

## **Estrategia de Educación 2020 del Banco Mundial**

### **Versión preliminar del resumen**

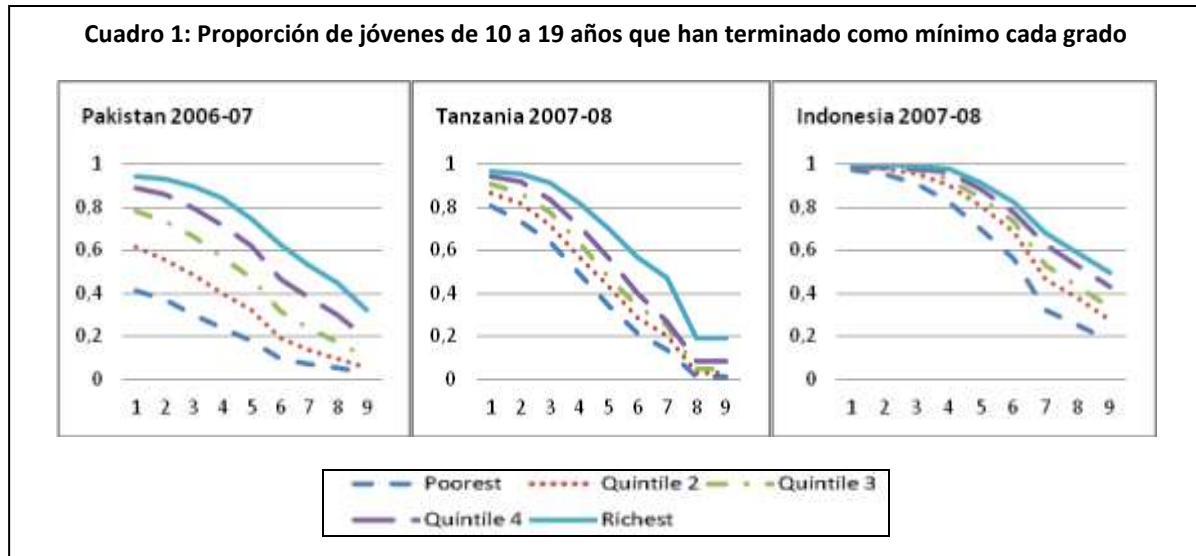
1. **La educación cumple una función fundamental en el desarrollo de una nación.** La verdadera riqueza de las naciones son las personas, a quienes la educación les permite llevar una vida más saludable, más feliz y más productiva. Existe un amplio acuerdo, respaldado por observaciones, de que la educación mejora la capacidad de las personas para tomar decisiones con fundamento, conseguir medios de vida sostenibles, adoptar nuevas tecnologías, ser mejores padres, enfrentar las crisis, y ser ciudadanos responsables y guardianes eficaces del medio ambiente natural. Estos vínculos entre la educación y la calidad de vida de las personas son la razón por la cual la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) y la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (1989) reconocen los derechos de los niños a tener una educación. Estos vínculos también se transforman en beneficios más allá del individuo y la familia: prosperidad económica, y un menor nivel de pobreza y carencias. El analfabetismo, la ignorancia y las capacidades deficientes no pueden ser la base del desarrollo.

2. **En comparación con dos décadas atrás, en la actualidad es mucho menor la cantidad de niños que no asisten a la escuela en los países en desarrollo, gracias a la combinación de políticas eficaces e inversiones nacionales sostenidas en materia de educación.** Los Gobiernos, las organizaciones no gubernamentales, las comunidades y las empresas privadas construyeron más establecimientos educacionales y aulas, y contrataron una cantidad de maestros sin precedentes. Incluso en los países más pobres, las tasas de matriculación promedio de la escuela primaria se dispararon por encima del 80%, y las tasas de terminación de la escuela primaria se incrementaron más del 60%. En aquellos países en los que las mencionadas tasas de terminación de la escuela primaria ya eran elevadas, crece la presión para acrecentar los niveles de la educación secundaria y terciaria.

3. **A pesar de los avances generales en materia de escolaridad, el progreso no necesariamente ha sido equitativo.** En primer lugar, varios de los países de ingreso bajo aún están lejos de cumplir los objetivos básicos establecidos como objetivos de desarrollo del milenio (ODM): educación primaria universal según las mediciones de las tasas de matriculación y de terminación de la educación primaria, e igualdad de género en las matrículas en las escuelas primarias y secundarias para el año 2015. En segundo lugar, en casi todos los países, aunque en distintos grados, existen grupos poblacionales cuyo progreso educativo se ha retrasado debido a que se encuentran en desventaja por cuestiones relacionadas con sus ingresos, género o pertenencia etnolingüística (véase el gráfico 1, en el cual se muestran las disparidades en los ingresos). Dejar a esos grupos desfavorecidos y carentes de recursos al margen del sistema educativo terminará por menoscabar la capacidad del país de mantener el progreso educativo y lograr el desarrollo socioeconómico.

**VERSIÓN PRELIMINAR. Para comentarios únicamente.**

4. Diversas evaluaciones de aprendizaje señalan que existen gran cantidad de estudiantes para los cuales la escolaridad no ha derivado en un mayor nivel de aprendizaje. Por ejemplo, más del 30% de los jóvenes de Malí, cuyas edades oscilan entre 15 años y 19 años y que han completado seis años de



escolaridad, no podían leer una oración sencilla. En Kenya, más del 50% de los jóvenes del mismo grupo etario tampoco podían hacerlo. De hecho, diversos instrumentos de evaluación documentan resultados de aprendizaje desalentadores para numerosos países.

5. **Los cambios significativos ocurridos en el entorno internacional afectarán las soluciones para estas áreas problemáticas.** a) El panorama demográfico que modela la demanda educativa potencial varía junto con las cambiantes tasas de fecundidad. Los países de ingreso bajo tienen poblaciones muy jóvenes; en promedio, el 40% de estas poblaciones está integrada por individuos menores de 15 años. Esos países enfrentan el doble desafío de procurar un suministro adecuado de la educación básica y, al mismo tiempo, de mejorar la calidad de la educación. Y, a su vez, lograr que más niños cursen una educación básica crea una mayor demanda de espacio también en los niveles de la educación superior. Por el contrario, en los países de ingreso mediano, las disminuciones pronunciadas de las tasas de fecundidad han reducido la presión relacionada con la ampliación de espacios destinados a la educación primaria, lo cual deja más recursos que deberían asignarse a mejoras de calidad. La proporción en la población de entre 15 años y 24 años en estos países es más elevada que nunca, e incluso más elevada que en los países de ingreso alto. Siempre que esos jóvenes cuenten con las capacidades y los conocimientos técnicos adecuados al ingresar a la fuerza de trabajo y siempre que la relación de dependencia disminuya, el “saliente de jóvenes” podría transformarse en cuantiosos dividendos económicos para estos países. Sin embargo, aunque los países de ingreso mediano pueden estar mejor capacitados para solventar una expansión de la educación superior, existen buenas razones para elegir en la actualidad inversiones y políticas prudentes en materia fiscal. Tal como numerosos países de ingreso mediano ya han descubierto, es difícil anular derechos valiosos otorgados por el Gobierno, aun cuando hacerlo podría significar más recursos para aplicarlos a mejoras en la calidad.

6. b) Las economías cada vez más globalizadas y las nuevas tecnologías de la información han transformado —y continúan transformando— la forma de vivir y comunicarse de las personas, la forma de operar de las empresas, la clase de empleos disponibles y la clase de capacidades que tienen mayor o menor demanda. Estos cambios económicos y tecnológicos están redefiniendo el desafío del crecimiento para todos los países. También enfatizan la necesidad de que las oportunidades de aprendizaje sean pertinentes a los nuevos empleos y las tareas, y, por lo tanto, de que la presión sobre los sistemas educativos se adapte a esos

**VERSIÓN PRELIMINAR. Para comentarios únicamente.**

cambios. Cuando todos los factores permanecen constantes, aquellos países que cuentan con una fuerza de trabajo altamente capacitada y más ágil tienen una clara ventaja.

**Aprendizaje para todos**

7. **El Banco Mundial se compromete a brindar respaldo al aprendizaje para todos como un aporte clave para el crecimiento a largo plazo y la reducción de la pobreza de los países.** El aprendizaje, que es la adquisición de conocimientos y capacidades, se produce en el transcurso de la vida, pero el período que abarca desde el nacimiento hasta aproximadamente los 25 años es fundamental porque la capacidad de aprender que se desarrolla durante ese lapso es una base para profundizar este aprendizaje a través de la vida; esto permite que una persona cuente con la habilidad necesaria para capacitarse nuevamente, incluso formando parte de la fuerza de trabajo adulta. Que los niños y jóvenes realmente aprendan durante este período depende de las oportunidades de aprendizaje que tengan disponibles y de la calidad de esas oportunidades. Los niños menores de cinco años necesitan una nutrición y una atención de salud adecuadas, así como estimulación cognitiva y social por parte de los padres o los adultos a cargo. Cuando llegan a la edad escolar primaria, los niños desarrollan su potencial si pasan suficiente tiempo en un entorno de aprendizaje seguro y estimulante, con adecuados materiales de aprendizaje y maestros atentos y capacitados. Durante la adolescencia, los jóvenes consolidan las capacidades básicas aprendidas y se preparan para el mundo laboral y para ser miembros responsables de la sociedad. Las deficiencias en el aprendizaje que revelan las encuestas sobre alfabetización y las evaluaciones nacionales e internacionales son el resultado tanto de la falta de acceso a oportunidades de aprendizaje como de deficiencias en los entornos de aprendizaje disponibles.

8. **Aunque los debates acerca de qué constituye un entorno de aprendizaje adecuado y de cómo mejorarlo aún están abiertos, es claro que enfocarse solo en los recursos (tales como construir aulas, contratar maestros y comprar libros de texto) tendrá un éxito limitado.** La habilidad de un sistema educativo para transformar los recursos disponibles en educación para todos de manera eficiente, especialmente para los pobres, depende de su capacidad de formular políticas, planificar, financiar, evaluar a los alumnos, gestionar los recursos humanos y generar asociaciones intergubernamentales y externas. Dado que la mayor parte de los fondos de la educación proviene de los presupuestos de los Gobiernos más que de aportes de donantes, es fundamental que cada país tenga la capacidad de gobernar y gestionar el sistema educativo de acuerdo con estándares de calidad y equidad.

**Directivas estratégicas**

9. La nueva estrategia educativa del Banco Mundial apunta a incrementar la efectividad de los recursos del Gobierno y apoyar el financiamiento para la educación. A través de la asistencia operativa, financiera y técnica, el Banco Mundial respaldará las iniciativas de los países para fortalecer sus sistemas educativos y, como asociado para el desarrollo a nivel mundial, ayudará a desarrollar una base de conocimientos de datos y lecciones de alta calidad fundada en investigación y práctica, con el fin de apuntalar políticas, innovaciones e inversiones futuras.

10. **A nivel de cada país, el Banco Mundial respaldará reformas para fortalecer los sistemas educativos.** La expresión “sistema educativo” generalmente se refiere a las escuelas, las universidades y los programas de capacitación que proporcionan servicios educativos. En la



## **VERSIÓN PRELIMINAR. Para comentarios únicamente.**

nueva estrategia, este término se relaciona con un concepto más amplio. En primer lugar, incluye la gama completa de oportunidades de aprendizaje disponibles para niños, jóvenes y adultos, ya sean provistas o financiadas por el Estado o por entidades no estatales como particulares, empresas privadas, organizaciones comunitarias u organizaciones religiosas. Incluye aquellas oportunidades que se consideran programas formales, así como programas no formales. También incluye una gama completa de participantes: maestros, capacitadores, administradores, empleados y usuarios (potenciales), cuyas elecciones colectivas y cuya “voz” impulsan la forma en que funciona el sistema. Finalmente, incluye las normas, reglamentaciones y políticas — y cómo estas se aplican y se ejecutan, y quién asume la responsabilidad de hacerlo—, y los recursos y mecanismos financieros. En otras palabras, un sistema educativo es una compleja red de participantes (organismos gubernamentales, proveedores públicos y privados, personas, comunidades y organizaciones) que suministran, financian y regulan los servicios de aprendizaje, de relaciones funcionales y de poder; y de mecanismos de responsabilidad que vinculan dichas relaciones. El cuadro 2 es una representación simplificada de esta compleja red de participantes, estructuras y relaciones.

11. ¿Qué significa fortalecer un sistema educativo? Significa alinear el buen gobierno, la gestión y las normas financieras y los mecanismos de incentivos el fin de generar educación para todos. Reformar las relaciones de responsabilidad entre los involucrados o participantes para que sean claras y coherentes con las funciones, y para que estén evaluadas y se realice un seguimiento. Establecer un ciclo de retroinformación transparente entre la ayuda financiera y los resultados. Desde el punto de vista operativo, la ayuda técnica y financiera del Banco se apoyará cada vez más en reformas que ayudarán a mejorar los resultados de aprendizaje y a superar las barreras que impiden a los grupos desfavorecidos acceder a la educación.

12. **El Banco Mundial respaldará el desarrollo educativo no solo a nivel de cada país, sino también a nivel mundial a través de ayuda para desarrollar una base de conocimientos** que incluya datos de alta calidad y conocimientos técnicos prácticos y analíticos sobre los programas y las políticas que funcionan y los que no funcionan. El Banco invertirá en el desarrollo de medidas destinadas a funciones del sistema y a resultados de aprendizaje (incluso las capacidades que se miden comúnmente), de datos correspondientes a dichas medidas, y a tareas analíticas. Alentará el debate internacional sobre cuestiones fundamentales relacionadas con el desarrollo educativo y promoverá el intercambio amplio de conocimiento concerniente a las políticas.

### **Prioridades diferenciales según la necesidad y la capacidad**

13. **La cobertura a nivel mundial del Banco Mundial significa que esta entidad puede actuar como intermediaria de intercambios a través de fronteras regionales, de modo que los países que comparten niveles similares de desarrollo económico y educativo puedan beneficiarse mutuamente de las experiencias y lecciones de las políticas de cada uno.** Aunque estos intercambios ya existen, se producen principalmente de manera ad hoc. La nueva estrategia fomentará un mayor intercambio sistemático entre regiones y entre países, basados en la agrupación de países según sus niveles de desarrollo económico y educativo. El producto interno bruto (PIB) per cápita genera la conocida forma de agrupación de países en países de ingreso bajo, mediano bajo y mediano alto. Sin embargo, al reconocer que varios países han experimentado (o están experimentando) conflictos graves y de larga data, y que enfrentan una serie particular de desafíos además de aquellos relacionados con su situación económica, también puede agruparse a los países según si atraviesan conflictos o situaciones delicadas. También es importante considerar la capacidad institucional del sistema educativo, aunque existe mucho menos consenso acerca del criterio que debe utilizarse para esa clasificación. Como sustituto, la estrategia identificó un enfoque diferencial para los países de ingreso bajo, de ingreso mediano y que atraviesan situaciones delicadas. Cualquiera de estas agrupaciones de países no constituye una recomendación para que el Banco Mundial lleve a cabo una reorganización para

## VERSIÓN PRELIMINAR. Para comentarios únicamente.

reemplazar las divisiones regionales, sino una manera de organizar la producción de conocimientos y el intercambio entre los miembros del personal, así como la asignación y capacitación de este.

14. **A pesar de sus diferencias, los países de ingreso bajo, de ingreso mediano y que atraviesan situaciones delicadas comparten amplios desafíos**, como por ejemplo, encontrar la forma de mejorar la eficiencia y la eficacia del uso de recursos en el sistema educativo y la forma de mejorar los resultados del aprendizaje; sin embargo, es posible que las soluciones específicas para estos desafíos tengan diferentes formas y plazos. Entre esos desafíos amplios, deben considerarse: a) *Financiamiento para obtener resultados*. El Banco brindará apoyo a programas para países, destinados a reformular los acuerdos de financiamiento y las asignaciones de recursos, de modo que estén alineados con metas, funciones y responsabilidad. El Banco también respaldará el fortalecimiento de los controles fiscales y proveerá las herramientas y los recursos para evaluar el rendimiento del sistema educativo. Finalmente, intentará desarrollar esquemas financieros basados en resultados aplicados al área educativa. b) *Políticas docentes para el aprendizaje*. La eficacia de las políticas docentes (por ejemplo, capacitación, contratación, remuneración, designación y supervisión) es fundamental para el rendimiento del sistema educativo; esta es verdaderamente un área que en general necesita una revisión minuciosa con el fin de motivar y respaldar a los maestros. Estas reformas deben ser coherentes con un marco de garantía de calidad. c) *Evaluaciones de aprendizaje y capacidades*. El Banco respaldará el desarrollo de un programa de evaluaciones regulares en países asociados y de los mecanismos que proporcionarán una retroinformación acerca de los resultados de estas evaluaciones a los administradores, encargados de la formulación de políticas y otras partes interesadas. d) *Medición de resultados*. El Banco recientemente lanzó un programa plurianual, denominado *Benchmarking Education Systems for Results* (Comparación referencial de sistemas educativos para obtener resultados), que está desarrollando un conjunto de instrumentos de diagnóstico que los encargados de la formulación de políticas pueden utilizar para evaluar la eficacia de sus sistemas educativos y los subsistemas que los componen, comparándolos con los estándares a nivel mundial, las prácticas óptimas y el rendimiento de países utilizados como referencia.

15. **Además de estas prioridades amplias, el Banco responderá a las necesidades, capacidades y demandas específicas de diferentes países asociados**. Por ejemplo, en los *países de ingreso bajo*, el patrón demográfico indica una gran necesidad de que los Gobiernos continúen ampliando las oportunidades de aprendizaje para niños y jóvenes menores de 15 años y, al mismo tiempo, también mejoren la calidad de la educación y amplíen de manera eficiente los servicios de la educación posteriores al nivel básico. De manera más específica, para aquellos países que no han alcanzado los ODM, el Banco se ha comprometido a proporcionar US\$750 millones adicionales en subsidios y créditos sin intereses destinados a la educación básica durante los próximos cinco años. En los *países de ingreso mediano*, el Banco responderá a la creciente demanda de programas flexibles de adquisición de capacidades, marcos de políticas para asegurar la calidad de los servicios provistos por entidades privadas, programas de compensación para los sectores desatendidos y mecanismos sensatos de financiamiento para la educación terciaria. En *situaciones de fragilidad*, con frecuencia se apela al Banco y a otros donantes para responder con celeridad a necesidades muy complicadas y urgentes; sin embargo, esas respuestas no solo deben ser oportunas y eficaces, sino también sostenibles. Las soluciones a corto plazo no pueden —ni deben— ser enemigas del desarrollo a largo plazo. Las prioridades y actividades específicas del Banco variarán según los distintos contextos de estos países, pero la meta de alcanzar el aprendizaje para todos será el motor común.

### El camino hacia el futuro

16. **Con esta nueva estrategia educativa, el Banco mantiene su compromiso de fomentar la educación como una inversión central en el crecimiento a largo plazo y la reducción de la pobreza, así como de mejorar la vida de las personas**. Un mayor nivel de aprendizaje y capacidades son medios



**VERSIÓN PRELIMINAR. Para comentarios únicamente.**

potentes para transformar el futuro de las personas, y de sus familias y comunidades. Además, la educación da sus frutos en el corto plazo. Las inversiones en educación, como los programas que ofrecen una segunda oportunidad para jóvenes que no asisten a la escuela y los programas de reentrenamiento para trabajadores desempleados, pueden generar con bastante rapidez las tan necesarias ganancias derivadas de la productividad, incluso durante la recuperación de una crisis económica. La nueva estrategia educativa se desarrolla a partir de las estrategias educativas previas, pero respalda, de manera decisiva, un compromiso renovado hacia a) *un enfoque orientado al sistema* para lograr el aprendizaje para todos; b) *el financiamiento basado en resultados*, y c) el uso de un *enfoque multisectorial* con respecto al desarrollo educativo. La estrategia reconoce que, aunque está enfocada en la mejora de la educación a través de políticas e intervenciones relacionadas con dicha área, la disponibilidad de programas de nutrición y atención de salud contribuye a desarrollar las capacidades mentales y físicas que las personas necesitan para el aprendizaje, las redes de protección social ayudan a mantener las actividades educativas frente a catástrofes, y las políticas sensatas de mercado laboral y el crecimiento económico incrementan el retorno hacia el área de aprendizaje y, por consiguiente, fomentan la demanda en el área de la educación.

17. **Para aplicar el enfoque sistémico de la estrategia, existen seis áreas clave donde el conocimiento, la capacidad del personal para el asesoramiento en materia de políticas, y los proyectos deben desarrollarse en los próximos uno a tres años (gráfico 3).** 1)

Herramientas de diagnóstico destinadas a evaluar la capacidad que posee el sistema educativo para generar un mayor aprendizaje; 2) recopilación y análisis de datos del sistema basados en dichas herramientas de diagnóstico; 3) evaluaciones de aprendizaje y mediciones de capacidades; 4) enfoques de financiamiento basados en resultados; 5) enfoque multisectorial para el desarrollo educativo; y 6) investigación y evaluación del impacto de



políticas e intervenciones orientadas a sistemas. El personal del Banco requerirá capacitación y respaldo para la aplicación de la perspectiva sistémica. Con una mayor descentralización del personal hacia oficinas del Banco en el país, la mejor forma de garantizar el desarrollo efectivo de las capacidades del personal y de alentar el debate interno son cuestiones que aún presentan un desafío. Por último, el Banco será más eficaz si puede operar en asociaciones estratégicas con otros en la comunidad de desarrollo, en los niveles tanto internacional como nacional, en torno a una visión compartida de la educación y con vistas a armonizar y alinear los programas de desarrollo.

18. **El éxito de la nueva estrategia se determinará a través de varios indicadores clave de impacto y desempeño mensurables.** En el cuadro 1 se enumeran ocho indicadores de desempeño que reflejan las acciones y los logros específicos realizados por el Banco destinados a ayudar a los países a fortalecer sus

sistemas de educación, y cinco indicadores de impacto que miden las intervenciones y el efecto combinado de las acciones del Banco y las políticas encabezadas por el propio país. En un marco de resultados detallado, cada indicador de desempeño es producto de acciones específicas que el Banco llevó a cabo. Estas acciones específicas variarán según la capacidad y las circunstancias particulares del país. En los primeros tres años de la aplicación de la estrategia, será fundamental emprender las actividades vinculadas al conocimiento y el desarrollo de la capacidad del personal necesarios para respaldar la asistencia técnica y financiera a los países asociados.

**Cuadro 1. Indicadores de impacto y desempeño para la Estrategia de Educación 2020**

Recursos para la ejecución	Indicadores de desempeño	Indicadores de impacto
Intercambio y generación de conocimientos	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Disponibilidad de herramientas de diagnóstico para subsistemas educativos (por ejemplo: contratación, remuneración y promoción de maestros; inspección de los establecimientos educacionales; financiamiento de la educación superior)</li> <li>2. Cantidad de investigaciones analíticas y evaluativas correspondientes a las políticas y a las intervenciones que utilizan un enfoque sistémico</li> <li>3. Desarrollo de un instrumento de medición de capacidades más allá de mediciones de alfabetización y conocimientos básicos de aritmética</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cantidad de países que han aplicado la herramienta de diagnóstico de sistemas, y que han recopilado y utilizado datos de sistemas</li> <li>2. Cantidad de países que aplicaron el instrumento de medición de capacidades, y que han recopilado y utilizado datos de capacidades</li> </ol>
Organización del Banco	<ol style="list-style-type: none"> <li>4. Creación de un programa de desarrollo de personal en torno al enfoque sistémico, y cantidad de personal capacitado</li> <li>5. Creación de grupos de prácticas del personal orientadas al sistema</li> </ol>	
Productos del Banco	<ol style="list-style-type: none"> <li>6. Cantidad de préstamos/créditos que han utilizado financiamiento basado en resultados</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>3. Cantidad de préstamos/créditos con resultados satisfactorios</li> <li>4. Cantidad de préstamos/créditos que han utilizado un enfoque multisectorial</li> </ol>
	<ol style="list-style-type: none"> <li>7. Cantidad de préstamos/créditos que apoyaron a los países para que llevaran a cabo evaluaciones de aprendizaje y/o participaran en evaluaciones regionales o internacionales</li> </ol>	
	<ol style="list-style-type: none"> <li>8. Cantidad de países más distantes de los ODM en materia de educación en 2010 que han recibido asistencia financiera y técnica del Banco</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>5. Cantidad de países asistidos que han avanzado significativamente hacia los ODM</li> </ol>