las llamadas programaciones “horizontales” por país, hacia programaciones “verticales”, enfocadas muchas veces en temas específicos, subregionales, regionales o incluso mundiales.

Lo que en realidad ha surgido en la región es una combinación de ambas modalidades. Los donantes y los organismos de desarrollo aún instrumentan programaciones bilaterales, enfocadas en un país, al mismo tiempo que se interesan cada vez más en implementar programaciones multipaís. Con su énfasis en PRELAC, la programación regional en educación en América Latina y el Caribe se inclina hacia esta última modalidad. Sus partidarios sostienen que este tipo de programación vertical garantizaría que se mantuvieran los mismos estándares en toda la programación, y también resultaría en una implementación más eficiente, lo que a la vez aceleraría el progreso para alcanzar los objetivos.

Paralelamente, crece el interés en identificar y evaluar mejor los resultados del trabajo en temas de desarrollo según los compromisos internacionales. Estos cambios han creado desafíos y oportunidades para la UNESCO, y apuntan a la necesidad de que todos los asociados en temas de desarrollo evalúen y reconsideren sus prácticas y objetivos.

Con respecto a la financiación de programas educativos, y como complemento a los presupuestos de sus gobiernos, algunos países de ingresos medianos en América Latina y el Caribe utilizan el mecanismo denominado de autobeneficio. Como lo dice su nombre, esta modalidad está dirigida principalmente a proyectos e intervenciones nacionales. Es un mecanismo atractivo para países que poseen los fondos requeridos en la programación de la educación, pero no la capacidad para implementarlos. Por esa razón solicitan a la UNESCO no solamente que gestione los fondos, sino que proporcione sus conocimientos técnicos, experiencia y guía en la programación.

Se considera que a medida que los países se desarrollan y sus capacidades se robustecen, la modalidad de autobeneficio será cada vez más redundante, y se deberán tener en cuenta otras opciones de financiación. El mecanismo de autobeneficio sirve los intereses del Estado miembro, en lugar de los intereses del organismo, y los proyectos –además de su tamaño– no siempre han concordado con

---

<sup>4</sup> La Oficina de la UNESCO en Santiago de Chile organizó una mesa redonda denominada “Donantes emergentes para la educación en países de América Latina y el Caribe”, que se realizó el 16 y 17 de diciembre de 2009 en la Ciudad de México, y de la que surgió el documento: UNESCO-OREALC (2010), *Emerging donors for Education Funding in Latin American and the Caribbean Countries: An Overview and Issues Paper*. Documento elaborado por Daniela Di Lorenzo y Elizabeth Mills.



el mandato principal de la UNESCO. Por eso es que se hace necesario repensar el mecanismo. Últimamente se han hecho más atractivos en la región otros esquemas para el financiamiento de la educación, además de la modalidad de autobeneficio, y la UNESCO debe tomarlos en cuenta. Entre ellos están: la cooperación Sur-Sur, los fondos de dotación, las asociaciones público-privadas, y los canjes de deuda.

Un tema que ensombrece la agenda de desarrollo es, obviamente, el impacto de la desaceleración económica mundial. Sus efectos potenciales serán importantes. El sentido común indica que los donantes tendrán menos fondos, los gobiernos se verán en la necesidad de redirigir los fondos desde la educación hacia otras áreas, y el sector privado contará con menos capital y otros recursos para el trabajo de la agenda de desarrollo.

## 4. HACIA LA EPT EN 2015: LA SITUACIÓN REGIONAL

---

En la siguiente sección se presenta un panorama de la situación educativa con respecto a cada uno de los objetivos de la EPT.

### 4.1 EXPANDIR Y MEJORAR LA ATENCIÓN Y EDUCACIÓN DE LA PRIMERA INFANCIA

En casi todos los países de América Latina y el Caribe se ha incorporado la atención y educación de la primera infancia (AEPI) en las leyes, políticas y programas. La AEPI se define generalmente como la educación que está dirigida hacia los niños desde el nacimiento, o la edad de tres meses, hasta los 5 ó 6 años, dependiendo de la edad estipulada en cada país para el comienzo de la educación básica. Este nivel de enseñanza se llama de diversas maneras en los diferentes países, pero comúnmente se organiza en dos o tres ciclos, al igual que la educación primaria. El último ciclo habitualmente se denomina “preescolar” o “preprimario”, y los ciclos anteriores se llaman “parvulario”, “inicial”, o “de la infancia”.<sup>5</sup>

Como hay poca información estadística sobre la atención y educación de la primera infancia, en el siguiente análisis solamente se aborda la enseñanza preprimaria, y se ofrece alguna información sobre las tasas de matrícula y la paridad para este nivel educativo.

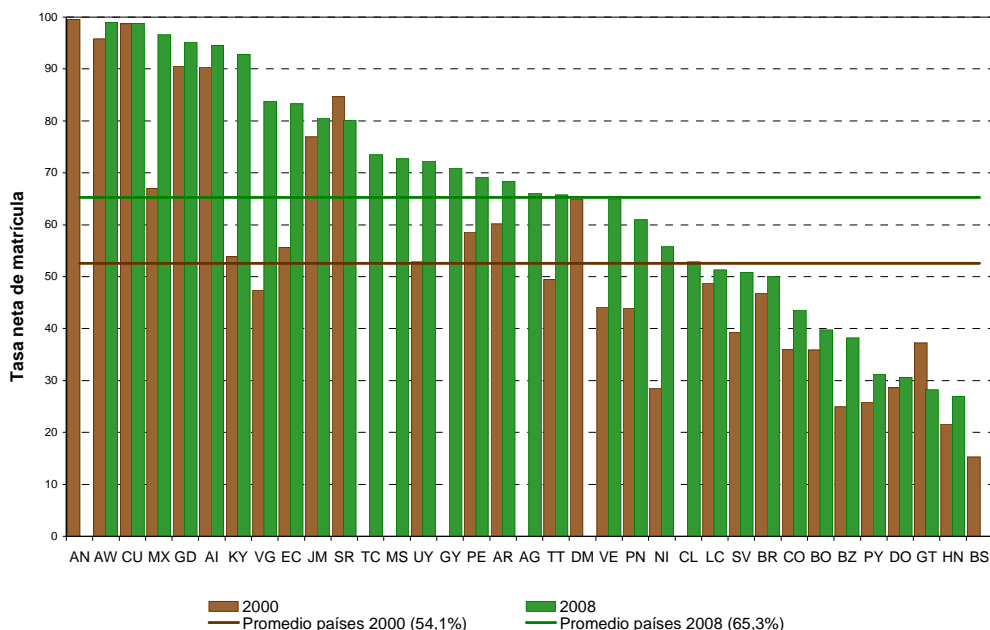
La matrícula del nivel de preprimaria ha aumentado gradualmente en la región durante los últimos años. Sin embargo, las cifras revelan la necesidad de redoblar esfuerzos. La tasa neta de matrícula promedio<sup>6</sup> en los países sobre los cuales se posee información era de un 54,1% en 2000, y de un 65,3% en 2008, lo que representa un aumento de alrededor de 10 puntos porcentuales. Seis países tienen tasas de menos del 40%, y solamente diez tienen índices mayores al 80%.

---

<sup>5</sup> UNESCO–OREALC (2010), *Atención y educación de la primera infancia. Informe Regional América Latina y el Caribe*. Informe elaborado para la Conferencia Mundial sobre Atención y Educación de la Primera Infancia, celebrada en Moscú en septiembre de 2010. Santiago de Chile, UNESCO–OREALC.

<sup>6</sup> Para obtener valores de referencia que luego se comparen con los índices nacionales, se utilizaron promedios simples de cifras nacionales sin ponderarlas por población. Por lo tanto, los resultados no son medias nacionales, lo que requeriría ponderar las cifras a nivel nacional según las poblaciones de referencia relevantes, antes de calcular los promedios. La decisión de utilizar medias no ponderadas de las cifras tomadas a nivel nacional en lugar de medias regionales como valores de referencia, refleja el deseo de otorgarle la misma importancia a la situación de cada país en las diferentes dimensiones analizadas, independientemente de su peso demográfico en la región. Las “medias por país” mencionadas a lo largo de este estudio son, por lo tanto, medias no ponderadas de las cifras tomadas a nivel nacional en los diferentes países.

**Gráfico 1. Evolución de la tasa neta de matrícula en la educación preprimaria. 2000–2008.**



Fuente: Base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS).

Con respecto al género, las tasas de asistencia escolar de niñas y niños un año menores que la edad oficial de ingreso a la educación primaria son bastante parejas en la mayoría de los países.

No obstante, en casi todos los países sobre los cuáles hay datos, existen brechas importantes entre los quintiles de mayores y menores ingresos, así como entre la población urbana y rural, lo que indica disparidades significativas en el acceso a este nivel de educación entre los estratos socioeconómicos.

## 4.2 EL LOGRO DE LA EDUCACIÓN PRIMARIA UNIVERSAL

En la siguiente sección se aborda el segundo objetivo de la EPT, la educación primaria universal (EPU), con alguna información sobre el acceso, la repetición y la conclusión de este nivel educativo.

### 4.2.1 El acceso a la educación primaria

Un indicador del acceso a la enseñanza primaria es la tasa neta de matrícula ajustada, que representa el porcentaje de niños dentro de la edad oficial para asistir a la escuela primaria, que están matriculados en la escuela primaria o secundaria.

En el gráfico 2 se muestran los países en orden descendente, según sus tasas netas de matrícula ajustadas de la enseñanza primaria en 2008. Las cifras indican que, en promedio, la región ha tenido un gran éxito en esta área. Sin embargo, la tasa media casi no ha cambiado entre 2000 (93,5%) y 2008 (95,3%).

**Gráfico 2. Evolución de las tasas netas de matrícula ajustadas en la educación primaria. 2000–2008.**



Fuente: Base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS).

Estas cifras demuestran que la mayoría de los niños de la región ingresa a la enseñanza primaria en algún momento. Sin embargo, la tasa neta de ingreso al primer grado en 2008 fue de sólo un 72%. La tasa neta de ingreso al primer grado es una forma de medir el ingreso oportuno a la escuela.<sup>7</sup> Según este resultado, la región afronta desafíos para lograr el segundo objetivo de la EPT, ya que los niños que carecen de acceso en la edad adecuada e ingresan a la escuela más tarde de lo que teóricamente deberían hacerlo, son más propensos a abandonar los estudios antes de completar la educación primaria.

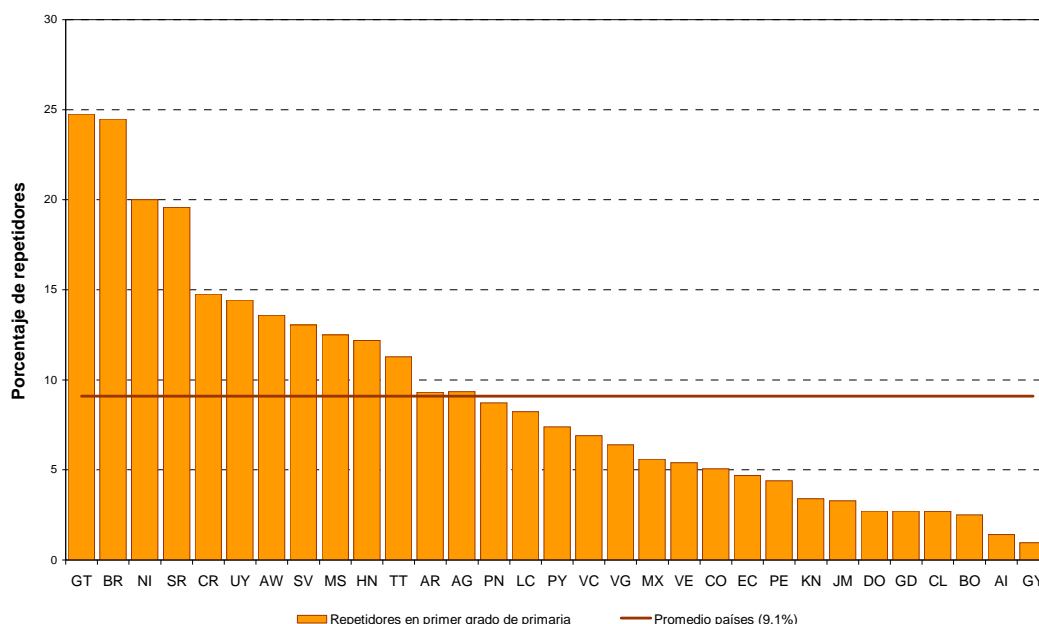
#### 4.2.2 Problemas de repetición y abandono

Las oportunidades de un niño para completar la educación primaria y avanzar a otros niveles educativos se ven afectadas por el acceso tardío a la enseñanza primaria y la repetición.

En el gráfico 3 se muestra el porcentaje de niños que repite el primer grado en cada país. La media de los países sobre los cuales se posee información es del 9,1%.

<sup>7</sup> Este indicador entrega información sobre el ingreso oportuno al grado inicial de este nivel, mostrando la cantidad de niños que efectivamente ingresan a la educación primaria en la edad teóricamente prescrita como porcentaje de la población total que tiene esta edad en un determinado año.

**Gráfico 3. Porcentaje de repetidores en el primer grado de educación primaria. 2008.**



Fuente: Base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS).

A pesar de su importancia, este indicador debe ser considerado con cautela, ya que si bien puede reflejar la eficiencia de un sistema, también puede ser influido por las políticas y modelos educativos particulares. En algunos países hay políticas de promoción automática de grado, mientras que en otros se hace pasar de grado a los alumnos sobre la base de su edad. En muchos casos, la relación entre la repetición de un grado y el rendimiento académico no queda bien fundamentada, ya que el criterio para evaluar el aprendizaje varía enormemente de un país a otro, e incluso a nivel interno en países que no poseen un criterio nacional para regular la repetición. Como la repetición muchas veces no contribuye a un mejor rendimiento e incluso fomenta el abandono, el porcentaje de niños que repiten es una medición directa y efectiva del desperdicio de recursos que ocurre cuando un niño se matricula en el mismo grado por dos años consecutivos.

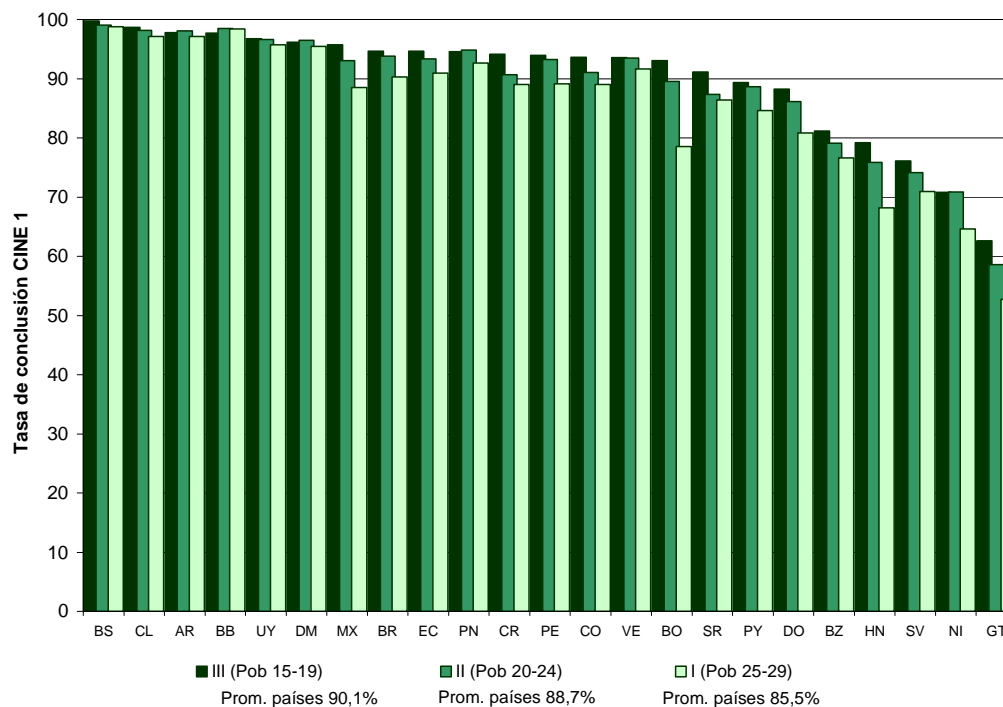
#### 4.2.3 Conclusión de la enseñanza primaria

La tasa de conclusión de la enseñanza primaria mide el porcentaje de adultos que ha completado este nivel educativo. Este indicador se centra en el rendimiento educativo de personas cuya edad las califica para haber terminado la educación primaria. Se utilizan datos sociodemográficos e informes de los porcentajes de población dentro de los diferentes grupos que han completado la escuela primaria.

En el siguiente gráfico se presentan datos sobre las tasas de conclusión de tres grupos etarios (15–19; 20–24 y 25–29). La comparación de las tasas de conclusión de estos grupos proporciona información sobre los avances a lo largo del tiempo.

En el gráfico 4 se muestra primero la información del grupo más joven, ya que es más probable que estas personas hayan terminado la enseñanza primaria más recientemente.

**Gráfico 4. Tasa de conclusión de la enseñanza primaria (Clasificación Internacional Normalizada de la Educación – CINE 1). Comparación entre tres grupos etarios. 2008.**



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Para el grupo más joven (15–19), siete de 23 países tienen tasas de conclusión mayores al 95%.

La tasa media de conclusión en el grupo de entre 15 y 19 años de edad es del 90,1% en toda la región. Esta cifra desciende al 88,7% en el grupo de entre 20 y 24 años de edad, y al 85,5% para aquellas personas que tienen entre 25 y 29 años. Las cifras revelan que ha habido un claro avance en la conclusión de la enseñanza primaria en la región, aunque no suficiente para alcanzar el Objetivo 1. Además, en el gráfico se muestran las principales diferencias entre países con respecto a las tasas de conclusión de la educación primaria.

A pesar de las deficiencias, se debe destacar que en los países con tasas bajas de conclusión de la enseñanza primaria en el grupo de mayor edad, se han logrado importantes incrementos: en Guatemala aumentó en un 18,8%; en Bolivia subió en un 18,5%; y en Honduras se elevó en un 16,1%.

### 4.3 RESPONDER A LAS NECESIDADES DE APRENDIZAJE DE TODOS LOS JÓVENES Y ADULTOS

Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL),<sup>8</sup> completar al menos 12 años de escolaridad –el tiempo requerido para terminar la primaria y la secundaria en la mayor parte de los países de la región– constituye el capital educativo mínimo para alcanzar el bienestar. Esto se debe a que esa cantidad de años de

<sup>8</sup> CEPAL (1997), Panorama Social de América Latina 1997. Santiago de Chile, CEPAL.

escolaridad se asocia a una probabilidad mayor al 80% de conseguir un empleo con un ingreso que proporcione un nivel de vida adecuado.<sup>9</sup>

La educación secundaria también es clave para acceder a la enseñanza terciaria, que asegura aún más las oportunidades laborales, y aumenta enormemente la probabilidad de permanecer por encima de la línea de la pobreza.

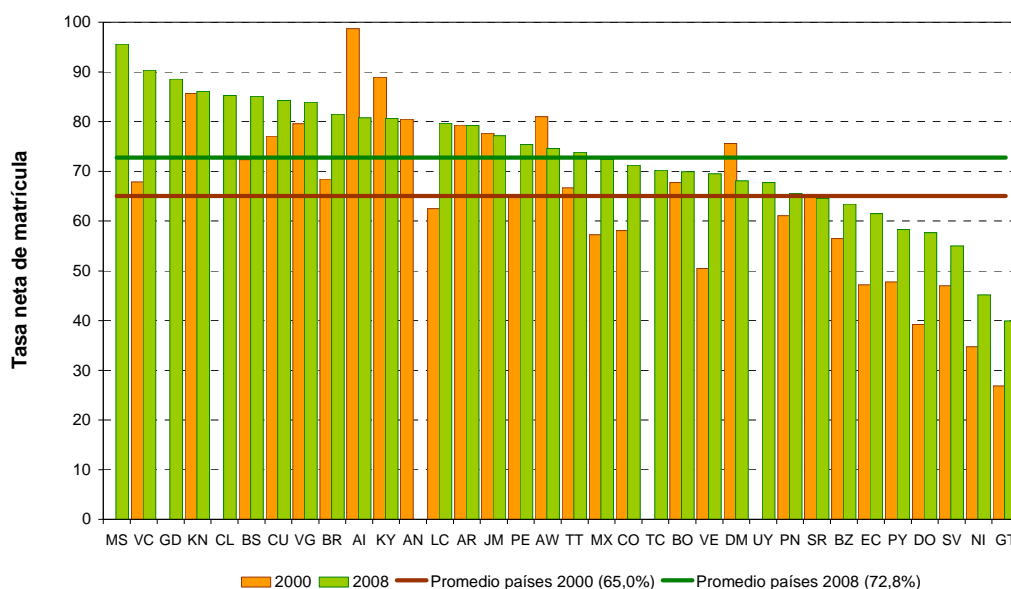
En la siguiente sección se provee más información sobre el acceso y la conclusión de la enseñanza secundaria, la educación terciaria y el nivel educativo de la población.

#### 4.3.1 El acceso a la enseñanza secundaria

La tasa neta de matrícula en la educación secundaria es un indicador del acceso a este nivel educacional. Es una medida representativa de la participación de los adolescentes y jóvenes que tienen la edad oficial para la educación secundaria en ambos niveles de la enseñanza secundaria (CINE 2 y 3).

En el gráfico 5 se clasifica a los países de mayor a menor tasa neta de matrícula en la secundaria en el año escolar 2008, y se muestran los niveles recientes en la región, que van desde el 39,9% (Guatemala) al 95,6% (Montserrat), y en promedio son del 72,8%. En toda la región, entre 2000 y 2008, el incremento medio en la tasa de matrícula secundaria fue del 7,2%.

**Gráfico 5. Evolución de la tasa neta de matrícula en la educación secundaria. 2000–2008.**



Fuente: Base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS).

<sup>9</sup> En este concepto se contempla un “umbral educativo”. A nivel operacional, es posible medir el umbral necesario para mantenerse fuera de la pobreza, que en la actualidad es de 12 años de escolaridad formal. Véase CEPAL (2000), *Panorama social de América Latina 1999–2000*, Santiago de Chile.

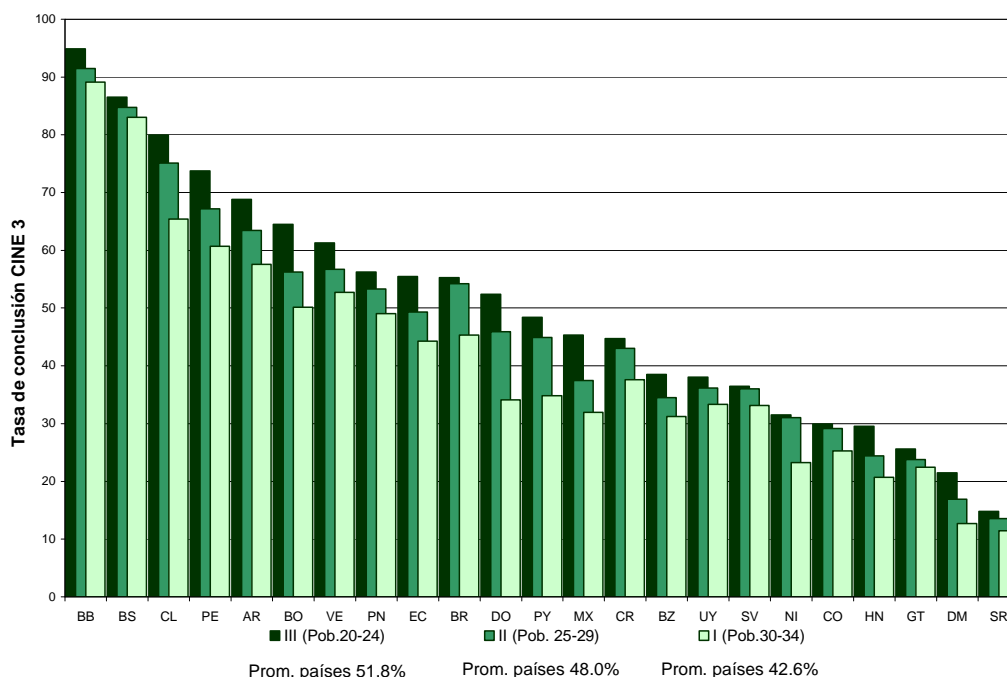
Se ha producido una tendencia ascendente en el acceso a la enseñanza secundaria en la mayoría de los países sobre los cuales hay información. Los mayores incrementos ocurrieron en Guatemala (48,5%) y la República Dominicana (47,2%). En cuatro países se nota una tendencia descendente importante.

### 4.3.2 Conclusión de la educación secundaria

La siguiente información muestra las tasas de conclusión de la educación secundaria superior (CINE 3). Se proporcionan datos sobre tres grupos etarios (20–24; 25–29 y 30–34), y se incluyen los cambios generacionales a lo largo del tiempo.

El gráfico 6 se ha organizado para mostrar los niveles de conclusión en el grupo más joven (las personas que más recientemente tuvieron la edad adecuada para completar este nivel educativo) en comparación con los grupos de mayor edad (grupos II y III).

**Gráfico 6. Tasa de conclusión de la educación secundaria superior (CINE 3). Comparación entre tres grupos etarios. 2008.**



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Las tasas de conclusión de la educación secundaria para los tres grupos etarios son las siguientes: un 51,8% para el grupo de entre 20 y 24 años; un 48% para el grupo de entre 25 y 29 años; y un 42,6% para el grupo de entre 30 y 34 años.

Los países que poseen las tasas más bajas de conclusión en el grupo de mayor edad han experimentado un progreso significativo entre los integrantes más jóvenes de su población. Las cifras actuales son las siguientes: Dominica, el 69,3%; Honduras, el 42,5%; México, un 47,1%; Paraguay, el 38,9%; Nicaragua, el 35,6%; República Dominicana, un 53,3%; y Surinam, el 29,7%.

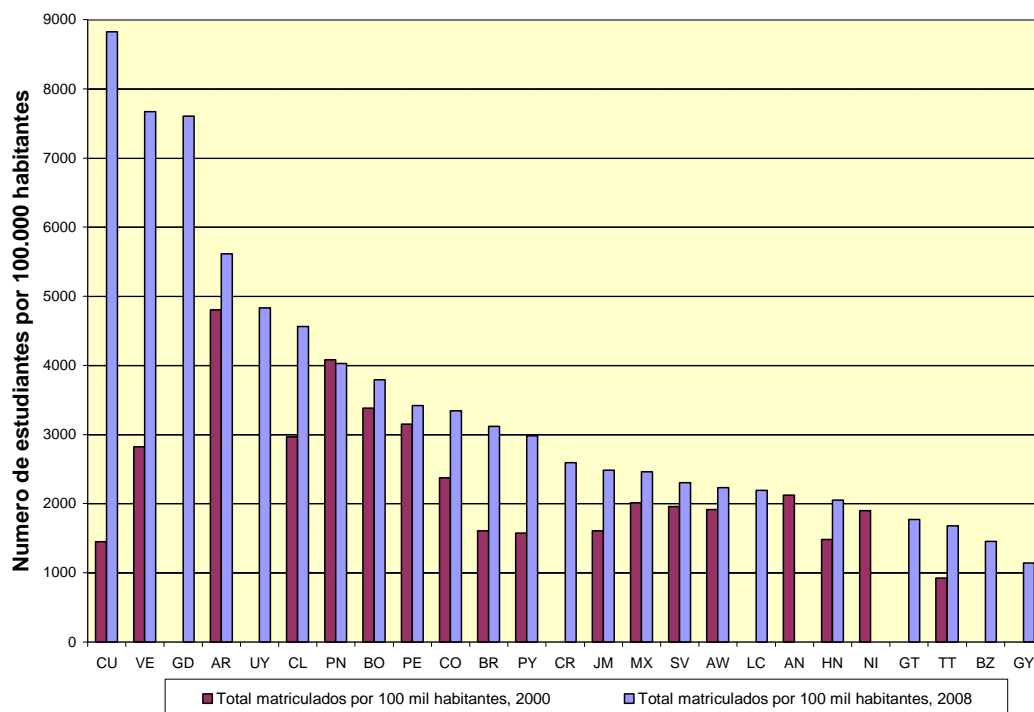


Si se promedia la diferencia entre las tasas de conclusión del grupo más joven y el grupo de mayor edad de los distintos países, se concluye que las tasas de terminación en este nivel educativo han aumentado –en promedio– en un 25,7%.

### 4.3.3 Educación terciaria

En el siguiente gráfico se muestran los cambios ocurridos entre 2000 y 2008 en el número de alumnos matriculados en la educación terciaria por cada 100.000 habitantes. Se incluye a los estudiantes matriculados fuera de sus respectivos países.

**Gráfico 7. Número de estudiantes matriculados en la educación terciaria por cada 100.000 habitantes (CINE 5A–5B–6). Evolución 2000–2008.**



Fuente: Base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS).

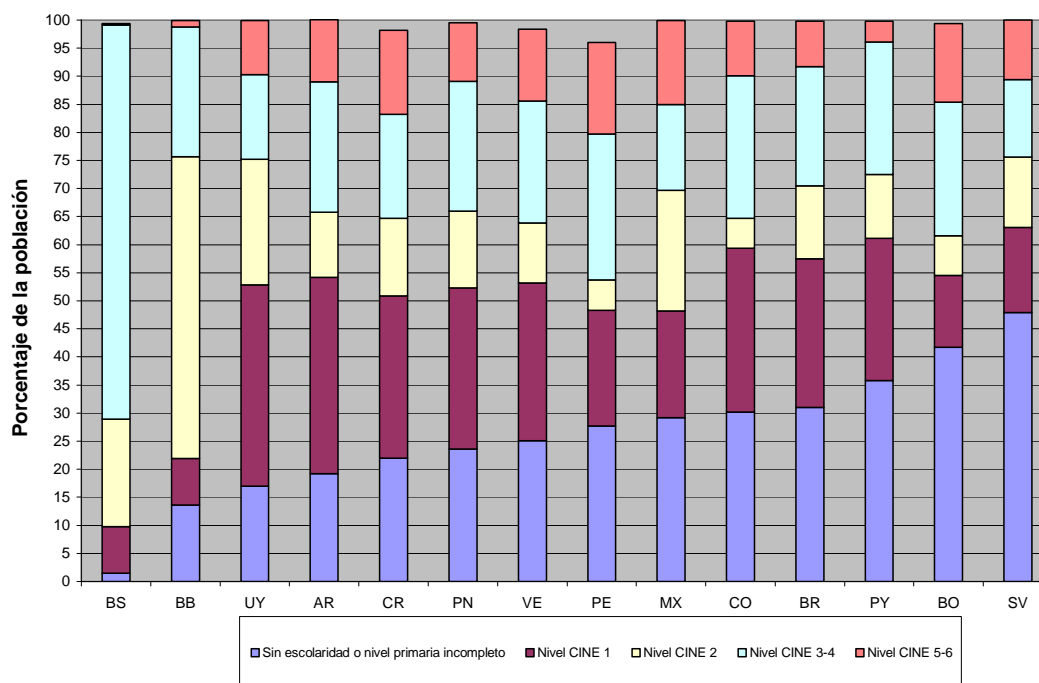
Una comparación entre las tasas de matrícula en 2000 y en 2008 revela un aumento importante en el acceso a la educación terciaria en la mayoría de los países sobre los cuales se posee información. Es especialmente notable el progreso que ha ocurrido en Uruguay, donde el número de estudiantes matriculados en la educación terciaria se ha elevado en más de 2.000 por cada 100.000 habitantes.

### 4.3.4 Nivel educativo de la población

Un aspecto importante del aprendizaje a lo largo de toda la vida tiene que ver con las competencias y el conocimiento que proporciona la educación básica. Ha habido avances significativos en la región con respecto a la matrícula y la conclusión de todos los niveles educativos, aunque la conclusión universal de la enseñanza primaria todavía no se ha alcanzado, y la cobertura de la educación secundaria sigue siendo baja en muchos países.

Un indicador importante del progreso educativo en un país es el nivel educativo de su población. En el gráfico 8 se presenta el mayor nivel educativo alcanzado por la población de 25 años de edad o mayor, como porcentaje del total de la población en los países de la región.

**Gráfico 8. Nivel educativo alcanzado. Población de 25 años de edad o mayor.**



Fuente: Base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS).

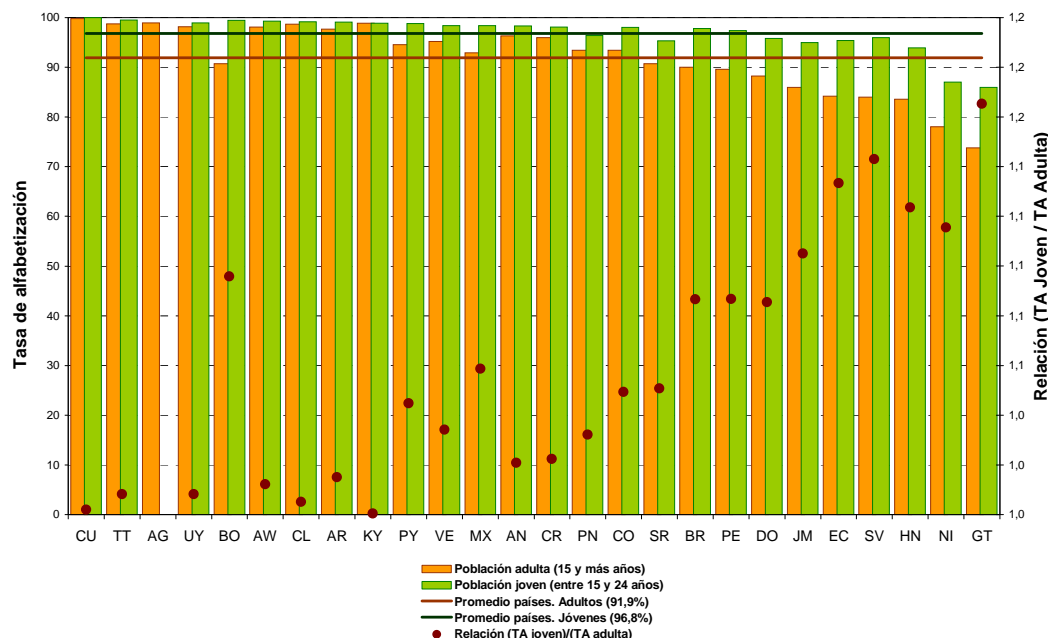
#### 4.4 ALFABETIZACIÓN DE ADULTOS

A continuación se exponen las tasas de alfabetización de la población joven y la población adulta, que reflejan los logros alcanzados en la enseñanza primaria y los programas de alfabetización.

En el gráfico 9 se muestra un progreso importante en la alfabetización de la población joven. Se destaca especialmente la variación en los países cuyas poblaciones adultas están menos alfabetizadas.

Cuando la proporción de la tasa de alfabetización en la población relativamente joven (entre 15 y 24 años de edad) comparada a la tasa de alfabetización de toda la población adulta (que se define como todos los mayores de 15) es mayor al valor de 1, los jóvenes están más alfabetizados que los adultos. La media por país en la región es de 1,07, lo que demuestra el progreso logrado. En la región se ve un aumento constante, si se tienen en cuenta las tasas de alfabetización comparativas de los jóvenes y de poblaciones adultas. La diferencia media entre ambos grupos es del 4,9%.

**Gráfico 9. Tasas de alfabetización. Comparación entre los jóvenes y la población adulta. 2008.**



Fuente: Base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS).

Sin perjuicio de lo anterior, cabe destacar que el analfabetismo funcional aún constituye un desafío en la región. Por lo tanto, debe surgir un concepto más amplio de alfabetización, como respuesta a los cambios en los patrones de comunicación de la sociedad moderna y las exigencias del trabajo. En lugar de aceptar la brecha entre alfabetizados y analfabetos, los investigadores plantean un trabajo continuo, con diferentes niveles y aplicaciones de la alfabetización según el contexto. No hay un único concepto de alfabetización como una destreza que las personas poseen o no, sino más bien múltiples niveles de alfabetización.<sup>10</sup>

Esta visión más amplia del concepto de alfabetización crea grandes retos metodológicos para su medición. Se debe abandonar la clásica dicotomía de alfabetizado / analfabeto, y la medición realizada sobre la base de la autopercepción de cada persona. Con el Programa de Evaluación y Monitoreo de la Alfabetización (LAMP)<sup>11</sup> se encara este problema. Esta iniciativa ayudará a comprender mejor la ocurrencia y la naturaleza del analfabetismo en la región.

<sup>10</sup> UNESCO (2008), El Desafío Mundial de la Alfabetización. Perfil de alfabetización de jóvenes y adultos a mediados del Decenio de las Naciones Unidas de la Alfabetización 2003-2012 París, UNESCO.

<sup>11</sup> Instituto de Estadística de la UNESCO (2009), La nueva generación de estadísticas sobre competencias en alfabetismo. Implementando el Programa de Evaluación y Monitoreo de la Alfabetización (LAMP). Montreal, Canadá.

## **4.5 PARIDAD DE GÉNERO Y NIVELES DE EQUIDAD EN OTRAS ÁREAS**

En esta sección se presenta información sobre la paridad de género con respecto a la enseñanza primaria y secundaria y la alfabetización, y sobre la equidad en las tasas de conclusión de la educación secundaria por género, ingresos, habitantes de diferentes áreas (rural / urbana) y pertenencia étnica.

### **4.5.1 Paridad de género**

Un nivel de paridad en las tasas de conclusión por debajo de 0,95 demuestra una mayor participación de la población masculina. Un nivel de paridad mayor a 1,05 indica una mayor participación femenina.<sup>12</sup>

La situación es casi equitativa en la escuela primaria, con un índice de paridad de género de 0,97, y también en la tasa de alfabetización de la población adulta, con un índice de paridad de 0,98.

Sin embargo, la situación en el nivel secundario en la mayoría de los países de la región muestra una desventaja de los alumnos varones. En esta etapa de la educación el índice de paridad es de 1,08.<sup>13</sup>

### **4.5.2 Problemas de paridad en la conclusión de la enseñanza secundaria**

La desigualdad social es un problema que no ha sido resuelto en América Latina y el Caribe. Hasta el día de hoy hay una relación estrecha entre el ingreso familiar, el logro académico de los niños, y el tipo de empleo que tendrán, sobre la base de su nivel de formación.

Los datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) reflejan los índices de paridad en la conclusión de la enseñanza secundaria superior (CINE 3) en el segmento de entre 20 y 24 años de edad, y ofrece una idea de la situación de la paridad en la región.<sup>14</sup>

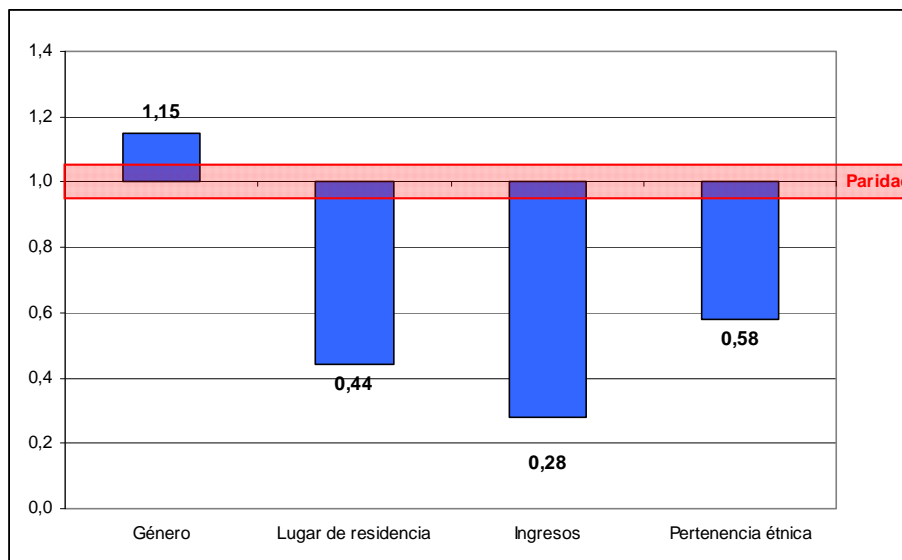
---

<sup>12</sup> En el índice de paridad se compara el valor de un indicador para dos sectores de la población. Cuando el índice tiene un valor igual a 1, significa que ambos indicadores tienen el mismo valor, y por lo tanto se considera una situación de paridad. Un valor menor a 1 refleja que uno de los grupos está en desventaja, y un valor mayor a 1 indica lo contrario. Los valores que van de 0,95 a 1,05 son considerados como dentro del rango de paridad.

<sup>13</sup> UNESCO (2011), Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2011. Panorámica Regional: América Latina y el Caribe, p.16-19.

<sup>14</sup> UNESCO–OREALC/OEA (2011), Panorama Educativo 2010: *desafíos pendientes*. Santiago de Chile, OREALC/UNESCO Santiago, OEA, Secretaría de Educación Pública de México, p. 129.

**Gráfico 10. Índice de paridad en la conclusión de la enseñanza secundaria superior en América Latina y el Caribe. Grupo etario entre 20 y 24. 2008**



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

En términos de género, existe una importante diversidad entre los países de la región. El índice de paridad varía desde 0,88 a 1,42, con una media de 1,15. En un grupo reducido de países, persiste una desventaja visible para la población femenina, mientras que en la mayoría de los países existe el fenómeno inverso, con una desventaja que afecta a la población masculina.

Las diferencias vinculadas al lugar de residencia (rural / urbano) o a la pertenencia étnica tienden a ser mucho más relevantes que las que están relacionadas al género. Hay una clara disparidad en perjuicio de la población rural (el índice de paridad oscila entre 0,14 y 0,67 en diferentes países, con una media regional de 0,44), y también en perjuicio de quienes pertenecen a los pueblos originarios (el índice de paridad va de 0,20 a 0,84 en diferentes países, con una media regional de 0,58).<sup>15</sup>

El factor del ingreso es el que provoca la mayor discriminación, ya que las diferencias que afectan a la población de ingresos bajos son evidentes. El índice de paridad entre el quintil de menores ingresos y el de mayores ingresos fluctúa entre 0,04 y 0,64 entre los países, con una media regional de 0,28.

#### 4.6 MEJORAR TODOS LOS ASPECTOS DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN

Si bien la calidad de los sistemas educativos no se puede limitar al logro académico para fines de medición, los niveles de aprendizaje juegan un papel central al evaluar la calidad de la educación, y los resultados de las evaluaciones de gran envergadura sobre el aprendizaje habitualmente son considerados como una referencia útil.

<sup>15</sup> Es importante resaltar que los términos “indígena” y “no indígena” no se utilizan en el sentido antropológico, sino de una forma operacional, para diferenciar a los grupos étnicos que tradicionalmente han estado en una posición de desventaja con respecto al acceso y la conclusión de los distintos niveles de formación, y a aquellos que han estado en una posición más ventajosa.

En los últimos 20 años, después de haber instrumentado sus sistemas nacionales de evaluación, varios países latinoamericanos han adherido a programas regionales o internacionales de evaluación, entre ellos el SERCE y el PISA, cuyos resultados serán presentados en los próximos capítulos.

#### **4.6.1 Logros en la enseñanza primaria – el estudio SERCE**

La última evaluación realizada por el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE) fue el Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo, o SERCE.<sup>16</sup> Este estudio es una evaluación internacional normalizada sobre el logro académico entre alumnos de educación primaria en 16 países de América Latina: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y República Dominicana. Alrededor de 5.000 alumnos, entre 140 y 370 secciones y 200 escuelas fueron evaluados en el tercer y sexto grado en cada país. El LLECE forma parte de la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe, OREALC/UNESCO Santiago.

Las disciplinas evaluadas son Lectura y Matemática, entre estudiantes del tercer y sexto grado, y Ciencias entre alumnos del sexto grado (en este caso la evaluación fue realizada solamente en ocho países). Los exámenes están enfocados desde dos ángulos. El primero, que es curricular, se centra en las áreas de conocimiento y procesos comunes a los programas de estudio de la región. En el segundo, se evalúan las capacidades que resulten útiles a lo largo de toda la vida, según la definición de la UNESCO, y se basa en la noción de que lo que se enseña en la escuela debe constituir un aporte para la vida más allá del tiempo que se pasa en las aulas.

En los párrafos siguientes se presentan los resultados del SERCE, que se refieren a cuatro niveles de competencia y reflejan lo que los alumnos son capaces de hacer en cada una de las áreas y grados evaluados. En los gráficos se muestra en azul el nivel de competencia para cada país. El azul oscuro representa el porcentaje de alumnos en el grado IV, y el azul claro muestra el porcentaje de estudiantes que han llegado al menos hasta el nivel I.

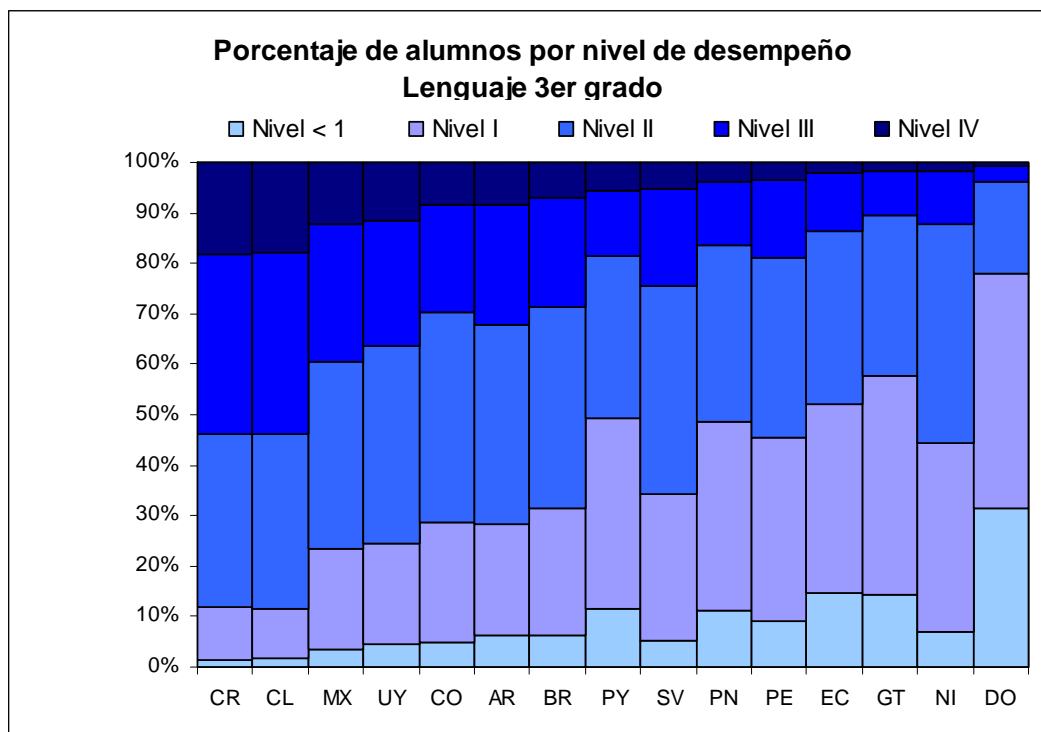
El porcentaje de estudiantes que han alcanzado el nivel más alto de comprensión lectora varía desde un 0,6% (República Dominicana) hasta un 44,3% (Costa Rica), mientras que el porcentaje que está por debajo del nivel mínimo oscila entre el 0,6% (Cuba) y el 31,4% (República Dominicana). Estos resultados pueden observarse en el gráfico 11.

En promedio, el 36% de los alumnos de tercer grado no llega al menos hasta el nivel II de rendimiento en Lectura.

---

<sup>16</sup> UNESCO–OREALC (2008), *Los aprendizajes de los estudiantes de América Latina y el Caribe. Primer reporte de los resultados del Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE)*. Santiago de Chile, OREALC/UNESCO.

**Gráfico 11. Porcentaje de alumnos por nivel de competencia en Lectura. Tercer grado. 2006.**



Fuente: UNESCO–OREALC, Primer Reporte SERCE: Los aprendizajes de los estudiantes de América Latina y el Caribe, 2008.

El porcentaje de alumnos de sexto grado que han alcanzado el nivel más alto de comprensión lectora oscila entre el 1,4% (República Dominicana) y el 50,7% (Cuba), mientras que el porcentaje de quienes quedan por debajo del nivel mínimo varía del 0,2% (Cuba) al 4,5% (Ecuador).

En promedio, para los países evaluados, el 23,3% de los alumnos de sexto grado no han alcanzado al menos el nivel II en comprensión lectora.

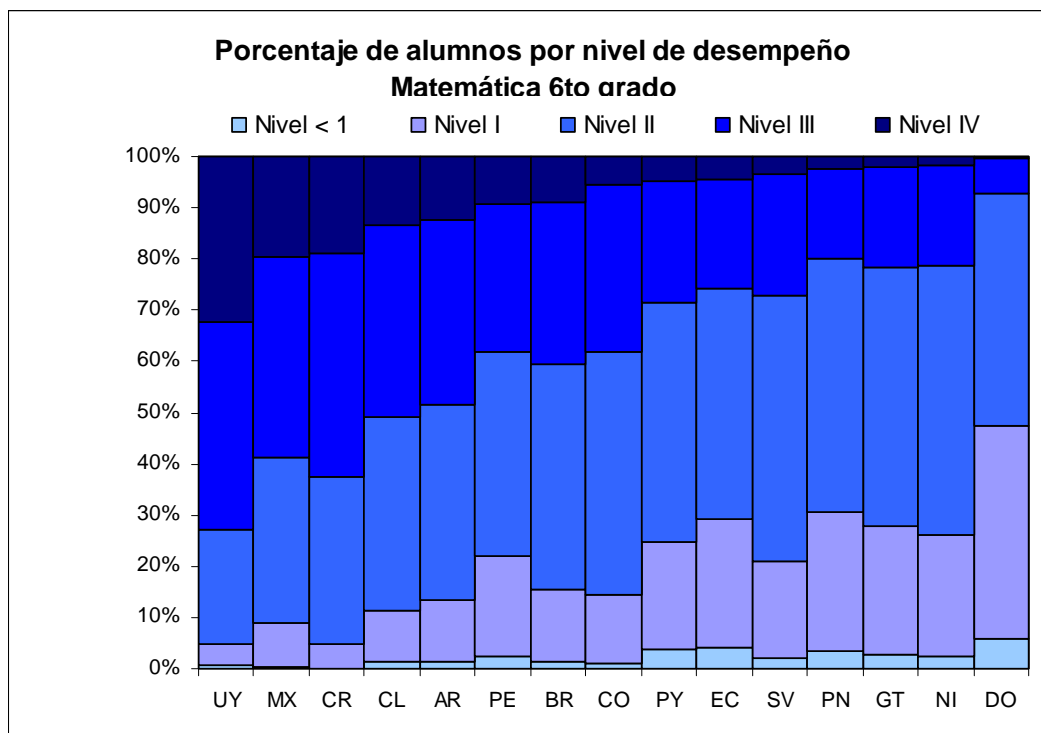
En tercer grado, en Matemática, el porcentaje de alumnos que han alcanzado el nivel más alto va desde el 0,1% (República Dominicana) hasta el 54,4% (Cuba), y el porcentaje de aquellos que quedan por debajo del nivel mínimo varía del 1,1% (Cuba) al 41,3% (República Dominicana).

En promedio, para los países evaluados, el 49,2% de los estudiantes de tercer grado no han alcanzado al menos el nivel II en Matemática.

El porcentaje de alumnos de sexto grado que han alcanzado el nivel más alto de rendimiento en Matemática varía desde el 0,2% (República Dominicana) hasta el 51,1% (Cuba), mientras que el porcentaje de aquellos que quedan por debajo del nivel mínimo varía entre un 0,1% (Cuba) y un 5,7% (República Dominicana). En el gráfico 12 se pueden observar estos resultados.

En promedio, para los países evaluados, un 19,4% de los alumnos de sexto grado no han alcanzado al menos el nivel II en Matemática.

**Gráfico 12. Porcentaje de alumnos por nivel de competencia en Matemática. Sexto grado. 2006.**



Fuente: UNESCO-OREALC. Primer Reporte SERCE: Los aprendizajes de los estudiantes de América Latina y el Caribe, 2008.

Solamente ocho países participaron en la evaluación de Ciencias: Argentina, Colombia, El Salvador, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y la República Dominicana; el examen se aplica únicamente al sexto grado. El porcentaje de alumnos que han alcanzado el nivel más alto varía desde el 0% (República Dominicana) hasta el 34,7% (Cuba), mientras que el porcentaje de alumnos que quedan por debajo del nivel mínimo oscila entre el 0,3% (Cuba) y el 14,3% (República Dominicana).

En promedio, para los países evaluados, el 1% de los alumnos de sexto grado ha alcanzado el nivel IV en Ciencias, y el 43,9% no ha alcanzado al menos el nivel II.

### **Los factores asociados al logro académico**

El SERCE ofrece un panorama de las principales variables que explican el rendimiento de los estudiantes en la región. Se sustenta en un modelo analítico del tipo contexto–insumo–proceso–producto, según el cual las escuelas, los recursos y el aprendizaje son condicionados por el contexto social.

Los factores asociados al aprendizaje se presentan en dos grupos: variables que representan contextos, insumos o procesos de las escuelas, y variables de los estudiantes que tienen un efecto en el aprendizaje.



**Cuadro 13. Porcentaje de veces que los factores predicen significativamente el rendimiento académico de los estudiantes en todos los modelos ajustados para los países en las diferentes áreas y grados evaluados.**

Variables escolares		Positivos	Negativos
Contexto	Escuela rural	5,4%	10,8%
	Escuela urbana privada	56,8%	2,7%
	Índice de contexto educativo del hogar (promedio escuela)	83,8%	0,0%
Insumo	Computadoras disponibles para estudiantes	25,7%	0,0%
	Índice de infraestructura	16,2%	0,0%
	Índice de servicios de la escuela	29,7%	0,0%
	Docentes tienen otro trabajo	0,0%	2,7%
	Años de experiencia docente	5,4%	1,4%
Proceso	Clima escolar	70,3%	0,0%
	Índice de gestión del director	21,6%	0,0%
	Índice de desempeño docente	8,1%	0,0%
	Índice de satisfacción docente	2,7%	0,0%
Variables del estudiante			
Contexto	Niña	21,6%	47,3%
	Indígena	0,0%	41,9%
	Estudiante trabaja	0,0%	45,9%
	Índice de contexto educativo del hogar	98,6%	0,0%
Insumo	Estudiante ha repetido grado	0,0%	98,6%
	Años de asistencia a preescolar	41,9%	0,0%
Proceso	Clima percibido por los estudiantes	94,6%	0,0%

Fuente: UNESCO–OREALC (2010), *Factores asociados al logro cognitivo de los estudiantes de América Latina y el Caribe*. UNESCO, Santiago de Chile.

Un análisis general de los factores escolares señala que el clima que se vive en la escuela, la infraestructura, los servicios y la disponibilidad de computadoras están siempre relacionados al logro académico en casi todos los grados y disciplinas evaluados.

El *clima escolar* es la variable educacional que más pesa en el rendimiento académico de los estudiantes. Un ambiente amigable entre los compañeros de clase y el respeto de los docentes hacia los estudiantes están asociados a un mejor logro académico. El efecto de este factor es mayor en Lectura y Ciencias de sexto grado, y en Matemática de tercer grado. Esto resalta la importancia de tener relaciones humanas armoniosas y positivas en las escuelas, como elemento esencial de un entorno que favorece el aprendizaje.

Entre las variables escolares, solamente la experiencia del docente tiene un efecto positivo continuo en el rendimiento de los estudiantes.

Las variables de contexto como la clase social y cultural, el género, el ser hablante de un idioma indígena, la prevalencia del trabajo infantil, el número de años de preescolar, y el nivel socioeconómico y cultural del estudiante, están constantemente relacionadas al logro académico.

El nivel social, económico y cultural de los estudiantes es la variable que más influye en el rendimiento del aprendizaje. Los alumnos de familias que tienen menos acceso a bienes materiales y culturales, y cuyos padres tienen menos años de escolaridad, tienden a alcanzar niveles más bajos de logro académico.

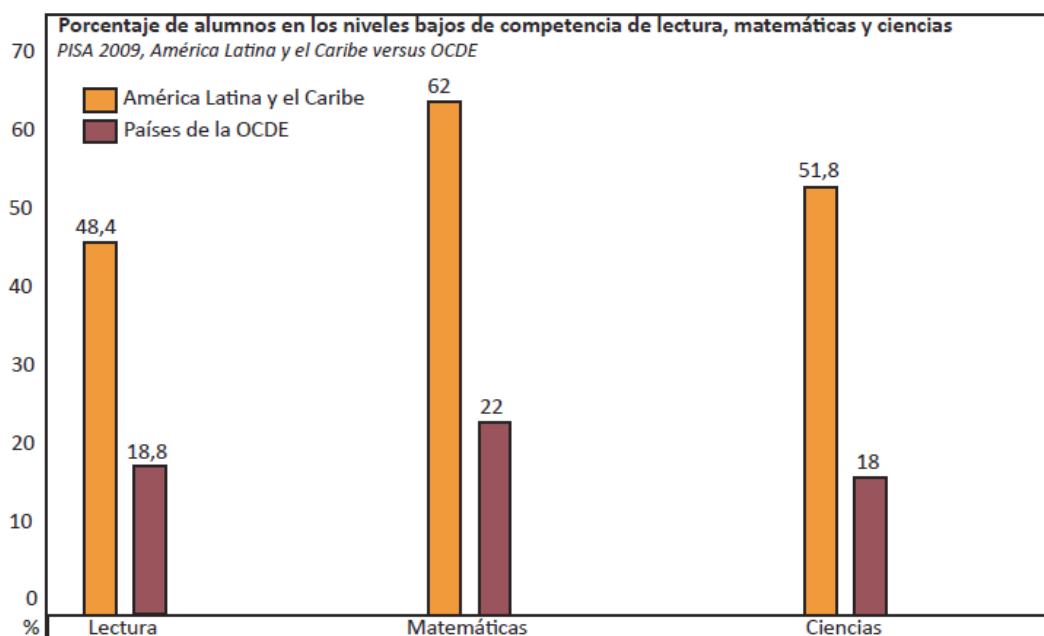
La *repetición de un grado* tiene un efecto negativo en el aprendizaje. Los niños que repiten un año siempre tienen un rendimiento más bajo que quienes no han repetido, lo que indica que repetir un grado no mejora el aprendizaje.

#### 4.6.2 Logros en la enseñanza secundaria – el estudio PISA

Ocho países latinoamericanos (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Panamá, Perú y Uruguay) y un Estado caribeño (Trinidad y Tobago) y, por lo tanto, tres más que en 2006<sup>17</sup>, participaron en el Programa para la Evaluación Internacional de los Alumnos (PISA) en 2009, en el que se evaluaron las “competencias para la vida” en Lectura, Matemática y Ciencias de adolescentes de 15 años, independientemente del año escolar que cursaban. Este enfoque de “competencias para la vida” se distingue del enfoque basado en el currículum, en el que se pretende evaluar los resultados del aprendizaje por grado escolar en lugar de por edad (como es el caso, por ejemplo, del LLECE). No obstante, el estudio presenta un bosquejo del rendimiento de los alumnos en el nivel de secundaria, en el que están matriculados la mayoría de los integrantes de este grupo etario.

Al observar los resultados del PISA 2009, los datos revelan que en general los países de la región no están en una muy buena posición. En todos los países participantes se obtienen resultados por debajo del promedio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en todas las áreas evaluadas; el país de la región que obtuvo puntajes más altos, Chile, tuvo resultados más bajos que Rusia, Turquía y España en todas las disciplinas.

**Gráfico 14. Porcentaje de estudiantes con un nivel de rendimiento bajo en Lectura, Matemática y Ciencias**



Fuente: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), datos del estudio PISA 2009.

<sup>17</sup> Los “nuevos” países fueron Panamá, Perú y Trinidad y Tobago.

Sin embargo, desde una perspectiva regional, se podría realizar un análisis más detallado. En términos generales, Chile, Uruguay y México son los países con puntajes más altos, con Trinidad y Tobago, Colombia y Brasil siguiéndolos de cerca. Argentina, Panamá y Perú están entre los países con puntajes más bajos, con Perú y Panamá en el tercer y cuarto puesto, respectivamente, comenzando desde abajo.

Cabe mencionar que el orden de los países en la región es similar independientemente del área evaluada. La única diferencia leve surge en Matemática, en la que Uruguay alcanza el mayor puntaje general; además, Argentina parece tener una mejor situación en Matemática que en otras disciplinas. En resumen, los resultados que se derivan del PISA 2009 indican que aún queda mucho trabajo por hacer para mejorar la calidad de la educación en América Latina y el Caribe.

El estudio PISA señala nuevamente el hecho de que la distribución del conocimiento en los alumnos tiende a reproducir las mismas desigualdades que aparecen cuando se analiza la distribución del ingreso.

Por otro lado, existe una relación bastante proporcional entre los resultados de aprendizaje efectivos medidos por el estudio PISA y la inversión por estudiante que caracteriza a cada país participante. No obstante, también es verdad que aparecen niveles desiguales de conocimiento entre países en los que se gasta la misma cantidad por alumno; esto demuestra que la correlación entre inversión y aprendizaje es estrecha, pero no absoluta. Por lo tanto es necesario reconocer la existencia de un cierto margen de intervención para optimizar los recursos disponibles. En la mayoría de los países latinoamericanos no solamente hay una falta de recursos, sino también un bajo nivel de eficacia en su gestión y su uso.

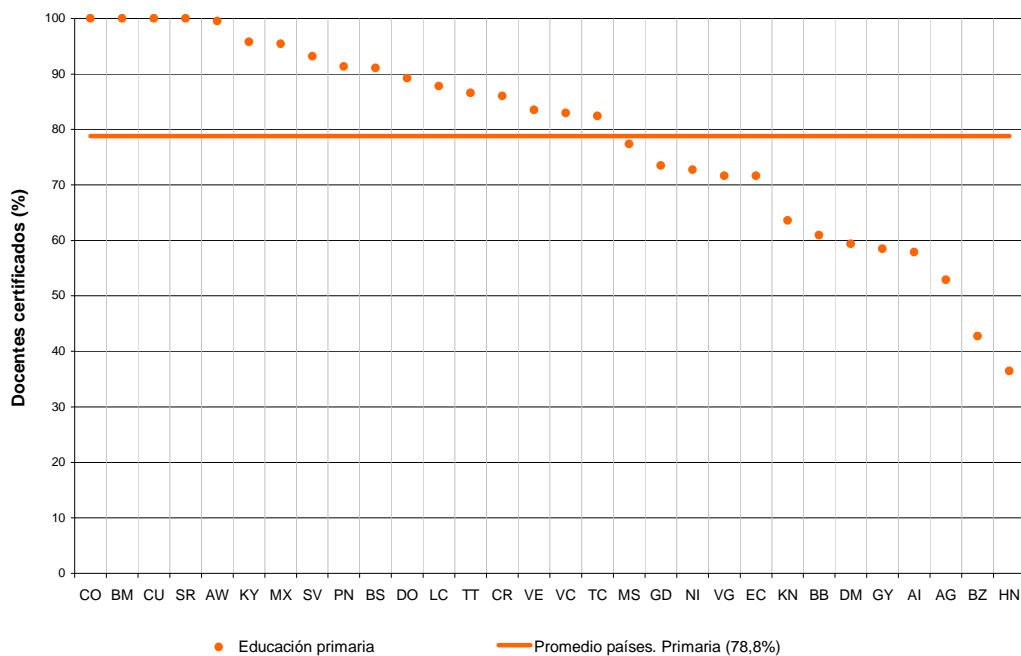
#### **4.6.3 Calificaciones de los docentes**

Hay un consenso regional sobre la importancia de las calificaciones de los docentes en el contexto de las reformas educacionales que se han incorporado en varios de los países. Como resultado, los gobiernos han hecho y siguen haciendo importantes inversiones en la formación inicial y continua de los docentes en ejercicio. En la siguiente información se observan datos sobre la proporción de docentes que han recibido la formación mínima (inicial y en ejercicio) que normalmente se requiere para su nivel de enseñanza.

En el gráfico 16 se muestra la proporción de docentes que cumplen con los requisitos mínimos de formación para la enseñanza primaria. En 2008, los porcentajes oscilaban entre el 36,4% y el 100% en los países sobre los cuales se poseía información.

En promedio, el 78,8% de los docentes estaban certificados en la región. En diez países, más del 90% de los maestros y profesores estaban certificados, mientras que en dos países los docentes certificados representaban menos del 50%.

**Gráfico 15. Porcentaje de docentes certificados en la enseñanza primaria. 2008.**

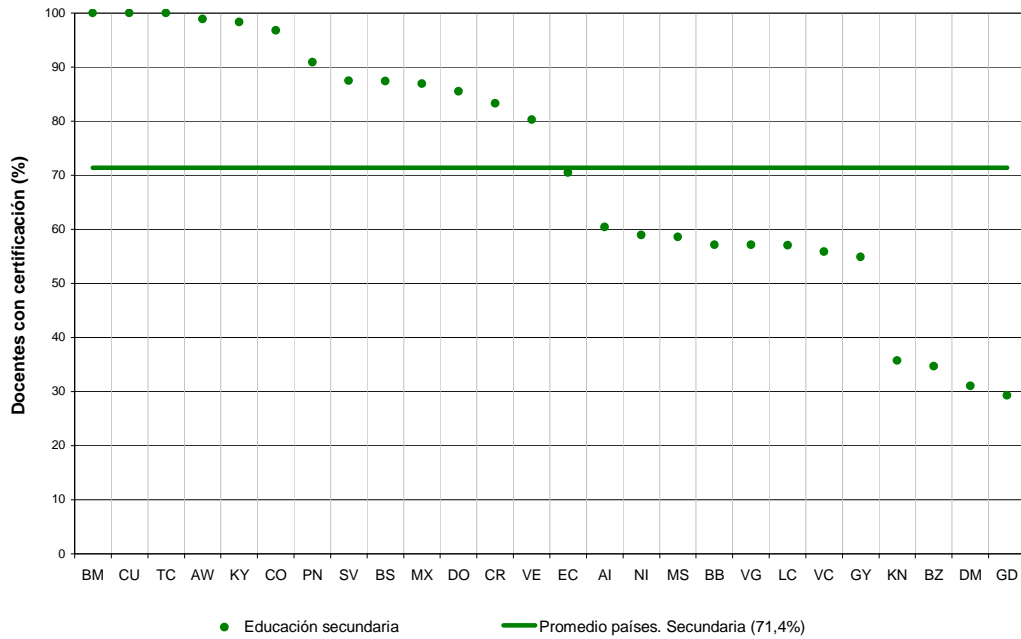


*Fuente: Base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS).*

En el gráfico 16 se indica el porcentaje de docentes que cumplen con los requisitos nacionales de formación. Esta cifra varía desde el 29,3% hasta el 100%, con una media por país del 71,4% en 2008.

Se destacan siete países con más del 90% de los docentes de secundaria que cumplen con los requisitos de formación, mientras que en otros cuatro países, menos del 50% cumplen con los requisitos.

**Gráfico 16. Porcentaje de docentes certificados en la enseñanza secundaria. 2008.**



*Fuente: Base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS).*

En los dos gráficos anteriores se nota que, en general, hay un porcentaje más bajo de docentes de secundaria que cumplen con los requisitos de formación.

## **5. HACIA 2015 Y MÁS ALLÁ: LOS DESAFÍOS Y LOS COMPROMISOS QUE DEBEN SER RENOVADOS**

---

En esta sección se explican los problemas más apremiantes y los principales desafíos de la situación educacional en la región. Como se ha mencionado, las inquietudes más importantes que existieron en el período transcurrido entre las conferencias de Jomtien y Dakar (1990–2000) siguen vigentes, a pesar de que ha habido un mejoramiento general en la mayoría de las áreas.

Algunos de los problemas pendientes de la región deben ser abordados con más énfasis en cualquier agenda post-EPT que pudiera ser elaborada en el período posterior a 2015.

### *Atención y educación de la primera infancia (AEPI)*

El perfeccionamiento de la AEPI es un tema enormemente relevante, ya que afecta los logros educativos. La tasa neta de matrícula en la enseñanza preprimaria refleja una consolidación de la oferta de AEPI en América Latina y el Caribe, con un nivel del 65,3% en 2008. Esto significa que muchos países han implementado con éxito acciones para extender la disponibilidad de AEPI.

En la mayoría de los países se ha alcanzado la paridad de género en la matrícula de la enseñanza preprimaria. Sin embargo, hay grandes disparidades en las tasas de matrícula preprimaria entre países, así como entre grupos socioeconómicos y diferentes ubicaciones geográficas (áreas rurales y urbanas). Esto significa que en gran medida la enseñanza preprimaria muchas veces no alcanza a aquellos que más la necesitan. Además, muchos países todavía carecen de un número suficiente de docentes certificados para la educación preprimaria.

Un seguimiento de la EPT después de 2015 podría ir más allá de la necesidad de una educación preprimaria de calidad con altos niveles de paridad, e incluir una concentración especial en programas de la primera infancia para niños de entre 0 y 3 años de edad. Este es un tema central para establecer un concepto más global de AEPI, para acompañar a los niños desde el nacimiento hasta el primer grado de primaria.

### *Enseñanza primaria*

Una alta proporción de niños en edad de acceso a la educación primaria ingresan a este nivel en algún momento de sus vidas. La mayoría de los países de la región tienen tasas netas de matrícula de alrededor del 95%, pero a pesar de ese alto índice, no se ha producido un avance en los últimos ocho años. La tasa neta de ingreso en el primer grado de primaria, que muestra cuál es la proporción de menores que entran a la escuela primaria a una edad teóricamente adecuada, todavía es más bajo que lo que sería deseable. Esta situación debería causar preocupación en la región, ya que un ingreso tardío aumenta las probabilidades del abandono escolar.

A pesar de estos retos pendientes, un alto número de países de América Latina y el Caribe alcanzan la conclusión universal en la enseñanza primaria, y casi la tercera parte logran tasas de conclusión superiores al 95% en su población más joven. Cabe destacar que durante el período analizado aquí, algunos países con déficits presupuestarios hicieron grandes avances para alcanzar la conclusión de la educación primaria entre diferentes generaciones. Sin embargo, las tasas de conclusión de la

enseñanza primaria entre países son muy dispares, y por lo tanto el problema de una formación primaria inconclusa persiste en muchos Estados, lo que pone en tela de juicio el cumplimiento del segundo objetivo de la EPT en 2015.

La repetición del primer grado aún constituye un problema en la región. Tanto la repetición como el abandono son fenómenos que están vinculados muchas veces a la baja calidad de la educación, y la elaboración de políticas públicas que apunten a este problema debería figurar en cualquier seguimiento de la iniciativa EPT.

### *Enseñanza secundaria*

En la mayoría de los países se han hecho grandes avances en el acceso a la enseñanza secundaria durante el período analizado. En la tercera parte de los países de la región se ha alcanzado al menos el 80% de acceso a la educación secundaria en el grupo más joven, y la media por país aumentó más de siete puntos porcentuales en los últimos ocho años. Al igual que en la enseñanza primaria, los países que tienen tasas bajas son aquellos que afrontan más demandas sociales resultantes del crecimiento demográfico y los niveles de dependencia, además de una alta proporción de población rural y niveles relativamente bajos de desarrollo humano y económico. Sin embargo, en algunos de esos países ha aumentado significativamente la tasa neta de matrícula en la educación secundaria.

Las tasas de conclusión de la enseñanza secundaria demuestran que aún queda mucho por hacer para promover este nivel educativo, ya que, en promedio, solo un poco más de la mitad de la generación más joven (entre 20 y 24 años de edad) completa la enseñanza secundaria. En los grupos de mayor edad, estas tasas son aún más bajas. Además, existen grandes diferencias entre países en el acceso y la conclusión de la educación secundaria.

Por lo tanto, un intento de alcanzar la enseñanza secundaria universal debería formar parte de un seguimiento a la iniciativa de EPT más allá de 2015.

### *Enseñanza post-secundaria*

Las tasas de acceso a la educación post-secundaria todavía son bajas en casi todos los países de la región, aunque si se comparan las tasas de matrícula entre 2000 y 2008, se nota una mejora en términos de acceso a este nivel educativo. Alcanzar la educación a lo largo de toda la vida aún es un gran desafío pendiente en la región y lo seguirá siendo después de 2015.

En un seguimiento del programa EPT se podría explorar la necesidad de establecer más oportunidades de acceso a la enseñanza post-secundaria.

### *Alfabetización de adultos*

En todos los países estudiados, la proporción de analfabetos totales es más baja en la población más joven, ya que la expansión de la enseñanza primaria y secundaria ha hecho que descendan los índices de analfabetismo. La paridad en términos de género también ha mejorado recientemente.

### *Paridad de género y otros aspectos de la equidad*

En la mayoría de los países de la región se ha logrado la paridad de género en lo que atañe al acceso y la conclusión de la preprimaria y la primaria, y con respecto a los índices de alfabetización, especialmente en la población joven. No obstante, se debe resaltar que en muchos países las tasas de conclusión de la enseñanza secundaria muestran una tendencia a favor de las niñas por sobre los varones. En todos los países de la región ha mejorado la cobertura de la educación primaria en términos de paridad por área de residencia, nivel de ingreso y pertenencia étnica. Sin embargo, las desigualdades entre ciertos grupos sociales continúan representando un enorme desafío. Cabe destacar que en ningún país se ha alcanzado la paridad con respecto a la conclusión de la educación secundaria. En este ámbito aún persisten grandes diferencias en todos los grupos etarios en las poblaciones mencionadas.

Muchos de los países de la región tienen altos niveles de desigualdad social, y por eso no sorprende que existan grandes disparidades en la conclusión de la enseñanza primaria y secundaria como resultado de las diferencias por ingreso. Hay más equilibrio entre los grupos socioeconómicos dentro de la franja de personas más jóvenes, pero las brechas siguen siendo extremadamente altas. Por tanto, ineludiblemente el tema de la equidad en América Latina y el Caribe debe ser incluido en una agenda post-EPT.

### *Logro académico y calidad de la educación*

Los estudios SERCE y PISA demuestran que los logros académicos en la enseñanza primaria y secundaria son bajos en la región. En Lectura, Matemática y Ciencias un número demasiado alto de niños no alcanza los niveles mínimos para poder avanzar en la sociedad. Por tanto, el tema del mejoramiento de los logros académicos debe ser una prioridad en el futuro. También existen altos niveles de disparidad entre ciertos grupos con respecto al logro académico, como lo demuestran los factores asociados del estudio SERCE. Los niños de comunidades marginadas son más propensos a tener logros más bajos, lo que debería ser tomado en cuenta.

El tema de la formación y capacitación de los docentes está directamente relacionado al logro académico, y existen importantes diferencias con respecto al número de docentes certificados entre los países de América Latina y el Caribe. Esto indica claramente que en muchos países se requieren mayores esfuerzos para perfeccionar el nivel profesional de los docentes, y de esa manera poder ofrecer una educación de calidad para todos. La calidad de la educación y los logros académicos están directamente relacionados, pero el concepto de educación de calidad debería trascender el rendimiento académico.

Se sugiere que un seguimiento de la EPT considere el concepto de calidad de la educación de manera integral, tomando en cuenta elementos como la salud y la seguridad, entre otros. También debería abordar las modalidades de enseñanza-aprendizaje (por ejemplo, el aprendizaje centrado en el alumno) y de evaluación educacional, como componentes centrales de la medición de la calidad de la educación y de la calidad educativa misma.

Por último, en una nueva conceptualización de la Educación para Todos se podría explorar el acceso a la enseñanza terciaria. Esto es de particular importancia para una región como América Latina y el Caribe, donde la mayoría de los países son clasificados como de ingresos medianos.



## **6. ACELERAR EL LOGRO DE LA EPT: OPORTUNIDADES PARA LA UNESCO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**

---

- El Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (PRELAC) será evaluado en 2011 para crear una nueva visión y, por tanto, un plan de acción operativo en la región de América Latina y el Caribe.
- Se deberían establecer más asociaciones regionales para mejorar los resultados, acelerar los avances, proteger los logros, y perfeccionar la planificación educativa (Estrategia de la UNESCO de Apoyo a la Educación Nacional–UNESS; Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo–MANUD) dentro de la UNESCO y organismos de las Naciones Unidas y en otras instancias (Banco Mundial; OEA; OEI; Programa de Promoción de la Reforma Educativa de América Latina y el Caribe–PREAL).
- Una mayor comprensión de lo que significa la calidad de la educación ayudará a mejorar la formulación y la planificación de políticas educativas en toda la región, por ejemplo, tomando como base los datos del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE).
- Se debería facilitar en toda la región –en mayores cantidades y de mejor calidad– la formulación de políticas basadas en evidencia empírica y la planificación de la educación. Por ejemplo, se podrían implementar acciones en el desarrollo de indicadores, creación de capacidades y apoyo en términos de recopilación de información y estadísticas, como se ha hecho en el marco del Sistema Regional de Información (SIRI).
- Una iniciativa regional para docentes con respecto a la calidad de la enseñanza, acreditación y certificación será establecida este año, haciendo énfasis en el rol protagónico de los docentes en el perfeccionamiento de la educación.
- Se podrían explorar nuevas modalidades de financiamiento de la educación en la región mediante medidas mejor pensadas, como por ejemplo:
  - La tendencia de la cooperación Sur–Sur, y el hecho de que un número cada vez mayor de países de ingresos medianos en América Latina y el Caribe están convirtiéndose en donantes, representan oportunidades interesantes como fuentes adicionales de financiación.
  - La tendencia a cobrar mayor importancia de las asociaciones público–privadas, junto con la iniciativa del Pacto Mundial, constituyen importantes oportunidades como fuentes complementarias de financiamiento de la educación en la región.
- Otorgarle una mayor importancia al concepto de educación inclusiva podría servir para establecer un marco que permita abordar varios de los desafíos que afronta la región, como mejorar el acceso a los niños de los pueblos originarios, las poblaciones rurales, y los estudiantes con necesidades especiales.
- Se tienen programados más proyectos, intervenciones y estrategias para la educación inclusiva, la educación y el aprendizaje de adultos, la educación en sexualidad, VIH/SIDA, una cultura de paz y no violencia en las escuelas, liderazgo escolar, AEPI, reducción del riesgo de desastres, educación para el desarrollo sostenible, y otros.

## 7. HACIA EL 2015 Y MÁS ALLÁ: RECOMENDACIONES DE POLÍTICAS Y ACCIONES

---

Para ahondar en los temas que se mencionan en el capítulo anterior, se presenta una lista de políticas y acciones que podrían instrumentarse con el fin de mejorar aún más la situación educativa de la región.

### *Atención y educación de la primera infancia*

- En América Latina y el Caribe se necesitan más instalaciones para la educación de la primera infancia, especialmente en áreas rurales y de bajos ingresos. Este tema debe ser abordado cuanto antes, ya que es la raíz del problema de los bajos niveles de aprendizaje en la región. La evidencia señala que la falta de AEPI tiene un efecto profundo en las siguientes etapas de la educación.
- Los servicios de AEPI deben trascender la educación preprimaria, y cubrir el período comprendido entre el nacimiento y la enseñanza primaria.
- Se necesitan docentes mejor formados y programas de estudio más integrales e inclusivos en la enseñanza de los más jóvenes en la región.
- Se necesitan más información y datos sobre la AEPI para la toma de decisiones en la región.

### *Enseñanza primaria*

- Los niños que no tienen acceso o no completan la enseñanza primaria deben ser atendidos urgentemente. En la iniciativa conjunta del UIS y el UNICEF denominada *Todos los niños en la escuela en 2015* que, en América Latina y el Caribe, se centra en el 5% de los niños en edad de escolaridad primaria que no asisten a clases, se hace hincapié en la necesidad de implementar políticas y programas que aborden eficazmente el problema, y reduzcan las desigualdades que persisten en muchos países. Además, los recursos disponibles no siempre son utilizados de manera eficiente, y no ha habido un análisis sistemático para identificar los cuellos de botella y para explicar por qué las políticas bien intencionadas no siempre están dando resultados robustos.
- Garantizar el ingreso oportuno a la enseñanza primaria es esencial para lograr un progreso adecuado.

### *Enseñanza secundaria*

- Se deben mejorar los resultados en el acceso y la conclusión de una enseñanza secundaria de alta calidad, especialmente en las áreas rurales, en comunidades de bajos ingresos, y entre estudiantes que pertenecen a grupos étnicos discriminados.
- Se debe mejorar el acceso a la enseñanza post-secundaria, especialmente mediante la eliminación de barreras económicas.

### *Paridad en la educación*

- La desigualdad social en América Latina y el Caribe es un problema que la educación aún no ha ayudado a resolver de manera satisfactoria. Hasta el día de hoy hay una estrecha relación entre el ingreso familiar, el logro académico de los niños, y el tipo de empleo que tendrán, dependiendo de su nivel de educación. En gran medida esto a su vez determina el ingreso familiar de la próxima generación, y las desigualdades se reproducen de una generación a otra.
- Las buenas escuelas, sin barreras económicas, cuya calidad debería ser garantizada por el Estado, pueden contribuir de manera eficaz a cerrar las actuales

brechas educacionales entre quienes tienen el ingreso más bajo y el ingreso más alto; entre poblaciones rurales y urbanas; y entre poblaciones indígenas y no indígenas, y por tanto convertirse en verdaderos vehículos de la movilidad.

#### *Alfabetización de adultos*

- Como el analfabetismo funcional aún es un problema en América Latina y el Caribe, en el futuro se necesitarán métodos nuevos y más elaborados de medición. En este sentido, la experiencia del Programa de Evaluación y Monitoreo de la Alfabetización (LAMP) del UIS podría representar un aporte clave en la región.

#### *Logros académicos y educación de calidad*

- Una educación de calidad para todos, mejores logros académicos y mayores niveles de equidad, son temas que deben ser abordados de manera más enérgica.
- La calidad de los docentes está directamente ligada a la calidad de la educación en general. La formación inicial y en ejercicio de los docentes debe ser tratada urgentemente. Además, se deben establecer mecanismos para atraer a alumnos sobresalientes al campo de la pedagogía, junto a programas que contemplen el traslado de los mejores docentes a las áreas marginales, donde más se necesita la enseñanza de calidad.
- La organización escolar, la infraestructura y los materiales didácticos son reconocidos como elementos que están relacionados a la calidad de la educación, y que deben ser mejorados de forma urgente, especialmente en áreas rurales y de bajos ingresos.
- Como lo puntualiza el estudio SERCE, un buen clima escolar y un sentimiento de comunidad en la escuela, donde se respete la diversidad, tienen un efecto positivo en los resultados de aprendizaje. En este sentido, es importante fortalecer el liderazgo educacional y las capacidades administrativas de los directores de escuela, para poder garantizar una atmósfera institucional sana.

#### *Otros temas importantes*

- Las necesidades educativas especiales y la educación inclusiva son temas que requieren una atención continua en la región.
- La violencia en las escuelas es un problema creciente y amenaza los logros y los avances en la EPT. Se necesitan urgentemente iniciativas y políticas efectivas.
- El liderazgo escolar es un factor importante para lograr un cambio en las escuelas y las aulas, y debe ser más explorado y perfeccionado.
- La educación en situaciones de emergencia y la preparación ante los desastres podrían ser mejoradas en la región.
- La utilización y la capacitación en el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) podrían ser más fomentadas y mejoradas.
- Los programas de estudio deben ser revisados con respecto a la relevancia que tienen para la vida y las circunstancias sociales de los estudiantes. En un mundo cada vez más plural, la planificación educativa con respecto a los contenidos y los métodos didácticos deben ser flexibles para ajustarse a alumnos con diferentes necesidades, deseos y expectativas.