



RESUMEN DEL INFORME DE SEGUIMIENTO DE LA EDUCACIÓN EN EL MUNDO

2020

Inclusión y educación: TODOS SIN EXCEPCIÓN



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura



Objetivos de
Desarrollo
Sostenible



Informe de
Seguimiento
de la Educación
en el Mundo

RESUMEN DEL INFORME DE SEGUIMIENTO DE LA EDUCACIÓN EN EL MUNDO



2020

Inclusión y educación:

TODOS SIN EXCEPCIÓN

En la Declaración de Incheon y Marco de Acción para la Educación 2030 se indica que el Informe de *Seguimiento de la Educación en el Mundo* tiene por mandato ser “el mecanismo de seguimiento y presentación de informes sobre el ODS 4 y sobre la educación en los otros ODS” con la misión de “informar sobre la puesta en marcha de estrategias nacionales e internacionales orientadas a ayudar a todos los asociados pertinentes a dar cuenta acerca de sus compromisos, como parte del seguimiento y evaluación globales de los ODS”. Lo elabora un equipo independiente acogido por la UNESCO.

Las denominaciones empleadas y la presentación de los datos que contiene esta publicación no implican de parte de la UNESCO juicio alguno sobre la situación jurídica de los países, territorios, ciudades o zonas o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

El equipo del *Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo* se ha encargado de elegir y exponer los hechos recogidos en este Informe y es responsable de las opiniones que en él se expresan, que no son necesariamente las de la UNESCO y no comprometen a la Organización. El Director del Informe asume la responsabilidad general de los pareceres y las opiniones que se expresan en él.

El equipo del Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo

Director: Manos Antoninis

Daniel April, Bilal Barakat, Madeleine Barry, Nicole Bella, Erin Chemery, Anna Cristina D’Addio, Matthias Eck, Francesca Endrizzi, Glen Hertelendy, Priyadarshani Joshi, Katarzyna Kubacka, Milagros Lechleiter, Kate Linkins, Leila Loupis, Kassiani Lythrangomitis, Alasdair McWilliam, Anissa Mehtar, Claudine Mukizwa, Yuki Murakami, Carlos Alfonso Obregón Melgar, Judith Randrianatoavina, Kate Redman, Maria Rojnov, Anna Ewa Ruszkiewicz, Will Smith, Laura Stipanovic, Morgan Strecker, Rosa Vidarte y Lema Zekrya.

Becarios: Madhuri Agarwal, Gabriel Badescu, Donny Baum y Enrique Valencia López

El *Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo* es una publicación anual independiente. El Informe GEM está financiado por un grupo de gobiernos, organizaciones multilaterales y fundaciones privadas y facilitado y apoyado por la UNESCO.



Esta publicación está disponible en Acceso Abierto bajo la licencia Attribution-ShareAlike 3.0 IGO (CC-BY-SA 3.0 IGO) (<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/igo/>). Al utilizar el contenido de esta publicación, los usuarios aceptan las condiciones de utilización del Repositorio UNESCO de Acceso Abierto (<http://www.unesco.org/open-access/terms-use-ccbysa-en>).

La presente licencia atañe exclusivamente al contenido del texto de la publicación. Para utilizar cualquier otro material que no esté identificado claramente como perteneciente a la UNESCO, deberá solicitarse autorización previa a la UNESCO: publication.copyright@unesco.org o a la Unidad de publicaciones de la UNESCO, 7, place de Fontenoy, 75352 París 07 SP Francia.



Título original en inglés: *Global Education Monitoring Report Summary 2020: Inclusion and education: All means all*

Referencia de la publicación: UNESCO. 2020. *Resumen del Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo 2020: Inclusión y educación: todos sin excepción*. París, UNESCO.

Si desean más información, solicítela a:

Global Education Monitoring Report team
UNESCO, 7, place de Fontenoy
75352 París 07 SP, Francia
Correo electrónico: gemreport@unesco.org
Tel.: +33 1 45 68 07 41
www.unesco.org/gemreport
<https://gemreportunesco.wordpress.com>

Todo error u omisión que se detecte con posterioridad a la impresión se corregirá en la versión en línea, en:
www.unesco.org/gemreport

© UNESCO, 2020

Segunda edición
Publicado en 2020 por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
7, Place de Fontenoy, 75352
París 07 SP, Francia

Composición: UNESCO
Diseño gráfico: FHI 360
Maqueta: FHI 360

Foto de portada: Jenny Matthews/Panos
En la portada: *Alumnos saltando en la escuela primaria San Pío, Sierra Leona.*

Infografía: FHI 360 y Anne Derenne

ED-2020/WS/18

Colección Informes de Seguimiento de la Educación en el Mundo

- 2020 *Inclusión y educación: Todos sin excepción*
- 2019 *Migración, desplazamiento y educación: Construyendo puentes, no muros*
- 2017/8 *Rendir cuentas en el ámbito de la educación: Cumplir nuestros compromisos*
- 2016 *La educación al servicio de los pueblos y el planeta: Crear futuros sostenibles para todos*

Colección Informes de Seguimiento de la EPT en el Mundo

- 2015 *La Educación para Todos 2000–2015: Logros y desafíos*
- 2013/4 *Enseñanza y aprendizaje: Lograr la calidad para todos*
- 2012 *Los jóvenes y las competencias: Trabajar con la educación*
- 2011 *Una crisis encubierta: Conflictos armados y educación*
- 2010 *Llegar a los marginados*
- 2009 *Superar la desigualdad: Por qué es importante la gobernanza*
- 2008 *Educación para Todos en 2015: ¿Alcanzaremos la meta?*
- 2007 *Bases sólidas: Atención y educación de la primera infancia*
- 2006 *La alfabetización, un factor vital*
- 2005 *Educación para Todos: El imperativo de la calidad*
- 2003/4 *Educación para Todos: Hacia la igualdad entre los sexos*
- 2002 *Educación para Todos: ¿Va el mundo por el buen camino?*

Este informe resumido y todos los materiales conexos se pueden descargar aquí: <http://bit.ly/2020gemreport>

Prólogo

Nunca antes había sido tan crucial convertir la educación en un derecho universal y una realidad para todos. Nuestro mundo en rápida mutación se enfrenta constantemente a desafíos considerables, desde las innovaciones tecnológicas desestabilizadoras hasta el cambio climático, pasando por los conflictos, el desplazamiento forzado de personas, la intolerancia y el odio, que agravan aún más las desigualdades y tendrán repercusiones en los próximos decenios. La pandemia de COVID-19 ha evidenciado y ahondado aún más estas desigualdades, así como la fragilidad de nuestras sociedades. Más que nunca, tenemos la responsabilidad colectiva de apoyar a los más vulnerables y desfavorecidos, contribuyendo a subsanar las brechas sociales persistentes que amenazan nuestra humanidad común.

Frente a estos desafíos, los mensajes del Informe GEM 2020 sobre la inclusión en la educación son aún más estremecedores. Advierten que las oportunidades de educación siguen estando distribuidas de manera desigual. Las barreras que impiden el acceso a una educación de calidad siguen siendo demasiado altas para demasiados educandos. Aun antes de la COVID-19, uno de cada cinco niños, adolescentes y jóvenes estaba totalmente excluido de la educación. La estigmatización, los estereotipos y la discriminación hacen que a millones más se les margine dentro de las aulas.

La crisis actual perpetuará aún más estas diferentes formas de exclusión. Con más del 90% de la población escolar mundial afectada por los cierres de escuelas provocados por la COVID-19, el mundo se encuentra en medio del trastorno más inaudito de la historia de la educación. Las fracturas sociales y digitales han puesto a los más desfavorecidos en peligro de no seguir aprendiendo y abandonar los estudios. Las enseñanzas del pasado -como en el caso del ébola- han mostrado que las crisis sanitarias pueden dejar rezagadas a numerosas personas, en particular a las niñas más pobres, muchas de las cuales tal vez nunca vuelvan a la escuela.

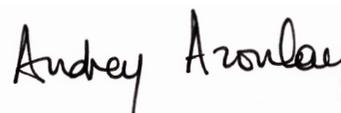
La principal recomendación formulada en este Informe, a saber, que todos los agentes de la esfera de la educación profundicen en su comprensión de la educación inclusiva a fin de incluir a todos los educandos, haciendo caso omiso de su identidad, origen o aptitudes, llega en un momento oportuno en el que el mundo procura reconstruir de nuevo sistemas educativos más inclusivos.

En este Informe se definen diferentes formas de exclusión, y se explican sus causas y lo que podemos hacer al respecto. En este sentido, es un llamamiento a la acción al que debemos prestar atención ahora que intentamos preparar el camino para sociedades más resilientes e igualitarias en el futuro. Un llamamiento a acopiar mejores datos, sin los cuales no podemos entender o medir el verdadero alcance del problema. Un llamamiento a que las políticas públicas sean mucho más inclusivas, basándonos en ejemplos de políticas eficaces aplicadas en la actualidad, y obrando de consuno para tratar carencias convergentes, como vimos que son capaces de hacer los ministerios y departamentos gubernamentales tratándose de la COVID-19.

Los conocimientos que nos aporta este informe son esenciales para comprender el camino que debemos seguir en el futuro. La UNESCO está dispuesta a ayudar a los Estados y la comunidad de la educación para que, todos juntos, podamos desarrollar la educación que el mundo necesita con tanta urgencia y conseguir que el aprendizaje nunca se detenga.

Es indispensable avanzar hacia una educación más inclusiva si queremos estar a la altura de los desafíos de nuestro tiempo. Quedarse de brazos cruzados no es una opción.

Audrey Azoulay
Directora General de la UNESCO



Prólogo

La educación aporta una contribución esencial a la construcción de sociedades inclusivas y democráticas, en las que las diferencias de opinión pueden expresarse libremente y en las que puede escucharse una amplia gama de opiniones, en busca de cohesión social y celebrando la diversidad.

El Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo de este año nos recuerda que los sistemas educativos son tan inclusivos como sus creadores los hacen. Estos sistemas y sus contextos pueden ser creadores de desventaja, que aparece cuando no se tienen en cuenta las necesidades de las personas.

La inclusión en la educación consiste en velar por que cada educando se sienta valorado y respetado, y pueda disfrutar de un claro sentido de pertenencia. Sin embargo, muchos obstáculos se yerguen en el camino hacia ese ideal. La discriminación, los estereotipos y la alienación excluyen a muchos. Estos mecanismos de exclusión son esencialmente los mismos, independientemente del género, la ubicación, la riqueza, la discapacidad, el origen étnico, la lengua, la migración, el desplazamiento, la orientación sexual, el encarcelamiento, la religión y otras creencias y actitudes.

El informe nos recuerda las persistentes y alarmantes disparidades en materia de educación, aun en cuanto al acceso que se debe brindar a todos y que debería ser el fundamento de la inclusión. Pero un enfoque de la inclusión que contemple a "todos sin excepción" también significa abandonar toda etiqueta estigmatizadora impuesta a los niños. Adoptar métodos de enseñanza basados en tales etiquetas limita sus posibilidades, pues ignora los beneficios que métodos de enseñanza diversos pueden aportar a todos los niños.

Por lo tanto, la manera en que se conciben los sistemas educativos es decisiva. Los países pueden escoger qué es lo que cuenta al decidir si su sistema educativo va por el buen camino o no. Pueden optar por abordar un programa de inclusión de manera poco sistemática, o pueden tratar de resolver frontalmente todo el conjunto de problemas.

La realización del ideal de la inclusión total implica dilemas y tensiones. Pasar de la situación actual a sistemas que respondan a las necesidades de todos los educandos, inclusive aquellos que tienen discapacidades graves, es una verdadera hazaña, quizá hasta algo potencialmente imposible. Este informe no niega que el ideal de inclusión plena también puede tener sus lados negativos. Los esfuerzos bien intencionados por incluir pueden caer en la coacción para amoldarse al modelo dominante, erosionar las identidades de grupo, eliminar idiomas. Reconocer y ayudar a un grupo excluido en nombre de la inclusión podría al mismo tiempo marginarlo. También hay problemas prácticos a la hora de decidir cuál será el ritmo del cambio, tanto para los países más ricos que procuran dar marcha atrás y salir de sistemas originariamente basados en la segregación, como para los países más pobres que tratan de crear un sistema inclusivo desde cero.

No obstante, reconociendo plenamente estos desafíos, el informe se pregunta si es verdaderamente necesario buscar justificaciones para procurar instaurar una educación inclusiva. Señala que debatir acerca de los beneficios de la educación inclusiva puede ser equivalente a debatir acerca de los beneficios de la abolición de la esclavitud o del apartheid. La inclusión en la educación es un proceso, no un punto final. Y por ese derrotero se pueden realizar muchos cambios de forma gratuita, en los gestos que hacen los docentes, en el espíritu que los dirigentes escolares crean en sus entornos de aprendizaje, en la manera en que las familias toman decisiones cuando se les presentan opciones educativas y en lo que nosotros, como sociedad, decidimos que queremos para nuestro futuro.

La inclusión no es sólo una opción para los encargados de la formulación de políticas. Impuesta desde arriba nunca funcionará. Así pues, la pregunta que en el informe se les formula a ustedes, como lectores, es si están ustedes preparados para cuestionar el modo de pensar actual y dispuestos a decidir que la educación es para cada persona y debe procurar incluirlas a todas..

La Honorable Helen Clark
Presidenta del Consejo Consultivo del Informe GEM



MENSAJES PRINCIPALES

La identidad, el origen social y las capacidades definen las oportunidades educativas.

En todos los países, con excepción de los de altos ingresos de Europa y América del Norte, solo el 18% de los jóvenes más pobres terminan la escuela secundaria por cada cien de aquellos más ricos. En 20 o más países, principalmente del África Subsahariana, prácticamente ninguna joven pobre de las zonas rurales termina la escuela secundaria.

Los mecanismos de discriminación, estereotipos y estigmatización son similares para todos los educandos que corren riesgo de exclusión.

Si bien el 68% de los países definen la educación inclusiva, solo el 57% de estas definiciones abarcan los grupos que son objeto de formas múltiples de marginación.

Pese a los progresos realizados, muchos países aún no recopilan, comunican ni utilizan datos relativos a aquellos que se han quedado atrás.

Desde 2015, el 41% de los países, que representan el 13% de la población mundial, no han realizado encuestas domiciliarias disponibles públicamente que proporcionen datos desglosados sobre los principales indicadores educativos; la región que presenta la cobertura menor es el África del Norte y el Asia Occidental. Datos recientes de 14 países que utilizan el Módulo sobre el funcionamiento en niños y niñas indican que los niños con discapacidades constituyen el 15% de la población no escolarizada. Estos niños se enfrentan a barreras complejas. Aquellos con discapacidad sensorial, física o intelectual tienen 2.5 veces más probabilidades de nunca haber asistido a la escuela que sus compañeros sin discapacidad.

Millones de personas están perdiendo la oportunidad de aprender.

En los países de ingresos medianos, a pesar de un aumento de 25 puntos porcentuales en los últimos 15 años, solo tres cuartas partes de los jóvenes siguen asistiendo a la escuela a los 15 años. De ellos, solo la mitad adquiere los conocimientos básicos, una proporción que se ha estancado durante el período en cuestión. Además, en muchas evaluaciones se sobrestiman los resultados de los alumnos: tres cuartos de los alumnos que frente a preguntas de opción múltiple no hicieron más que seleccionar una respuesta al azar fueron considerados competentes en lectura en una evaluación regional de 15 países de América Latina.

Un obstáculo central a la inclusión educativa es la falta de creencia en que esta sea posible y deseable.

En 2018, en 43 países, en su mayoría de ingresos medio-altos y altos, un tercio de los docentes señalaban que no adaptaban su enseñanza a la diversidad cultural de los alumnos.

Si bien algunos países están avanzando hacia la inclusión, la segregación sigue existiendo.

En lo tocante a alumnos con discapacidades, las leyes del 25% de los países (pero más del 40% en Asia y en América Latina y el Caribe) definen lugares separados para la enseñanza, el 10% optan por la integración y el 17% por la inclusión; en el resto se establecen combinaciones de segregación e integración. En los países de la OCDE más de dos tercios de los estudiantes inmigrantes asisten a escuelas donde al menos la mitad de los estudiantes son inmigrantes.

La financiación debe centrarse en quienes más la necesitan.

En 32 países de la OCDE, las escuelas y aulas más desfavorecidas tienen más probabilidades de contar con maestros menos cualificados. En América Latina, desde los años 1990, las transferencias monetarias condicionales han aumentado el nivel educativo alcanzado entre medio año y un año y medio. Uno de cada cuatro países tiene algún tipo de programa de acción positiva para ayudar a los marginados a acceder a la educación superior. Alrededor del 40% de los países de ingresos bajos y medianos-bajos no han adoptado ninguna medida para apoyar a los estudiantes en riesgo de exclusión durante la crisis de Covid-19.

Los docentes, los materiales didácticos y los entornos de aprendizaje suelen ignorar los beneficios que entraña aceptar y valorar la diversidad.

Alrededor del 25% de los docentes de 48 sistemas educativos señalan que hay una gran necesidad de formación profesional para enseñar a alumnos con necesidades especiales. En todo el mundo, solo 41 países reconocen el lenguaje de signos como idioma oficial. En Europa, 23 de 49 países no abordan explícitamente la orientación sexual y la identidad de género en sus planes de estudios.

El compromiso del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 (ODS 4) de garantizar “una educación inclusiva, equitativa y de calidad” y promover “el aprendizaje durante toda la vida para todos” forma parte del compromiso de no dejar a nadie atrás que asume la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas. La agenda promete un “mundo justo, equitativo, tolerante, abierto y socialmente inclusivo en el que se atiendan las necesidades de los más desprotegidos”.

Los factores sociales, económicos y culturales pueden favorecer o menoscabar el logro de la equidad y la inclusión en la educación. La educación brinda un punto de entrada fundamental para construir sociedades inclusivas si se considera que la diversidad de los educandos no es un problema sino un desafío: identificar el talento individual en todas sus formas y crear las condiciones para que florezca. Desafortunadamente, los grupos más desprotegidos permanecen excluidos de los sistemas educativos o son expulsados de ellos a raíz de decisiones más o menos sutiles que redundan en la exclusión de los currículos, la fijación de objetivos de aprendizaje que no son pertinentes, estereotipos en los libros de texto, discriminación en la asignación de recursos y en las evaluaciones, tolerancia de la violencia y desatención de las necesidades.

El reto de la inclusión parece a veces variar según los países o grupos a causa de factores contextuales, como la política, los recursos y la cultura, pero en realidad, el reto es el mismo, independientemente del contexto. Los sistemas educativos deben tratar a todos los educandos con dignidad a fin de superar las barreras, elevar el nivel alcanzado y mejorar el aprendizaje. Los sistemas no deben etiquetar a los educandos, una práctica adoptada con el pretexto de facilitar la planificación y la impartición de las respuestas educativas. La inclusión no puede lograrse integrando a los grupos uno a uno (**figura 1**). Los educandos tienen identidades múltiples e interrelacionadas. Además, ninguna característica está asociada a una capacidad predeterminada de aprender.

LA INCLUSIÓN EN LA EDUCACIÓN ES ANTE TODO UN PROCESO

La inclusión es para todos sin excepción. Se suele asociar la educación inclusiva a las necesidades de las personas con discapacidades y la relación entre la educación general y la educación especial. A partir de los años 1990, la lucha de las personas con discapacidades ha moldeado la perspectiva mundial de la inclusión en el campo educativo, conduciendo al reconocimiento del derecho a una educación inclusiva, consagrado en el artículo 24 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006). Sin embargo, tal como lo reconoce en 2016 la Observación General n.º 4 sobre dicho artículo, la inclusión tiene un alcance más amplio. Los mismos mecanismos excluyen no solo a las personas con discapacidad, sino también a otras, a causa de factores como el género, la edad, el lugar donde se encuentran, la pobreza, la discapacidad, el origen étnico, la pertenencia a pueblos indígenas, la lengua, la religión, la migración o la situación de desplazamiento, la orientación sexual o la expresión de identidad de género, el encarcelamiento, las creencias y actitudes. El sistema y el contexto no toman en cuenta la diversidad y multiplicidad de necesidades. La sociedad y la cultura determinan reglas, definen la normalidad y perciben la diferencia como una anomalía. El concepto de necesidades especiales debería ser reemplazado por el concepto de obstáculos a la participación y el aprendizaje.

La inclusión es un proceso. La educación inclusiva es un proceso que contribuye a alcanzar el objetivo de inclusión social. Para definir lo que es una educación equitativa es preciso establecer una distinción entre “igualdad” y “equidad”. La igualdad es un estado de cosas (qué): un resultado que puede observarse en insumos, productos o resultados. La equidad es un proceso (cómo): las acciones que apuntan a garantizar la igualdad. Resulta más complicado definir la educación inclusiva porque los procesos y los resultados se combinan. Este informe propugna que se entienda la inclusión como un proceso: medidas que aceptan la diversidad y crean un sentimiento de pertenencia, arraigadas en la creencia que cada persona es valiosa, tiene potencial y debe ser respetada, independientemente de su origen, capacidad o identidad. No obstante ello, la inclusión es también un estado de cosas, un resultado; la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y la Observación General n.º 4 no la definieron con precisión, probablemente porque había opiniones divergentes acerca de lo que debería ser el resultado.

LA INCLUSIÓN EN LA EDUCACIÓN COMO RESULTADO: EMPEZAR POR LA EDUCACIÓN PARA TODOS

La pobreza y la desigualdad son limitaciones importantes. A pesar de los progresos realizados en la reducción de la pobreza extrema, especialmente en Asia, esta afecta a uno de cada diez adultos y a dos de cada diez niños, y a cinco de cada diez en el África Subsahariana. La desigualdad de ingresos está aumentando en algunas regiones del mundo o, si disminuye, sigue siendo inaceptablemente alta entre los países y dentro de ellos. Los principales resultados en materia de desarrollo humano también se distribuyen de manera desigual. En 30 países de ingresos bajos y medianos, el 41% de los niños menores de cinco años pertenecientes al 20% más pobre de los hogares estaban malnutridos, es decir más del doble de la tasa de los pertenecientes al 20% más rico, lo que menoscababa considerablemente sus oportunidades de beneficiarse de la educación.

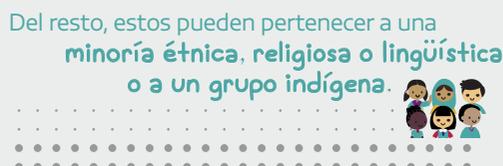
Los progresos en la participación a la educación están estancados. Se estima que 258 millones de niños, adolescentes y jóvenes, es decir el 17% del total, no van a la escuela (figura 2). Se observan considerables disparidades debidas a la riqueza en las tasas de asistencia: en 65 países de ingresos bajos y medianos, la diferencia media en las tasas de asistencia entre el 20% más pobre y el 20% más rico de los hogares era de 9 puntos porcentuales para los niños en edad de asistir a la escuela primaria, 13 para los adolescentes en edad de concurrir al primer ciclo de secundaria y 27 para los jóvenes en edad de asistir al segundo ciclo de secundaria. Dado que los más pobres tienen más probabilidades de repetir cursos y abandonar la escuela antes de tiempo, se observan diferencias relacionadas con la riqueza aún mayores en las tasas de terminación de los estudios: 30 puntos porcentuales en la educación primaria, 45 en el primer ciclo de secundaria y 40 en el segundo ciclo de secundaria.

La pobreza incide en la asistencia, la finalización y las oportunidades de aprendizaje. En todas las regiones, con excepción de Europa y América del Norte, por cada 100 adolescentes del 20% de hogares más ricos, 87 del 20% más pobre concurren al primer ciclo de secundaria y 37 lo terminaron. De estos últimos, por cada 100 adolescentes del 20% de hogares más ricos, cerca de 50 alcanzaron un nivel mínimo de competencia en lectura y matemáticas (figura 3).

FIGURA 1:

Lo único que todos tenemos en común son nuestras diferencias

De cada 100 niños...



Del resto, estos pueden trabajar después de la escuela, ser obesos, deprimidos, disruptivos, huérfanos, delincuentes, zurdos, asmáticos, alérgicos...

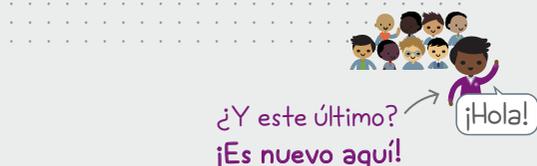
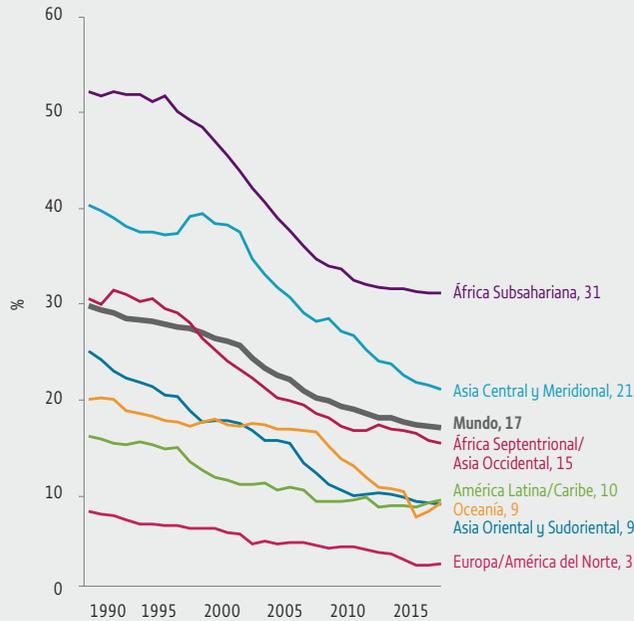
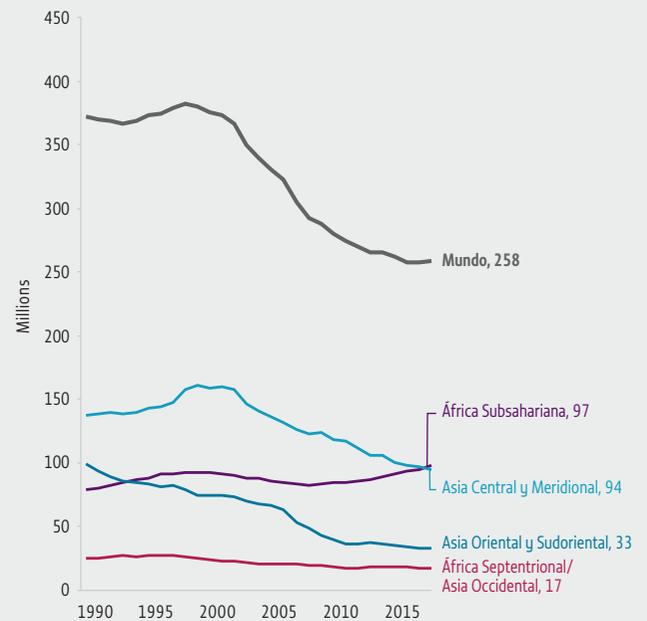


FIGURA 2:**250 millones de niños, adolescentes y jóvenes no van a la escuela**

a. Índice de niños, adolescentes y jóvenes no escolarizados en edad de cursar la educación primaria y secundaria, 1990–2018



b. Niños, adolescentes y jóvenes no escolarizados en edad de cursar la educación primaria y secundaria, 1990–2018

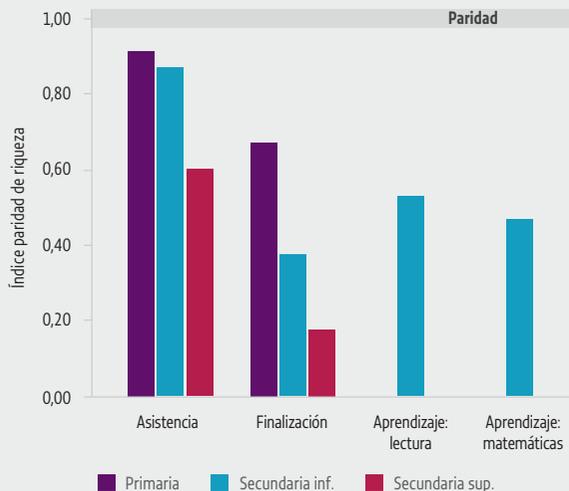


GEM StatLink: http://bitly/GEM2020_Summary_fig2

Fuente: base de datos IEU.

FIGURA 3:**Hay grandes disparidades relacionadas con la riqueza en la asistencia, finalización y aprendizaje**

Índice de paridad de riqueza de la asistencia, finalización y competencia mínima en lectura y matemáticas, por nivel educativo, países seleccionados, 2013–17



GEM StatLink: http://bitly/GEM2020_Summary_fig3

Nota: la muestra excluye los países de altos ingresos de Europa y América del Norte.

Fuente: análisis del equipo del Informe GEM utilizando encuestas de hogares (asistencia y finalización) y la base de datos del IEU (aprendizaje).

A menudo, las desventajas están interrelacionadas. Aquellos que tienen más probabilidades de ser excluidos de la educación también se encuentran en desventaja a causa de la lengua, el lugar donde viven, el género y el origen étnico. En 27 o más países para los que se dispone de datos, prácticamente ninguna joven pobre de zonas rurales terminaba el segundo ciclo de secundaria.

LOS RESULTADOS DE LA INCLUSIÓN EN LA EDUCACIÓN PUEDEN SER DIFÍCILES DE DEFINIR, PERO SON REALES Y NO ILUSORIOS

Si bien el acceso universal a la educación es una condición necesaria para la inclusión, hay menos consenso sobre lo que significa una inclusión lograda en la educación de alumnos con discapacidades y otros grupos desprotegidos que corren el riesgo de ser excluidos.

La inclusión de los alumnos con discapacidad no se limita a colocarlos en las escuelas. La atención prestada por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) a la colocación en escuelas marcó una ruptura no solo con la tendencia histórica a excluir de la educación a los niños con discapacidades

o a segregarlos en escuelas especiales, sino también con la práctica de ponerlos en clases separadas durante mucho tiempo o la mayor parte de él. La inclusión, sin embargo, implica muchos más cambios en el apoyo y el sistema de valores de la escuela. La CDPD no adujo que las escuelas especiales violasen la Convención, pero informes recientes del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad apuntan cada vez más en esa dirección. La CDPD dio carta blanca a los gobiernos con respecto a las modalidades de la educación inclusiva, reconociendo implícitamente los obstáculos que se oponen a una inclusión plena. Si bien deberían señalarse las prácticas de exclusión de muchos gobiernos que contravienen los compromisos asumidos en virtud de la CDPD, también deberían reconocerse los límites de la flexibilidad de las escuelas y los sistemas educativos generales.

La educación inclusiva atiende a objetivos múltiples. Existe una tensión potencial entre los objetivos deseables de potenciar la interacción con los demás (todos los niños bajo un mismo techo) y realizar plenamente el potencial de aprendizaje (dondequiera que los alumnos aprendan mejor). Otras consideraciones son la rapidez con que los sistemas pueden avanzar hacia el ideal y lo que sucede durante la transición, y el equilibrio entre la identificación temprana de las necesidades y el riesgo de etiquetado y estigmatización.

La búsqueda simultánea de diferentes objetivos puede resultar complementaria o conflictiva. En materia de inclusión, los encargados de la formulación de políticas, los legisladores y los educadores se enfrentan a cuestiones delicadas y específicas a los distintos contextos. Deben ser conscientes de la oposición de quienes defienden la segregación de la enseñanza, pero también de la posible insostenibilidad de un cambio rápido, que puede resultar contrario al bienestar de aquellos a los que se quiere beneficiar. Incluir a los niños con discapacidad en escuelas ordinarias que no están preparadas ni apoyadas y no son responsables de lograr la inclusión puede intensificar las experiencias de exclusión y provocar reacciones contrarias a la inclusividad de las escuelas y sistemas educativos.

La inclusión total puede entrañar aspectos negativos. En algunos contextos, la inclusión puede reforzar involuntariamente la presión para amoldarse al modelo dominante. Las identidades, prácticas, lenguas y creencias propias de un grupo pueden verse desvalorizadas, amenazadas o erradicadas, menoscabando así el sentimiento de pertenencia. Se reconoce cada vez más el derecho de un grupo a preservar su cultura y el derecho a la autodeterminación y la auto-representación. La resistencia a la inclusión puede deberse a prejuicios, pero también al reconocimiento de que solo se puede conservar la identidad y alcanzar el empoderamiento si una minoría es mayoría en una zona determinada. En lugar de lograr una participación social positiva, en algunas circunstancias las políticas de inclusión pueden exacerbar la exclusión social. El contacto con la mayoría puede reforzar los prejuicios dominantes, intensificando la desventaja de las minorías. Una asistencia focalizada también puede dar lugar a estigmatización, etiquetado o formas de inclusión no deseadas.

La resolución de los dilemas requiere una participación significativa. La educación inclusiva debe basarse en el diálogo, la participación y la apertura. Si bien los encargados de la formulación de políticas y los educadores no deben descartar el ideal de inclusión a largo plazo, desviarse de él ni hacer concesiones, tampoco deben pasar por alto las necesidades y preferencias de las personas concernidas. Los principios y los derechos humanos fundamentales proporcionan una orientación moral y política para las decisiones a tomar en materia de educación, pero la realización del ideal de inclusión no es algo baladí. Un apoyo suficientemente diferenciado e individualizado requiere perseverancia, resiliencia y una perspectiva a largo plazo. No puede cambiarse fácilmente por decreto el concepto de un sistema educativo que conviene a algunos niños y obliga a otros a adaptarse. Es preciso poner en tela de juicio actitudes y mentalidades predominantes. Como la educación inclusiva puede resultar insoluble, incluso con la mejor voluntad y el mayor compromiso, algunos propugnan que se limiten sus ambiciones, pero la única forma de avanzar es identificar los obstáculos y derribarlos.

La inclusión aporta beneficios. Una educación inclusiva planificada e impartida de forma cuidadosa puede mejorar los logros académicos, el desarrollo social y emocional, la autoestima y la aceptación de los compañeros. La inclusión de educandos diversos en aulas y escuelas ordinarias puede prevenir la estigmatización, los estereotipos, la discriminación y la alienación. También se pueden obtener economías de eficiencia si se eliminan estructuras educativas paralelas y se utilizan los recursos de manera más eficaz en un único sistema general inclusivo. Sin embargo, la justificación económica de la educación inclusiva, si bien es útil

para la planificación, no es suficiente. Pocos sistemas se acercan suficientemente al ideal como para permitir una estimación del costo total, y los beneficios son difíciles de cuantificar, ya que se extienden a lo largo de generaciones.

La inclusión es un imperativo moral. Debatir acerca de los beneficios de la educación inclusiva es como debatir acerca de los beneficios de los derechos humanos. La inclusión es una condición indispensable para construir sociedades sostenibles. Es una condición indispensable para la educación en y para una democracia basada en la justicia y la equidad. Brinda un marco sistemático para eliminar barreras, de conformidad con el principio "cada educando cuenta y cuenta por igual". Contrarresta asimismo las tendencias de los sistemas educativos a permitir excepciones y exclusiones, como por ejemplo cuando se evalúa a las escuelas en base a una sola dimensión y la asignación de recursos depende de su desempeño.

La inclusión mejora el aprendizaje de todos los alumnos. Surgió en los últimos años una narrativa sobre la crisis del aprendizaje que señala que la mayoría de los niños en edad escolar de países de ingresos bajos y medianos no alcanzan un nivel mínimo de competencia en habilidades básicas. Sin embargo, esta descripción deja quizá de lado las características disfuncionales de los sistemas educativos de países más rezagados, como la exclusión, el elitismo y la inequidad. Si el ODS 4 exhorta explícitamente a los países a lograr una educación inclusiva, no es por casualidad. Las soluciones mecánicas que no abordan las barreras de exclusión más profundas solo pueden mejorar los resultados del aprendizaje en una medida limitada. La inclusión debe ser la base de los métodos de enseñanza y aprendizaje.

En el *Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo 2020* se plantean preguntas relacionadas con las principales soluciones políticas, los obstáculos a la realización práctica, los mecanismos de coordinación, los canales de financiación y el seguimiento de la educación inclusiva. En la medida de lo posible, se examinan estas cuestiones a la luz de los cambios que se producen a lo largo del tiempo. Sin embargo, un tema tan complejo como la inclusión no está todavía bien documentado a escala mundial. Este informe recoge información acerca de las respuestas que aporta cada país, de Afganistán a Zimbabwe, al desafío de la inclusión en la educación. Estos datos se presentan en un nuevo sitio web de sitio web PEER, que los países pueden utilizar para compartir experiencias y aprender de los demás, sobre todo a nivel regional, donde los contextos son semejantes. Los perfiles pueden servir de base de referencia para examinar los avances cualitativos realizados con respecto a los objetivos de 2030.

En el informe se reconoce la variedad de contextos y problemas que enfrentan los países para proporcionar una educación inclusiva; se tienen en cuenta los diversos grupos que corren riesgo de exclusión de la educación y las barreras que enfrenta cada educando, en particular cuando las características están interrelacionadas; y el hecho de que la exclusión puede ser física, social (en relaciones interpersonales y de grupo), psicológica y sistémica. Se abordan estas problemáticas a través de siete elementos en otros tantos capítulos, mientras que una breve sección resalta cómo estos desafíos se han puesto en evidencia en el contexto de Covid-19.

Leyes y políticas

Los instrumentos jurídicos vinculantes y las declaraciones no vinculantes expresan las aspiraciones internacionales en materia de inclusión. La Convención de la UNESCO relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza (1960), y la Declaración Mundial sobre Educación para Todos, de 1990, aprobada en Jomtien (Tailandia), exhortaron a los países a adoptar medidas para garantizar “la igualdad de trato en la educación” y la “no discriminación en el acceso a las oportunidades de aprendizaje” para los “grupos insuficientemente atendidos”. La Declaración y el Marco de Acción aprobados en Salamanca (España) en 1994, plantearon el principio de que todos los niños deberían asistir a “la escuela a la que deberían asistir si no tuvieran esa discapacidad”, que fue aprobado como un derecho en 2006. Estos textos han influido en las leyes y políticas nacionales de las que depende el avance hacia la inclusión.

Las definiciones nacionales de educación inclusiva suelen abarcar un ámbito más amplio. El análisis realizado para el presente informe muestra que 68% de los países definen la educación inclusiva en leyes, políticas, planes o estrategias. En el 57% de los países hay definiciones que abarcan todos los grupos marginados. En el 17% de los países, la definición de educación inclusiva abarca exclusivamente a las personas con discapacidades o necesidades especiales.

Las leyes suelen apuntar a grupos específicos que corren el riesgo de quedar excluidos de la educación. La visión amplia de inclusión de todos los educandos está en gran medida ausente de las leyes nacionales. Solo el 10% de los países establecen disposiciones amplias que incluyen a todos los educandos en sus leyes de educación general o inclusiva. La legislación que emana de los ministerios de educación se refiere más frecuentemente a grupos específicos. Del total de países, el 79% contaba con leyes relativas a la educación de las personas con discapacidad, el 59% a las minorías lingüísticas, el 50% a la equidad de género y el 49% a los grupos étnicos y los pueblos indígenas.

Las políticas suelen tener una visión más amplia de la inclusión en la educación. Alrededor del 17% de los países tienen políticas que incluyen disposiciones generales para todos los educandos. Esta tendencia es mucho más fuerte en textos menos vinculantes: el 75% de los planes y estrategias nacionales de educación expresan la intención de incluir a todos los grupos desprotegidos. Alrededor del 67% de los países cuentan con políticas de inclusión de los alumnos con discapacidad, y la responsabilidad de esas políticas se divide casi por igual entre los ministerios de educación y otros ministerios.

Las leyes y políticas difieren en lo tocante a la inclusión de los alumnos con discapacidad en las escuelas ordinarias. Las leyes del 25% de los países prevén entornos educativos separados, con porcentajes que sobrepasan el 40% en Asia y América Latina y el Caribe. Alrededor del 10% de los países disponen la integración obligatoria y el 17% la inclusión, mientras que el resto opta por combinaciones de segregación e integración. Las políticas tienden gradualmente a la inclusión: el 5% de los países establecen disposiciones normativas para la educación en entornos separados, mientras que el 12% opta por la integración y el 38% por la inclusión. A pesar de las buenas intenciones consagradas en leyes y políticas, los gobiernos a menudo no hacen efectiva su aplicación.

Las políticas deben ser coherentes y homogéneas para todas las edades y todos los niveles de educación. El acceso a la atención y educación de la primera infancia es sumamente desigual y depende de la ubicación y la situación socioeconómica. La calidad y en particular las interacciones, la integración y un enfoque centrado en el niño orientado en el juego, también son determinantes de la inclusión. Una identificación temprana de las necesidades de los niños es crucial para idear las respuestas adecuadas, pero un etiquetado que marca la diferencia en aras de la inclusión puede resultar contraproducente. La asignación desproporcionada de algunos grupos marginados a categorías de necesidades especiales puede indicar procedimientos discriminatorios, como lo demuestran las acciones legales exitosas encaminadas a hacer valer el derecho a la educación de los alumnos romanés.

La prevención del abandono escolar prematuro requiere la adopción de políticas en múltiples frentes.

Los sistemas educativos se enfrentan a un dilema. La retención en un grado parece aumentar el abandono escolar, pero la promoción automática requiere enfoques sistemáticos de apoyo correctivo, que muchos países proclaman pero no aplican. Las leyes y políticas no son siempre acordes con la inclusión, por ejemplo, en países donde la edad mínima legal para contraer matrimonio o los umbrales de trabajo infantil son bajos. Bangladesh es uno de los pocos países que invierten considerablemente en programas que brindan una segunda oportunidad, los cuales son indispensables para alcanzar el ODS 4.

Los gobiernos se esfuerzan por hacer que las políticas de educación postobligatoria y de adultos sean más inclusivas. La enseñanza técnica y profesional puede facilitar la inclusión de los grupos vulnerables en el mercado laboral, en particular las mujeres jóvenes y las personas con discapacidad. Para aprovechar su potencial es preciso que los entornos de aprendizaje sean más seguros y accesibles, como es el caso en Malawi. Las medidas encaminadas a la inclusión en la educación superior suelen dedicarse a facilitar el acceso de los grupos desprotegidos mediante cupos o medidas de asequibilidad. Sin embargo, solo el 11% de 71 países contaban con estrategias de equidad abarcadoras; otro 11% elaboraba enfoques para grupos específicos. Un número aún menor contaba con enfoques sistemáticos para propiciar la finalización de los estudios. La inclusión digital, especialmente de las personas de edad, es un gran desafío para los países que dependen cada vez más de las tecnologías de la información y la comunicación.

Datos

Los datos sobre y para la inclusión en la educación son esenciales. Los datos sobre la inclusión pueden poner de relieve las disparidades de oportunidades y resultados educativos entre los distintos grupos de estudiantes, permitiendo así identificar a los que corren el riesgo de quedar rezagados y determinar la gravedad de los obstáculos que enfrentan. En base a estos datos, los gobiernos pueden elaborar políticas de inclusión y reunir más información acerca de la aplicación y de resultados cualitativos más difíciles de observar.

La formulación adecuada de preguntas sobre las características asociadas a la vulnerabilidad puede ser delicada. Los datos sobre la disparidad educativa a nivel de población, recogidos mediante censos y encuestas, sensibilizan a los ministerios de educación acerca de la disparidad. Sin embargo, según cómo estén formuladas, las preguntas sobre características tales como nacionalidad, origen étnico, religión, orientación sexual y expresión de identidad de género pueden referirse a identidades personales delicadas, ser intrusivas y suscitar temores de persecución.

La formulación de preguntas sobre la discapacidad ha mejorado. El acuerdo sobre una medición válida de la discapacidad ha sido un proceso largo. El Grupo de Washington sobre Estadísticas de Discapacidad de la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas propuso un breve conjunto de preguntas para los censos o encuestas de 2006, que abarcaban ámbitos funcionales esenciales y actividades de los adultos. A continuación, se desarrolló un módulo específico para niños con el UNICEF. Las preguntas adaptan las estadísticas de discapacidad al modelo social de discapacidad y resuelven graves problemas de comparabilidad. Su tasa de adopción está aumentando pero a un ritmo lento.

Los datos emergentes sobre la discapacidad son de mayor calidad, pero siguen siendo fragmentarios. El análisis de 14 países que participaron en las encuestas agrupadas de indicadores múltiples en 2017–19 y utilizaron el módulo infantil más amplio arrojó una prevalencia de la discapacidad del 12%, que oscilaba entre el 6% y el 24%, como resultado de las altas tasas de ansiedad y depresión. En esos países, los niños, adolescentes y jóvenes con discapacidades representaban el 15% de la población no escolarizada. En comparación con los demás niños en edad de asistir a la escuela primaria y el primer y segundo ciclo de secundaria, los que tenían algún tipo de discapacidad presentaban más probabilidades de no estar escolarizados (1,4 y 6 puntos porcentuales, respectivamente), al igual que los que tenían una discapacidad sensorial, física o intelectual (4,7 y 11 puntos porcentuales).

Algunas encuestas escolares brindan una perspectiva más profunda de la inclusión. En el Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes (PISA) de 2018, uno de cada cinco alumnos de 15 años declaró que se sentía como un extraño en la escuela, pero la proporción superaba el 30% en Brunei Darussalam, los Estados Unidos y la República Dominicana. En todos los sistemas educativos participantes, los estudiantes de nivel socioeconómico más bajo tenían menos probabilidades de sentirse incluidos. Se pueden utilizar datos administrativos para reunir datos cualitativos sobre la inclusión. Nueva Zelanda efectúa un seguimiento sistemático de indicadores blandos a nivel nacional, por ejemplo si los estudiantes se sienten atendidos y seguros, y su capacidad para establecer y mantener relaciones positivas, respetar las necesidades de los demás y mostrar empatía. Cerca de la mitad de los países de ingresos bajos y medianos no recopilan datos administrativos sobre los estudiantes con discapacidades.

Los datos indican los lugares donde sigue habiendo segregación. En el Brasil, un cambio de políticas aumentó la proporción de alumnos con discapacidad que asistían a las escuelas ordinarias, que pasó del 23% en 2003 al 81% en 2015. En Asia y el Pacífico, casi el 80% de los niños con discapacidad asistían a escuelas ordinarias, del 3% en Kirguistán al 100% en Timor-Leste y Tailandia. Hay datos dispersos relativos a escuelas que atienden a grupos específicos, como las niñas, minorías lingüísticas y grupos religiosos. Su contribución a la inclusión es ambigua: las escuelas indígenas, por ejemplo, pueden proporcionar un entorno en el que se respetan las tradiciones, las culturas y las experiencias, pero también pueden perpetuar la marginación. Encuestas escolares como el estudio PISA ponen de manifiesto altos niveles de segregación socioeconómica en países como Chile y México, donde la mitad de los alumnos deberían ser reasignados a otras escuelas para lograr una mezcla socioeconómica uniforme. Este tipo de segregación escolar se ha mantenido prácticamente igual durante el período 2000–15.

La identificación de las necesidades educativas especiales puede resultar polémica. La identificación puede informar a los maestros sobre las necesidades, para que puedan atenderlas y prestar apoyo a los educandos. Sin embargo, los niños podrían ser etiquetados por sus compañeros, los docentes y los administradores, lo que puede suscitar estereotipos de cara a los alumnos etiquetados y fomentar un enfoque médico. La legislación portuguesa ha establecido recientemente un enfoque no basado en categorías para determinar las necesidades especiales. Una etiqueta suscita bajas expectativas; se supone por ejemplo que habrá dificultades de aprendizaje, y estas pueden autorrealizarse. En Europa, el porcentaje de alumnos identificados por tener necesidades educativas especiales oscila entre el 1% en Suecia y el 20% en Escocia. Los problemas de aprendizaje constituían la categoría más importante de necesidades especiales en los Estados Unidos, pero eran desconocidos en el Japón. Esa variación se explica principalmente por las diferencias en la manera de construir esta categoría educativa: las necesidades institucionales, financieras y de capacitación varían, al igual que las implicaciones de las políticas.

Las respuestas a la crisis de Covid-19, que afectó a 1.600 millones de estudiantes, no han prestado suficiente atención a la inclusión de todos los estudiantes. Mientras que el 55% de los países de bajos ingresos optaron por la educación a distancia en línea en la educación primaria y secundaria, solo el 12% de los hogares en los países menos desarrollados tienen acceso a internet en sus hogares. Incluso los enfoques que utilizan baja tecnología no han podido garantizar la continuidad del aprendizaje. Entre el 20% de los hogares más pobres en Etiopía, solo el 7% poseía una radio y ninguno poseía una televisión. En general, alrededor del 40% de los países de ingresos bajos y medios bajos no han apoyado a los estudiantes en riesgo de exclusión. En Francia, hasta el 8% de los estudiantes perdieron el contacto con sus maestros después de tres semanas de encierro.

Gobernanza y finanzas

La consecución de una educación inclusiva no es responsabilidad exclusiva de los agentes de las políticas educativas. La integración de los servicios puede mejorar la manera en que se toman en cuenta las necesidades de los niños, así como la calidad y la relación costo-eficacia de los servicios. Se puede lograr la integración cuando un proveedor de servicios actúa como punto de remisión para el acceso de otros. Un mapa de la

educación inclusiva en 18 países europeos, en su mayoría referida a alumnos con discapacidades, muestra que los ministerios de educación son responsables de los docentes, la administración escolar y los materiales de aprendizaje; los ministerios de salud de los servicios de detección, evaluación y rehabilitación; y los ministerios de protección social de la ayuda financiera.

Compartir responsabilidades no garantiza la existencia de colaboración, cooperación y coordinación horizontal.

Unas normas, tradiciones y culturas burocráticas bien arraigadas obstaculizan el paso a modelos de prestación de servicios que no sean compartimientos estancos. La insuficiencia de recursos puede ser otro factor coadyuvante: en Kenya, un tercio de los centros de evaluación educativa, establecidos a nivel de condados para ampliar el acceso a la educación a los niños con discapacidades, funcionaban con una sola persona en lugar de los equipos multidisciplinares previstos. Se necesitan normas medibles y claramente definidas que definan responsabilidades. En Rwanda, se elaboraron normas para permitir a los inspectores evaluar la inclusividad en las aulas. En Jordania, diversos actores utilizaban normas distintas para la autorización y acreditación de centros de educación especial; la nueva estrategia decenal abordará este problema.

Se necesita una integración vertical entre los distintos niveles de gobierno y apoyo a las autoridades locales.

Los gobiernos centrales deben financiar plenamente los compromisos asumidos con los gobiernos locales y desarrollar las capacidades de estos. Una reforma emprendida en la República de Moldova para sacar a los niños de internados, en su mayoría del Estado, tropezó con dificultades porque los ahorros no fueron transferidos a las instituciones de los gobiernos locales y a las escuelas que acogían a los niños. En Nepal, una evaluación intermedia del programa del sector escolar y del primer taller de educación inclusiva mostró que, si bien algunos puestos del gobierno central habían sido descentralizados, las autoridades locales tenían escasas capacidades para prestar los servicios educativos requeridos.

Tres palancas de financiación son importantes para la equidad y la inclusión en la educación. En primer lugar, los gobiernos pueden o no compensar desventajas relativas asignando recursos a autoridades locales o escuelas mediante subvenciones per cápita. En la República Argentina, el gobierno federal asigna subsidios en bloque a los gobiernos provinciales, tomando en cuenta las poblaciones rurales y no escolarizadas. Las provincias cofinancian la educación mediante sus ingresos, cuyos niveles son sumamente variables, lo que agrava la desigualdad. En segundo lugar, las políticas y los programas de financiación de la educación pueden dirigirse a los educandos y sus familias acordando dinero en efectivo (por ejemplo, becas) y exenciones de pago (por ejemplo, derechos de matrícula). Uno de cada cuatro países aproximadamente cuenta con programas de acción afirmativa para fomentar el acceso a la educación superior. En tercer lugar, políticas y programas de financiación que no están dedicados específicamente a la educación pueden tener importantes efectos en el campo educativo. A largo plazo, en América Latina, las transferencias monetarias condicionadas elevaron el nivel de educación entre medio año y un año y medio.

La financiación de una educación inclusiva de la discapacidad requiere un enfoque adicional. Se recomienda un enfoque doble de la financiación, que complemente los mecanismos generales con programas específicos. Los encargados de la formulación de políticas deben definir las normas de los servicios que se han de prestar y los costos a sufragar. Deben abordar el reto que entraña el aumento de los costos a medida que aumentan las tasas de identificación de necesidades especiales, y diseñar formas de priorizar, financiar y prestar servicios específicos para una amplia gama de necesidades. También deben definir los resultados de manera tal que se ejerza presión sobre las autoridades locales y las escuelas, para que estas no sigan asignando servicios a niños con necesidades especiales diagnosticadas ni segreguen más los entornos a expensas de otros grupos o de las necesidades de financiación generales. Finlandia está avanzando en esta dirección.

Incluso los países más ricos carecen de información sobre la financiación de la educación de los alumnos con discapacidades. En un proyecto de mapa de financiación de la educación inclusiva en los países europeos se comprobó que solo cinco de los 18 disponían de información pertinente. No existe ningún mecanismo de financiación ideal, ya que los países difieren en cuanto a su historia, su concepto de la educación inclusiva y sus niveles de descentralización. Unos pocos países se están alejando de las ponderaciones múltiples (por ejemplo, por tipo de deficiencia), que pueden inflar el número de estudiantes con necesidades especiales, y adoptan una fórmula de financiación sencilla para las escuelas ordinarias. Muchos promueven redes para compartir recursos, instalaciones y oportunidades de desarrollo de capacidades.

Los países más pobres suelen tener dificultades para financiar el paso de la educación especial a la educación inclusiva. Algunos países han aumentado sus presupuestos para mejorar la inclusión de los estudiantes con discapacidades. El presupuesto de Mauricio para 2018-19 cuadruplicó la subvención anual per cápita para material didáctico, servicios, mobiliario y equipo para educandos con necesidades especiales.

Planes de estudios, manuales y evaluaciones

La elección de los planes de estudios puede promover u obstaculizar una sociedad inclusiva y democrática.

Es necesario que los planes de estudios aseguren a todos los grupos en riesgo de exclusión que son fundamentales para el proyecto educativo, tanto en términos de contenido como de aplicación. La utilización de planes de estudios diferentes con normas distintas para algunos grupos dificulta la inclusión y crea un estigma. Sin embargo, muchos países siguen aplicando a los alumnos con discapacidades un plan de estudios especial, proporcionan a los refugiados solo el plan de estudios de su país de origen para fomentar la repatriación, y suelen orientar a los alumnos con peores resultados hacia circuitos educativos más lentos. Se plantean problemas en diversos contextos: poblaciones internamente desplazadas en Bosnia y Herzegovina; cuestiones de género en el Perú; minorías lingüísticas en Tailandia; refugiados burundeses y congoleños en la República Unida de Tanzania; pueblos indígenas en el Canadá. En Europa, 23 de 49 países no abordaron explícitamente la expresión de la orientación sexual ni la expresión de la identidad de género.

Los planes de estudios inclusivos deben ser pertinentes, flexibles y atentos a las necesidades. Los datos extraídos de evaluaciones ciudadanas en el Asia Meridional y el África Subsahariana pusieron de relieve grandes diferencias entre los objetivos de los planes de estudios y los resultados del aprendizaje. Si los planes de estudios atienden a los alumnos más privilegiados y dan primacía a ciertos tipos de conocimientos, surge una desigualdad de aplicación práctica entre zonas rurales y urbanas, como lo demostró un estudio sobre los programas de matemáticas de la educación primaria en Uganda. El aprendizaje en la lengua materna es vital, especialmente en la escuela primaria, para evitar lagunas en el conocimiento, acelerar el aprendizaje y mejorar la comprensión. En el estado de Odisha (India), la educación multilingüe abarcaba unas 1 500 escuelas primarias y 21 idiomas tribales de enseñanza. Solo 41 países del mundo, de los cuales 21 pertenecen a la Unión Europea, reconocen el lenguaje de signos como idioma oficial. En Australia, el 19% de los estudiantes siguen planes de estudios adaptados. Los planes de estudios no deben conducir a callejones sin salida, sino ofrecer vías de acceso a una educación permanente.

Los manuales escolares pueden perpetuar los estereotipos. La representación de las minorías étnicas, lingüísticas, religiosas e indígenas en los libros de texto depende en gran medida del contexto histórico y nacional. Diversos factores influyen en el trato que los países dan a las minorías; figuran entre ellos la presencia de poblaciones indígenas; el predominio demográfico, político o económico de uno o varios grupos étnicos; una historia de segregación o conflicto; la conceptualización de la nación; y el papel de la inmigración. La imagen de los grupos minoritarios que presentan los manuales escolares puede mitigar o exacerbar el grado de "otredad" con que son percibidos por los demás o se perciben ellos mismos. Las imágenes y descripciones inadecuadas que asocian ciertas características a grupos específicos de población pueden hacer que los estudiantes provenientes de grupos no dominantes se sientan representados de forma falsa, incomprendidos, frustrados y alienados. En muchos países, las mujeres están a menudo infrarrepresentadas y su imagen suele ser estereotipada. En los textos e imágenes de los manuales de educación secundaria en inglés, la representación de la mujer era del 44% en Indonesia, del 37% en Bangladesh y del 24% en la provincia de Punjab (Pakistán). Las mujeres estaban representadas como introvertidas y en ocupaciones menos prestigiosas.

Las evaluaciones de buena calidad son un componente fundamental de un sistema inclusivo de educación.

Las evaluaciones suelen organizarse de manera excesivamente estrecha; determinan la admisión en determinadas escuelas o el encauzamiento en trayectos educativos separados, y envían mensajes contradictorios acerca de la voluntad del gobierno de realizar la inclusión. Las evaluaciones sumativas transnacionales a gran escala, por ejemplo, tienden a excluir a los estudiantes con discapacidades o dificultades

de aprendizaje. La evaluación debe centrarse en las tareas de los estudiantes: cómo las abordan, cuáles resultan difíciles y cómo se pueden adaptar algunos aspectos para realizarlas con éxito. Se hace menos hincapié en las evaluaciones sumativas de perfil alto efectuadas al final del ciclo educativo, prestándose más atención a las evaluaciones formativas de perfil bajo a lo largo de la trayectoria educativa. Esto apunta a adaptar la evaluación a las finalidades de la educación inclusiva. Las adaptaciones de los exámenes son fundamentales, pero se ha cuestionado su validez porque parecen ajustar a los alumnos a un modelo. En cambio, se debería procurar determinar cómo puede la evaluación ayudar a los educandos con discapacidades a dar pruebas de su aprendizaje. En siete países del África Subsahariana, ningún docente tenía un conocimiento mínimo de la evaluación de los alumnos.

Es necesario conjugar varios factores para llevar a cabo reformas inclusivas de los planes de estudios, los manuales escolares y las evaluaciones. Es preciso desarrollar capacidades para que los interesados puedan trabajar en colaboración y pensar de forma estratégica. Es necesario también establecer asociaciones para que todas las partes se apropien del proceso y trabajen en pos de los mismos objetivos. Para que los planes de estudios, los libros de texto y las evaluaciones sean inclusivos se requieren procesos participativos para su diseño, elaboración y aplicación.

Los docentes y el personal de apoyo a la educación

En la educación inclusiva, todos los docentes deben estar preparados para enseñar a todos los educandos.

La inclusión no puede realizarse si los maestros no son agentes del cambio, con valores, conocimientos y actitudes que permitan que todos los alumnos tengan éxito. La actitud de los maestros suele combinar un compromiso en favor del principio de inclusión con dudas sobre su propia preparación y sobre la disposición del sistema educativo a prestarles apoyo. Los docentes no son siempre inmunes a los prejuicios y estereotipos sociales. La educación inclusiva requiere que los educadores estén abiertos a la diversidad y entiendan que todos los alumnos aprenden conectando las experiencias del aula con las de la vida. Si bien hay muchas posibilidades de formación y aprendizaje profesional de los docentes diseñadas a estos efectos, persisten opiniones arraigadas acerca de la deficiencia de algunos alumnos, que se consideran como incompetentes o incapaces de aprender, lo que significa que a los docentes les cuesta a veces percibir que la capacidad de aprendizaje de cada educando es ilimitada.

La falta de preparación para una educación inclusiva puede ser el resultado de lagunas en los conocimientos pedagógicos. En la Encuesta Internacional de Enseñanza y Aprendizaje de 2018, cerca del 25% de los maestros indicaron una gran necesidad de perfeccionamiento profesional para enseñar a alumnos con necesidades especiales. En diez países francófonos del África Subsahariana, el 8% de los maestros de segundo y sexto grado habían recibido formación en el trabajo acerca de la educación inclusiva. Es importante superar el legado del pasado, que consistía en formar distintos tipos de docentes para distintos tipos de alumnos en entornos separados. Para que sea de buena calidad, la formación de los docentes debe abarcar aspectos múltiples de la educación inclusiva para todos los educandos, desde los métodos de enseñanza y la gestión del aula hasta los equipos multiprofesionales y los métodos de evaluación del aprendizaje, y debe incluir un apoyo posterior para ayudar a los educadores a integrar sus nuevas competencias en la práctica docente. En la provincia canadiense de Nueva Brunswick, una política abarcadora de educación inclusiva introdujo cursos de capacitación para maestros con el fin de ayudar a alumnos con trastornos del espectro autista.

Los docentes necesitan condiciones de trabajo y un apoyo apropiados para adaptar la enseñanza a las necesidades de los educandos. En Camboya, los maestros cuestionaron la viabilidad de una pedagogía centrada en el niño en un contexto de aulas superpobladas, escasez de recursos didácticos y planes de estudios demasiado ambiciosos. La enseñanza de contenidos normalizados con miras a los requisitos de una evaluación del aprendizaje puede dificultar la adaptación de las prácticas docentes. La cooperación entre maestros de distintas escuelas puede ayudarles a enfrentar los problemas de la diversidad, especialmente en los sistemas

que pasan de la segregación a la inclusión. A veces dicha colaboración no existe, ni siquiera entre docentes de una misma escuela. En Sri Lanka, pocos maestros de las clases ordinarias colaboraron con sus colegas de las unidades de necesidades especiales.

Un aumento del personal de apoyo acompañó la incorporación de estudiantes con necesidades especiales.

Sin embargo, se observa una carencia a nivel mundial. Las respuestas a una encuesta dirigida a sindicatos docentes indicaron que se carecía en gran medida de personal de apoyo en el 15% de los países por lo menos. Los asistentes de aprendizaje o de enseñanza pueden ser muy útiles en el aula. Su función consiste en complementar el trabajo de los maestros, pero a menudo se los coloca en situaciones que exigen mucho más. Unas expectativas profesionales más altas, acompañadas por niveles de formación profesional a menudo insuficientes, pueden redundar en una menor calidad del aprendizaje, interferencias en la interacción con los compañeros, un menor acceso a una instrucción competente y estigmatización. En Australia, el acceso de los alumnos con discapacidades a docentes cualificados se vio obstaculizado en parte porque el sistema dependía excesivamente de un personal de apoyo no cualificado.

La diversidad de los docentes suele ir a la zaga de la diversidad de la población. Esto es a veces el resultado de problemas estructurales que impiden a los miembros de grupos marginados obtener titulación, enseñar en las escuelas una vez que están cualificados y permanecer en la profesión. Los sistemas deberían reconocer que estos educadores pueden reforzar la inclusión aportando puntos de vista únicos y sirviendo como modelo a todos los estudiantes. En la India, la proporción de maestros de las castas desfavorecidas, que constituyen el 16% de la población del país, pasó del 9% al 13% entre 2005 y 2013.

Escuelas

La inclusión en la educación requiere escuelas inclusivas. Se ha comprobado que el espíritu que impera en la escuela —los valores y creencias explícitos e implícitos, así como las relaciones interpersonales, que definen la atmósfera de la escuela— está relacionado con el desarrollo social y emocional y el bienestar de los alumnos. El porcentaje de estudiantes de los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) que tenían un sentimiento de “pertenencia” a la escuela bajó del 82% en 2003 al 73% en 2015, debido al aumento del porcentaje de estudiantes de origen inmigrante y a la disminución del sentimiento de pertenencia entre los nativos.

Los directores de escuela pueden fomentar una visión compartida de la inclusión. Pueden orientar la pedagogía inclusiva y planear actividades de perfeccionamiento profesional. En un estudio transnacional sobre los docentes de escuelas ordinarias con alumnos con necesidades especiales, se comprobó que los que contaban con una dirección más sólida en la escuela tenían menos necesidades de desarrollo profesional. Aunque las tareas de los directores son cada vez más complejas, casi una quinta parte (que asciende a la mitad en Croacia) no tenía ninguna formación en materia de liderazgo educativo. En 47 sistemas educativos, el 15% de los directores de escuela (más del 60% en Viet Nam) señalaron una gran necesidad de formación profesional para promover la equidad y la diversidad.

El acoso y la violencia en las escuelas causan exclusión. Un tercio de los adolescentes de 11 a 15 años ha sido objeto de acoso escolar. Tienen más probabilidades de ser víctimas las personas que son percibidas como diferentes de las normas o ideales sociales, como las minorías sexuales, étnicas y religiosas, los pobres y las personas con necesidades especiales. En Nueva Zelanda, las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales tenían tres veces más probabilidades de ser acosadas. En Uganda, el 84% de los niños con discapacidad habían sufrido violencia por parte de sus compañeros o del personal, comparados con un 53% de aquellos sin discapacidad. Los métodos de gestión de las aulas, los servicios de orientación y las políticas deben determinar las responsabilidades del personal y definir medidas para prevenir y abordar el acoso y la violencia. Los enfoques punitivos no deben suplantar el apoyo a los estudiantes y el cultivo de una atmósfera de respeto.

Las escuelas deben ser seguras y accesibles. El trayecto hacia la escuela, el diseño de los edificios y las instalaciones sanitarias a menudo violan los principios de accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad. Más de una cuarta parte de las niñas de once países de África, Asia y América Latina señalaron que nunca o rara vez se sentían seguras en el camino hacia o desde la escuela. Ninguna escuela de Burundi, Níger y Samoa disponía de “infraestructura y materiales adaptados para estudiantes con discapacidades”. En Eslovaquia, el 15% de las escuelas primarias y el 21% de los establecimientos de primer ciclo de secundaria cumplían esas normas. Sigue siendo difícil obtener datos comparables y fiables porque las normas de los países varían y las escuelas no cumplen con todos los elementos de una norma; además, la capacidad de vigilancia es escasa y los datos no se verifican de forma independiente.

La infraestructura accesible no está siempre al alcance de todos. La CDPD exhortó a crear un diseño universal para aumentar la funcionalidad y atender a las necesidades de todos, independientemente de la edad, el tamaño o la capacidad. Si las instalaciones que permiten el acceso pleno se integran desde el inicio, el costo aumenta en un 1%, en comparación con un 5% o más después de la finalización. Los programas de ayuda ayudaron a difundir los principios de diseño universal. Las escuelas indonesias construidas con apoyo australiano incluían aseos, pasamanos y rampas accesibles; el gobierno adoptó medidas similares para todas las nuevas escuelas.

Las tecnologías de apoyo pueden determinar la participación o la marginación. Las tecnologías asistenciales incluyen dispositivos de entrada (teclados y controles de entrada adaptados, entrada de voz, programas de dictado) y dispositivos de salida (lectores y amplificadores de pantalla, impresoras tridimensionales, anotadores Braille). Los sistemas de comunicación alternativos y aumentativos reemplazan el habla. Los sistemas de escucha asistida mejoran la claridad del sonido y reducen el ruido de fondo. Estas tecnologías mejoran las tasas de graduación, fomentan la autoestima y el optimismo, pero a menudo no se dispone de ellas por falta de recursos o no se utilizan eficazmente por falta de formación de los maestros.



ADENE

Alumnos, padres y comunidades

Tomar en cuenta las experiencias de los estudiantes marginados. Es difícil documentar los puntos de vista de los alumnos vulnerables sin singularizarlos. Se ha observado que sus preferencias de inclusión dependen de su vulnerabilidad, del tipo de escuela a la que asisten, de la experiencia que viven en un tipo distinto de escuela y del nivel y la discreción del apoyo especializado. Los alumnos vulnerables que asisten a escuelas ordinarias prefieren a veces entornos segregados para obtener mayor atención o reducir el ruido. Emparejar a los estudiantes con compañeros con discapacidades puede aumentar la aceptación y la empatía, aunque no garantiza la inclusión fuera de la escuela.

Las poblaciones mayoritarias tienden a reducir a estereotipos a los alumnos minoritarios y marginados.

Las actitudes negativas reducen la aceptación y provocan aislamiento y acoso. Los refugiados sirios en Turquía consideraron que los estereotipos negativos causaban depresión, estigmatización y alienación con respecto a la escuela. Los estereotipos pueden bajar el nivel de las expectativas y disminuir la autoestima de los estudiantes. En Suiza, las niñas internalizaron la opinión de que eran menos aptas que los varones para las ciencias, la tecnología, la ingeniería y las matemáticas, lo que las disuadió de seguir estudios en esos ámbitos. Los maestros pueden contrarrestar la discriminación en el marco educativo, pero pueden también perpetuarla. Los profesores de matemáticas de São Paulo (Brasil) aprobaban más fácilmente a los estudiantes blancos que a sus compañeros negros de igual competencia y buen comportamiento. En China, los maestros tenían una percepción menos favorable de los alumnos migrantes rurales que de sus compañeros de centros urbanos.

Los padres impulsan la educación inclusiva pero también se resisten a ella. Los padres pueden tener creencias discriminatorias acerca del género, la discapacidad, el origen étnico, la raza o la religión. Alrededor del 15% de los padres en Alemania y el 59% en Hong Kong (China) temían que los niños con discapacidades perturbaran el aprendizaje de los demás. Si tienen la posibilidad de elegir, los padres desean enviar a sus hijos vulnerables a escuelas que aseguren su bienestar. Necesitan confiar en que las escuelas ordinarias respondan a sus necesidades. A medida que la escuela se vuelve más exigente con la edad, los padres de niños con trastornos del espectro autista pueden tener que buscar escuelas que satisfagan mejor sus necesidades. En el estado australiano de Queensland, el 37% de los alumnos de escuelas especiales habían concurrido anteriormente a escuelas ordinarias.

La elección de la escuela por parte de los padres incide en la inclusión y la segregación. Las familias que están en condiciones de elegir pueden evitar las escuelas locales desfavorecidas. En las ciudades danesas, un aumento de siete puntos porcentuales en la proporción de alumnos migrantes se correlacionaba con un aumento de un punto porcentual en la asistencia de los nativos a escuelas privadas. En el Líbano, la mayoría de los padres prefieren las escuelas privadas de tipo sectario. En Malasia, las escuelas privadas organizadas en base al origen étnico y diferenciadas por la calidad contribuyeron a la estratificación, a pesar de las medidas gubernamentales para combatir la segregación escolar. A pesar del potencial de inclusión de la educación general a distancia y en línea, la preferencia de los padres por la autosegregación mediante la educación en el hogar pone a prueba los límites de la educación inclusiva.

Los padres de niños con discapacidad suelen encontrarse en una situación angustiada. Los padres necesitan apoyo para identificar y tratar tempranamente el sueño, el comportamiento, la lactancia, la comodidad y el cuidado de sus hijos. Los programas de intervención temprana pueden ayudarlos a adquirir confianza en sí mismos, utilizar otros servicios de apoyo y matricular a los niños en las escuelas ordinarias. Los programas de apoyo mutuo pueden brindar solidaridad, confianza e información. Los padres con discapacidad tienen más probabilidades de ser pobres, menos instruidos y tener dificultades para acudir a la escuela o colaborar con los maestros. En Viet Nam, las tasas de asistencia a la escuela de los hijos de padres con discapacidad eran inferiores en un 16%.

La sociedad civil ha promovido y vigilado el derecho a la educación inclusiva. Las organizaciones de y para personas con discapacidad, los grupos de base de padres y las organizaciones no gubernamentales (ONG) internacionales del sector del desarrollo y la educación vigilan los progresos realizados en relación con los

compromisos gubernamentales, hacen campaña en pro del cumplimiento de los derechos y defienden contra las violaciones del derecho a la educación inclusiva. En Armenia, una campaña de las organizaciones no gubernamentales dio lugar a un marco jurídico y presupuestario para implementar la educación inclusiva a nivel nacional de aquí a 2025.

Los grupos de la sociedad civil prestan servicios educativos por contrato gubernamental o por iniciativa propia. Estos servicios pueden ayudar a grupos a los que los gobiernos no llegan (por ejemplo, los niños de la calle) o constituir alternativas a los servicios gubernamentales. En la política de educación inclusiva de Ghana se exhorta a las organizaciones no gubernamentales a movilizar recursos, promover una mayor financiación, contribuir al desarrollo de las infraestructuras y participar en el seguimiento y la evaluación. El gobierno del Afganistán apoya la educación comunitaria, que se basa en la participación de la población local. Sin embargo, las escuelas de organizaciones no gubernamentales creadas para grupos específicos pueden promover la segregación en lugar de la inclusión educativa. Deben ajustarse a las políticas y no duplicar servicios ni competir por fondos limitados.

Recomendaciones

TODOS SIN EXCEPCIÓN: LA DIVERSIDAD DE LOS EDUCANDOS ES UNA FUERZA QUE DEBEMOS VALORAR

La comunidad internacional no se ha comprometido a favor de la educación inclusiva por casualidad, sino porque es la base de un sistema educativo de calidad que permite a cada niño, joven y adulto aprender y realizar todo su potencial. El género, la edad, la ubicación, la pobreza, la discapacidad, el origen étnico o la pertenencia a grupos indígenas, la lengua, la religión, la migración o el desplazamiento, la orientación sexual o la expresión de la identidad de género, el encarcelamiento, las creencias y actitudes, no deben ser motivo de discriminación contra ninguna persona en lo tocante a la participación en la educación y la experiencia educativa. Para ello, es preciso percibir la diversidad de los educandos no como un problema sino como una oportunidad. No se puede lograr la inclusión si se la considera como una molestia o si se cree que los niveles de capacidad de los educandos son fijos de una vez por todas. Los sistemas educativos deben responder a las necesidades de todos los educandos.

Las recomendaciones siguientes toman en cuenta las raíces profundas de los obstáculos y el amplio alcance de los problemas relacionados con la inclusión, que ponen en entredicho las posibilidades de alcanzar los objetivos de 2030.

- 1 Entender la educación inclusiva de manera más amplia: debería incluir a todos los educandos, independientemente de su identidad, origen o capacidad.** Si bien el derecho a la educación inclusiva abarca a todos los educandos, muchos gobiernos no han basado aún sus leyes, políticas y prácticas en este principio. Los sistemas educativos que valoran la diversidad y creen que cada persona añade valor, tiene potencial y debe ser tratada con dignidad, permiten a todos aprender no solo lo básico, sino también la gama más amplia de competencias necesarias para crear sociedades sostenibles. No se trata de crear un ministerio de educación inclusiva, sino más bien de no discriminar a nadie, no rechazar a nadie, proceder a todas las adaptaciones razonables para atender a necesidades diversas y avanzar hacia la igualdad de género. Las intervenciones deben ser coherentes, desde la primera infancia hasta la edad adulta, para facilitar el aprendizaje a lo largo de toda la vida. Se debería adoptar por consiguiente una perspectiva inclusiva al preparar los planes del sector educativo.
- 2 Centrar la financiación en los que se han quedado atrás: la inclusión no existe cuando millones de personas no tienen acceso a la educación.** Una vez que existen los instrumentos legislativos para superar obstáculos de acceso como el trabajo infantil, el matrimonio infantil y los embarazos de adolescentes, los gobiernos necesitan un enfoque doble que asigne financiación general para fomentar un entorno de aprendizaje inclusivo para todos los educandos, así como financiación específica para seguir a los más rezagados lo más temprano posible. Una vez que se tiene acceso a la escuela, las intervenciones tempranas pueden reducir considerablemente los efectos potenciales de la discapacidad sobre la progresión y el aprendizaje.
- 3 Compartir competencias y recursos: es la única manera de realizar la inclusión.** En muchos sentidos, lograr la inclusión es un problema de gestión. Los recursos humanos y materiales para abordar la diversidad son escasos. Históricamente se han concentrado en unos pocos lugares como legado de unos sistemas segregados, y están distribuidos de manera desigual. Se necesitan mecanismos e incentivos para trasladarlos de forma flexible, de tal modo que los conocimientos especializados apoyen a las escuelas ordinarias y a los entornos de educación no formal.
- 4 Realizar consultas significativas con las comunidades y los padres: la inclusión no se puede imponer desde arriba.** Los gobiernos deben abrir espacios para que las comunidades expresen sus preferencias como iguales al elaborar políticas de inclusión en la educación. Las escuelas deberían desarrollar el diálogo, dentro y fuera de sus muros, acerca del diseño y la aplicación de las prácticas escolares, por intermedio de asociaciones de padres o sistemas de emparejamiento de estudiantes. Se debería tomar en cuenta la opinión de todos.

- 5 Establecer cooperación entre los distintos ministerios, sectores y niveles gubernamentales: la inclusión en la educación no es más que un subconjunto de la inclusión social.** Los ministerios que comparten la responsabilidad administrativa de la educación inclusiva deben colaborar para definir las necesidades, intercambiar información y elaborar programas. Los gobiernos centrales deben aportar apoyo humano y financiero a los gobiernos locales para que estos cumplan mandatos de educación inclusiva claramente definidos.
- 6 Dejar espacio para que los actores no gubernamentales cuestionen y colmen lagunas; pero también asegurarse de que trabajan en pro del mismo objetivo de inclusión.** El gobierno debe marcar el rumbo y mantener el diálogo con las organizaciones no gubernamentales para garantizar que los servicios educativos conduzcan a la inclusión, cumplan las normas y se ajusten a las políticas nacionales. El gobierno también debe crear condiciones que permitan a las ONG supervisar el cumplimiento de los compromisos gubernamentales y defender a aquellos que están excluidos de la educación.
- 7 Aplicar el diseño universal: hacer que los sistemas inclusivos desarrollen plenamente el potencial de cada alumno.** Todos los niños deberían aprender en base a un mismo plan de estudios flexible, pertinente y accesible; este debe reconocer la diversidad y responder a las necesidades de los distintos educandos. El lenguaje hablado y de señas y las imágenes de los manuales deben conferir visibilidad a todos, eliminando al mismo tiempo los estereotipos. La evaluación debe ser formativa y permitir a los alumnos demostrar lo que han aprendido de diversas maneras. La infraestructura escolar no debe excluir a nadie y debe aprovecharse el enorme potencial de la tecnología.
- 8 Preparar, empoderar y motivar al personal educativo: todos los docentes deben estar preparados para enseñar a todos los educandos.** Los métodos inclusivos no deben ser tratados como un tema especializado, sino como un aspecto central de la formación docente, ya sea en su formación inicial o en su perfeccionamiento posterior. Estos programas deben combatir opiniones arraigadas acerca de la supuesta deficiencia e incapacidad de aprender de determinados alumnos. Los directores deben estar preparados para aplicar y transmitir unos valores escolares inclusivos. La diversidad del personal educativo fomenta también la inclusión.
- 9 Recopilar datos sobre y para la inclusión con atención y respeto: evitar un etiquetado estigmatizante.** Los ministerios de educación deben colaborar con otros ministerios y organismos de estadística para reunir datos poblacionales de forma coherente, a fin de entender la magnitud de la desventaja para los marginados. En cuanto a la discapacidad, se debe utilizar prioritariamente la lista breve de preguntas y el módulo de funcionamiento infantil del Grupo de Washington. Los sistemas administrativos deberían tratar de reunir datos no solo para planificar la ayuda y presupuestar los servicios de educación inclusiva, sino también datos relativos a la experiencia de inclusión. Sin embargo, lo fundamental es que ningún educando sufra perjuicio; esta consideración debe tener primacía sobre el deseo de contar con datos detallados o sólidos.
- 10 Aprender de los pares: el paso a la inclusión no es fácil.** La inclusión significa alejarse de la discriminación y los prejuicios, y avanzar hacia un futuro que puede adaptarse a diversos contextos y realidades. No se puede dictar el ritmo ni el rumbo preciso de esa transición. Sin embargo, se puede aprender mucho del intercambio de experiencias a través de las redes de docentes, los foros nacionales y las plataformas regionales y mundiales.

PEER



Una nueva herramienta del Informe GEM para el **seguimiento** de las leyes y políticas nacionales de educación



Esta herramienta tiene por objeto facilitar el aprendizaje entre pares y fomentar el diálogo político, a nivel regional, acerca de temas centrales para el ODS 4. Los usuarios nacionales autorizados pueden modificar el texto para que el contenido sea pertinente y actualizado, y los contenidos son descargables.

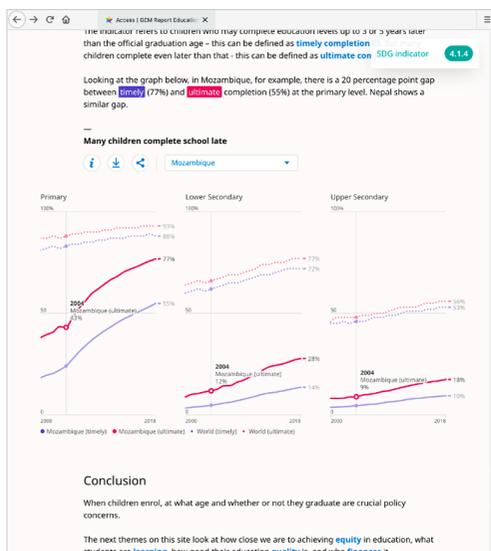
La primera edición recopila información sobre más de 160 países en siete ámbitos relevantes para la inclusión y la educación: definiciones, organización escolar, leyes y políticas, gobernanza, entornos de aprendizaje, docentes y personal de apoyo, y seguimiento. Conjuntamente con el Informe GEM de 2021, se prepararán perfiles de los proveedores no estatales y de los marcos regulatorios para los agentes no estatales.

education-profiles.org

SCOPE



Una nueva herramienta interactiva del Informe GEM para **intercambiar acerca de las principales tendencias relativas** al progreso de la consecución del ODS 4.



Esta herramienta permite por primera vez a los lectores del Informe GEM participar e intercambiar datos sobre los principales indicadores de seguimiento del ODS 4. Cinco temas (acceso, equidad, aprendizaje, calidad y finanzas) articulan los principales relatos de progreso hacia los objetivos de 2030.

La herramienta está disponible en siete idiomas y reúne datos de fuentes múltiples, principalmente del Instituto de Estadística de la UNESCO. Las visualizaciones interactivas, algunas extraídas de precedentes informes GEM, permiten comparar datos nacionales con las medias regionales y mundiales. Los usuarios pueden crear imágenes y archivos de datos para seguir explorando, imprimir, descargar, compartir y utilizar en línea o en presentaciones.

education-progress.org

Seguimiento de la educación dentro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Elaboración de un marco de seguimiento del ODS 4. En 2019, el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los ODS (GIE) llevó a cabo el primer examen del marco de seguimiento y sus 232 indicadores mundiales. Dos novedades importantes están en relación con el ODS 4.

En primer lugar, el GIE aprobó una propuesta del Instituto de Estadística de la UNESCO (IEU) encaminada a adoptar la tasa de finalización como segundo indicador mundial de la meta 4.1. La propuesta deja abierta la posibilidad de estimar el indicador con un modelo estadístico para superar problemas característicos de las encuestas de hogares, como la pertinencia temporal, la volatilidad y la multiplicidad de fuentes, tal como se propuso en el *Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo*. Los resultados de la aplicación de este modelo figuran en el nuevo sitio web de seguimiento del informe en línea, *Education Progress* (El Progreso de la educación), que permite a los usuarios interactuar con los datos para observar tendencias y comparar medias nacionales, regionales y mundiales.

En segundo lugar, tras dos intentos fallidos, el GIE aprobó una solicitud para elevar el nivel del indicador mundial 4.7.1, relativo a los esfuerzos de los sistemas educativos por incorporar el desarrollo sostenible y la ciudadanía mundial, pasando del nivel III (sin metodología establecida) al nivel II (metodología establecida pero los países no producen datos periódicamente). Si bien el indicador sigue planteando importantes problemas, la propuesta revisada introduce cierta disciplina, en particular haciendo que los países proporcionen documentos de referencia para fundamentar respuestas subjetivas.

En marzo de 2019, el GIE trasladó el indicador mundial 4.2.1, relativo al desarrollo de los niños de 3 a 5 años, del nivel III al nivel II, tras la presentación de un plan por el UNICEF, su organismo responsable. Esto significa que ya no hay indicadores mundiales del ODS 4 de nivel III; los restantes se habrían eliminado al final del examen del GIE. Los 12 indicadores mundiales se completan con 31 indicadores temáticos destinados a enriquecer la perspectiva acerca de los progresos realizados en la consecución del ODS 4. A partir de la publicación de los datos en 2019, el IEU informa sobre 33 de los 43 indicadores mundiales y temáticos.

La novedad más importante de la reunión del Grupo de Cooperación Técnica celebrada en agosto de 2019 en Ereván fue el acuerdo sobre la elaboración de puntos de referencia para siete indicadores del ODS 4 como niveles mínimos que debe alcanzar cada país de una región. El ejemplo más importante en materia educativa es el proceso de establecimiento de puntos de referencia de la Comisión Europea sobre siete indicadores de educación, que los países de la UE deben alcanzar para 2020; dicho proceso se repite ahora para los criterios de referencia que deben lograrse para 2030. La propuesta fue aprobada por el Comité Directivo del ODS-Educación 2030; los comités directivos regionales del ODS 4 la examinarán en 2020.

Principales deficiencias de datos para el seguimiento del ODS 4. Tres fuentes de datos son esenciales para seguir el avance de los indicadores del ODS 4.

Las encuestas de hogares son la base para desglosar los indicadores educativos, como la tasa de finalización, por características individuales, para estimar el indicador global 4.5.1, el índice de paridad. Las encuestas deben ser frecuentes, sus preguntas comparables y los datos así recopilados deben estar a disposición del público. Estas condiciones se cumplen en el 59% de los países, lo que corresponde al 87% de la población. El África Septentrional y el Asia Occidental tienen la cobertura más baja en términos de población (46%). Oceanía tiene la cobertura más baja en términos de países (29%).

Las evaluaciones del aprendizaje son la fuente de información sobre el indicador mundial 4.1.1. Si bien muchos países optan por comunicar los resultados de su participación en evaluaciones transnacionales, también se utilizan evaluaciones nacionales, por ejemplo, para los datos sobre las competencias de lectura en países como China (primer ciclo de educación secundaria) y la India (educación primaria). La base de datos del IEU muestra que el 26% de los países del África han comunicado desde 2014 datos sobre la competencia lectora, para los primeros grados de la educación primaria, lo que corresponde al 28% de la población. La región ha sufrido graves retrasos en la publicación de los informes nacionales de la cuarta ronda de evaluación de la calidad del aprendizaje del Consorcio de África Meridional y Oriental para la Supervisión de la Calidad de la Educación y se han manifestado dudas sobre la validez de sus resultados. La Coalición Mundial de Datos, coordinada por el IEU, apunta a subsanar la carencia de información sobre el apoyo de los donantes a las evaluaciones del aprendizaje en la región y la falta de coordinación en las iniciativas de los donantes.

Los datos administrativos proporcionan información sobre el indicador mundial 4.c.1, el porcentaje de docentes cualificados. Alrededor del 58% de los países del África Subsahariana han comunicado datos sobre la educación primaria desde 2016, pero solo el 25% informan sobre el segundo ciclo de educación secundaria. De los seis países más poblados de la región, solo la República Unida de Tanzania ha comunicado el número de maestros de primaria en una fecha posterior a 2015. La interpretación de los datos adolece de falta de claridad en la definición de docentes cualificados. Este problema será abordado por el IEU mediante una nueva clasificación internacional normalizada para los maestros, un nuevo proceso aprobado por la Conferencia General de la UNESCO en 2019.

META 4.1 | EDUCACIÓN PRIMARIA Y SECUNDARIA

La tasa de finalización es del 85% en la educación primaria, el 73% en el primer ciclo de secundaria y el 49% en el segundo ciclo de secundaria. La tasa de finalización y la de asistencia divergen: la primera ha aumentado de manera constante, aunque lenta, desde 2000; la segunda se ha estancado desde mediados del decenio de 2000. Es preciso examinar más a fondo esta discrepancia. En 2018, el África Subsahariana tenía el mayor número de niños, adolescentes y jóvenes sin escolarizar, superando al Asia central y Meridional (**cuadro 1**). Se prevé una intensificación de esta tendencia. Se estima que el África Subsahariana representará el 25% de la población en edad escolar para 2030, en comparación con el 12% en 1990. Presenta también los casos más extremos de asistencia de alumnos de edad superior a la correspondiente al curso.

Los datos del estudio PISA de 2018 ponen de relieve una ligera regresión en los países de altos ingresos en los últimos 15 años (uno de cada cinco estudiantes no alcanza los niveles mínimos de competencia). El estancamiento en los países de ingresos medios (uno de cada dos estudiantes no alcanza los niveles mínimos de competencia) debería contar como un progreso, ya que ha aumentado la asistencia entre los jóvenes de 15 años en muchos países, como el Brasil, Indonesia y el Uruguay, aunque el ritmo de progreso es insuficiente para realizar el ODS 4. Se debe prestar atención a la parte inferior de la distribución de los resultados del aprendizaje. En el informe se presentan nuevas pruebas sobre el “efecto suelo”, que parecen indicar una posible sobrestimación, en varios países, del número de alumnos que superan el nivel mínimo de competencia en las evaluaciones internacionales comparadas, ya que ese resultado podría ser indistinguible de una mera selección al azar al responder a preguntas de opción múltiple.

META 4.2 | PRIMERA INFANCIA

La interpretación de los datos sobre la participación en la educación de la primera infancia depende de la forma en que se define el grupo de edad, cómo se captan los distintos mecanismos institucionales y las pautas de ingreso temprano en cada país. En el caso de los niños que tienen un año menos que la edad oficial de ingreso a la escuela primaria, la participación en el aprendizaje organizado fue del 67% en 2018 (indicador mundial 4.2.2; los porcentajes variaban entre el 9% en Djibouti y el 100% en Cuba y Viet Nam). Algunos de los progresos más rápidos se observaron en la República Democrática Popular Lao, donde la matrícula preescolar pasó del 38% en 2011 al 67% en 2018. En nueve de los 17 países para los que se dispone de datos recientes de encuestas agrupadas de indicadores múltiples, había más niños de este grupo de edad en la escuela primaria que en la

CUADRO 1:
Indicadores seleccionados de participación en la enseñanza, por grupo de edad, 2018

Región	Primaria		Primer ciclo de secundaria		Segundo ciclo de secundaria	
	Niños no escolarizados		Adolescentes no escolarizados		Jóvenes no escolarizados	
	(000)	(%)	(000)	(%)	(000)	(%)
Mundo	59 141	8	61 478	16	137 796	35
África Subsahariana	32 214	19	28 251	37	37 026	58
África Septentrional y Asia Occidental	5 032	9	3 998	14	8 084	30
Asia Central y Meridional	12 588	7	16 829	15	64 745	45
Asia Oriental y Sudoriental	5 697	3	9 016	10	17 870	21
América Latina y el Caribe	2 267	4	2 544	7	7 159	23
Oceanía	210	5	109	5	408	25
Europa y América del Norte	1 133	2	731	2	2 503	7
Bajos ingresos	20 797	19	21 243	39	26 176	61
Ingresos medio-bajos	30 444	9	30 706	17	87 730	44
Ingresos medio-altos	6 570	3	8 444	7	20 615	20
Altos ingresos	1 330	2	1 085	3	3 275	8

Fuente: base de datos del IEU.

preprimaria. En lo tocante a los niños de todo el rango de edad de la educación preescolar, que varía según el país de uno a cuatro años, la participación era del 52% en 2018; la proporción iba del 1% en el Chad al 115% en Bélgica y Ghana (**figura 4**).

Los datos de las encuestas de indicadores múltiples se utilizan para estimar el índice del desarrollo de la primera infancia, que mide la proporción de niños cuyo desarrollo es adecuado (indicador mundial 4.2.1). En Malí y Nigeria, poco más del 60% de los niños alcanzaban un desarrollo adecuado en al menos tres de los cuatro ámbitos. En cambio, la proporción de niños cuyo desarrollo avanzaba adecuadamente en solo una esfera era del 5% en Malí y del 10% en Nigeria, lo que indica una mayor desigualdad en esta última.

META 4.3 | EDUCACIÓN TÉCNICA, PROFESIONAL, TERCIARIA Y DE ADULTOS

En el África Septentrional y el Asia Occidental se ha registrado una rápida expansión de la participación en la educación terciaria en los últimos años, pero hay grandes variaciones según los países. Alrededor de 2010, aproximadamente el 15% de los jóvenes estaban matriculados en la educación terciaria en Marruecos y el Sudán, pero mientras que la situación se estancó en Sudán, Marruecos ha experimentado un rápido aumento, alcanzando el 36%. En Argelia y la Arabia Saudita, se ha ampliado rápidamente la participación femenina, que asciende a cerca de dos tercios de las jóvenes.

Encuestas sobre la fuerza laboral tomadas de la base de datos de la Organización Internacional del Trabajo se incluyen como fuente de datos para el seguimiento del indicador mundial 4.3.1 sobre la participación en la educación y la formación de adultos, aumentando así la cobertura de 45 a 106 países y a regiones extraeuropeas. Persisten diversos problemas, como la ausencia de preguntas normalizadas sobre el tipo de educación y formación de adultos de que se trata, así como la variación del grupo de edad y el desajuste del período de referencia: muchas encuestas sobre la fuerza laboral se refieren al mes anterior, mientras que

FIGURA 4:
En los países pobres, son pocos los beneficiarios de la educación preescolar

Tasas brutas de matrícula en la educación y el desarrollo de la primera infancia y la educación preprimaria, por grupo de ingresos de los países, 2018



GEM StatLink: http://bitly/GEM2020_Summary_fig4

Fuente: base de datos del IEU.

el indicador mundial se refiere al año anterior. Los datos indican que la participación media durante el mes anterior a la encuesta en los países de ingresos medianos altos no supera el 3% (figura 5). La Encuesta sobre Educación de Adultos de 2016 ayudó a entender las limitaciones en la participación. Por lo general, las barreras disposicionales son objeto de menos investigaciones, pero tienen muchas más probabilidades que otras de obstaculizar el aprendizaje de los adultos: el 60% de los encuestados dijeron que no veían la necesidad de participar en el aprendizaje. En todos los países, con excepción de Dinamarca, las mujeres tenían más probabilidades de mencionar como limitación las responsabilidades familiares.

Hay casi 11 millones de personas en establecimientos penales que tienen derecho a la educación, pero se carece de programas que atiendan a sus necesidades. La educación en las cárceles entraña muchos beneficios: en un estudio realizado en los Estados Unidos en 2013 se comprobó que los reclusos que participaban en la educación supervisada tenían una posibilidad de 13 puntos porcentuales menos de reincidir que los que no lo hacían.

META 4.4 | COMPETENCIAS LABORALES

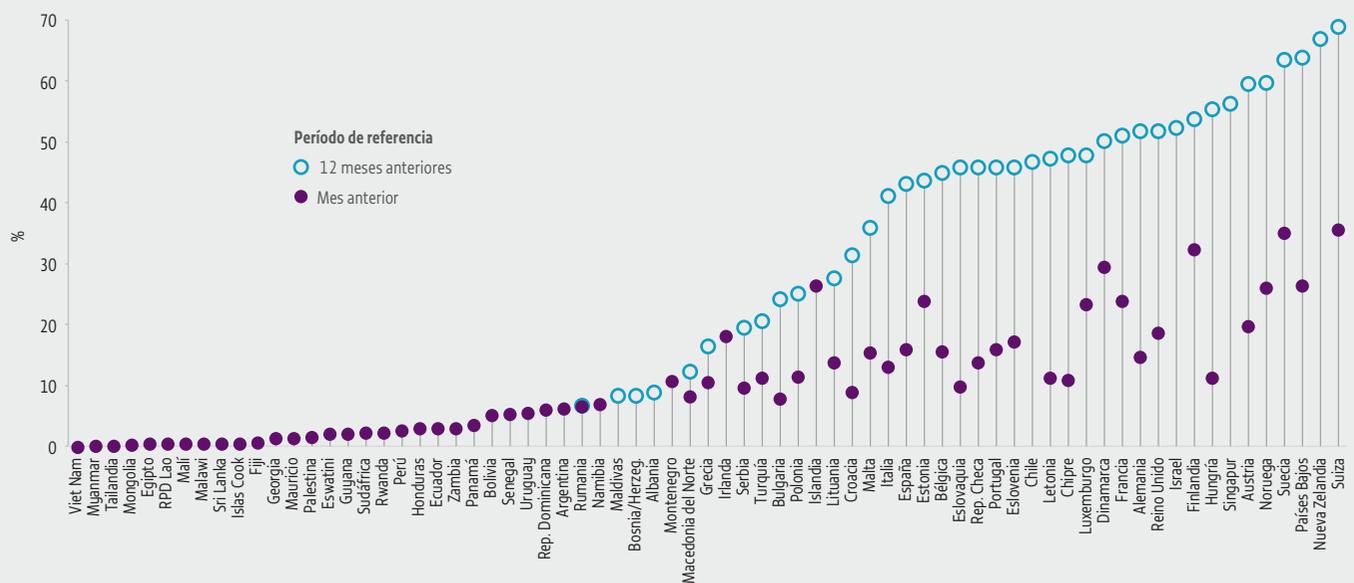
Se dispone de un número cada vez mayor de datos sobre competencias básicas en tecnologías de la información y la comunicación (TIC), aunque siguen estando muy sesgados hacia los países más ricos. El indicador mundial 4.4.1 abarca nueve competencias básicas en TIC; en menos de un tercio de los países, al menos la mitad de los adultos poseen cuatro o más de ellas, y en ningún país de ingresos bajos o medios la mitad de los adultos poseen más de tres de dichas competencias. Este año los países adoptarán los cambios que la Unión Internacional de Telecomunicaciones introdujo en el conjunto de aptitudes definidas en el cuestionario recomendado, añadiendo por ejemplo competencias relacionadas con la privacidad y la seguridad.

Las encuestas europeas sobre las TIC brindan información sobre la adquisición de capacidades digitales y la importancia relativa de la escuela, el trabajo y el hogar. A pesar de la importancia de estas competencias para el trabajo, en 2018 el 10% de los encuestados había participado en una formación específica sobre las TIC en el

FIGURA 5:

Las estimaciones de participación en la educación de adultos varían en función del período de referencia

Porcentaje de adultos que participaron en la educación de adultos formal o no formal, por período de referencia, 2018 o año más reciente



GEM StatLink: http://bitly/GEM2020_Summary_fig5

Fuente: base de datos de Eurostat y IEU.

lugar de trabajo, y el 20% había participado en al menos una actividad general para mejorar sus conocimientos de informática, software y aplicaciones. El desarrollo de competencias en materia de TIC se realiza con mayor frecuencia mediante la formación gratuita en línea o el estudio por cuenta propia, especialmente entre los jóvenes. Aunque estas opciones ayudan a superar los problemas de costo, calendario y ubicación, las disparidades de género persisten.

La meta 4.4 también prevé el desarrollo de competencias empresariales. Más del 90% de los empresarios de África y los Estados árabes y más del 80% de los de Asia y el Pacífico trabajan en el sector informal. Las necesidades de capacitación en esas regiones deben adaptarse a microempresas con perspectivas de crecimiento limitadas.

META 4.5 | EQUIDAD

A nivel mundial, hay paridad de género en la matrícula, desde el nivel preescolar hasta el segundo ciclo de secundaria. Sin embargo, esta situación oculta disparidades a nivel nacional. En el cuarto inferior de los países de bajos ingresos, 60 mujeres como máximo están matriculadas en el segundo ciclo de secundaria por cada 100 varones. En los países de ingresos medianos bajos, las disparidades de género pueden ir en detrimento de las niñas o los varones: como máximo, se encuentran 92 niñas por cada 100 varones en el cuarto inferior, mientras que hay 91 varones por cada 100 niñas en el cuarto superior. En este informe se examinan los datos sobre la prevalencia mundial de las escuelas no mixtas.

Las disparidades relacionadas con la riqueza suelen comparar el 20% de hogares más pobres con el 20% de los más ricos. Dado que los hogares más pobres tienden a tener más hijos, las comparaciones entre países se distorsionan si la comparación se realiza entre el 20% de niños más pobres de un país (el Afganistán, por ejemplo) con el 25% más pobre de otro país (Myanmar, por ejemplo).

La adición de la lista breve de preguntas sobre discapacidad del Grupo de Washington en las encuestas agrupadas de indicadores múltiples amplía los conocimientos sobre la disparidad relacionada con la discapacidad en el campo educativo. Las distintas preguntas arrojan tasas diferentes de prevalencia de discapacidad entre los niños y adolescentes hasta 17 años (preguntas basadas en el Módulo de Funcionamiento Infantil) y las personas de 18 años o más, para las cuales las tasas pueden disminuir en alrededor del 90%. Esto dificulta la interpretación de los indicadores de educación calculados para rangos de edad que abarcan distintos grupos (por ejemplo, de 17 a 19 años).

América Latina carece de datos comparables sobre los pueblos indígenas. Si bien la mayoría de los países utilizan la autoidentificación, algunos aplican criterios adicionales en los censos y encuestas, incluyendo el reconocimiento oficial de la identidad y el idioma. Los cambios demográficos han desdibujado las fronteras étnicas y han dado lugar a identidades indígenas fluidas, lo que significa que los distintos criterios dan resultados diferentes, incluso en lo tocante a los indicadores de educación. En las encuestas de hogares de Bolivia, Guatemala, México y el Perú, la asistencia a la escuela de los jóvenes de 15 a 17 años de edad es de 3 a 20 puntos porcentuales más baja entre los hablantes de idiomas indígenas que entre los que se autoidentifican como indígenas.

META 4.6 | ALFABETIZACIÓN DE ADULTOS

A nivel mundial, el 86% de los adultos y el 92% de los jóvenes están alfabetizados. Las mujeres siguen teniendo menos probabilidades de estar alfabetizadas, pero la brecha se está cerrando en la generación más joven. Estas cifras incluyen nuevas estimaciones de 72 países, en 21 de los cuales las últimas tasas nacionales de alfabetización conocidas se remontaban a 2010 o años anteriores. El número de adultos que no han terminado la escuela primaria seguirá disminuyendo con relativa lentitud y puede seguir superando el 10% en África hasta el decenio de 2050, incluso si se logra en 2030 la finalización universal de la escuela primaria, lo que significa que la alfabetización de adultos seguirá siendo un desafío. En 25 países para los que se dispone de datos

pertinentes, la tasa de alfabetización de adultos de las personas con algún tipo de discapacidad es inferior a la de otros adultos; la diferencia varía del 5% en Malí al 41% en Indonesia.

Los resultados de la tercera ola del Programa para la Evaluación Internacional de las Competencias de los Adultos aportaron más datos al indicador mundial 4.6.1. Cerca del 51% de los adultos de México, el 71% del Perú y el 72% del Ecuador estaban por debajo del nivel mínimo de competencia en materia de alfabetización en 2017. En los Estados Unidos, aumentó el porcentaje de personas cuyo nivel de competencia en aritmética era inferior al mínimo, pasando del 27,6% en 2012–14 al 29,2% en 2017.

META 4.7 | DESARROLLO SOSTENIBLE Y CIUDADANÍA MUNDIAL

El análisis de las 83 respuestas a la sexta consulta de 2016–17 sobre la Recomendación de 1974 proporciona una base para el examen del avance del indicador mundial 4.7.1. Solo el 12% de los países reflejan o incluyen plenamente los principios rectores de la Recomendación en sus políticas educativas, planes de estudios, formación permanente de los docentes y evaluación de los alumnos. Pocos países capacitan plenamente a los docentes acerca de los contenidos de desarrollo sostenible prescritos por sus políticas y planes de estudios y en base a los cuales se evalúa a los estudiantes. En algunos países, entre ellos Burundi, Colombia y Myanmar, se evalúa a los estudiantes aunque los maestros no hayan recibido ninguna formación sobre estos temas (figura 6). Alrededor del 93% de los países imparten enseñanza sobre la prevención de la violencia de género, el 34% sobre la prevención del extremismo violento y el 29% sobre la educación para la ciudadanía mundial.

Si bien hay datos que indican un lento cambio curricular tendiente a la inclusión de la sostenibilidad medioambiental y el cambio climático, no se recogen sistemáticamente datos a nivel internacional acerca de la duración de una reforma curricular “típica”, desde su concepción hasta su aplicación. El tiempo necesario para ello depende de la intensidad de los cambios, las consultas, las pruebas piloto y las validaciones.

FIGURA 6:
En algunos países, se evalúa a los estudiantes pero los docentes no están capacitados en materia de educación para el desarrollo sostenible

Grado de aplicación de la Recomendación de 1974, por ámbito y patrón de respuesta, 2016–17



GEM StatLink: http://bitly/GEM2020_Summary_fig6

Nota: No aparecen en la figura los países con patrones de respuesta únicos.

Fuente: UNESCO (2019).

Las reformas pueden llevar hasta cinco años, y aún más si son políticamente polémicas y se presta la debida atención a todas las etapas del proceso. Si se realizan en mucho menos tiempo, es probable que se hayan efectuado con precipitación. En Rumania, los manuales sobre la historia de las minorías se prepararon en dos años, pero cuando llegaron a las aulas, los docentes no habían sido formados todavía.

META 4.A | INSTALACIONES EDUCATIVAS Y ENTORNOS DE APRENDIZAJE

Se estima que 335 millones de niñas y adolescentes que asisten a escuelas primarias y secundarias carecen de instalaciones básicas para la higiene menstrual. Las instalaciones de saneamiento no siempre son accesibles para usuarios en silla de ruedas. En El Salvador, Fiji, Tayikistán y el Yemen, al menos el 80% de las escuelas habían mejorado sus instalaciones de saneamiento, pero menos del 5% de estas eran accesibles.

En 29 países, las temperaturas extremas tienen un efecto negativo sobre los logros educativos. En Asia Sudoriental, se estima que un niño expuesto a temperaturas superiores a la media en dos desviaciones tipo irá un año y medio menos a la escuela que los alumnos expuestos a temperaturas medias.

En febrero de 2020, había 102 signatarios de la Declaración sobre Escuelas Seguras de 2015. Sin embargo, más de mil escuelas del Afganistán habían cerrado a finales de 2018 a causa de conflictos, dejando a medio millón de niños sin escolarizar. En Burkina Faso, Malí y el Níger, el cierre de escuelas se duplicó entre 2017 y 2019 debido a la creciente inseguridad, interrumpiendo la educación de más de 400 000 niños.

Si bien 132 países han prohibido los castigos corporales en las escuelas, la mitad de la población total de niños en edad escolar vive en países donde estos no están totalmente prohibidos. La fuerte oposición a los castigos corporales en el hogar está correlacionada positivamente con niveles inferiores de castigo corporal en las escuelas. En la India y la República de Corea, el castigo corporal en las escuelas es mucho más elevado de lo que podría preverse.

En los países de bajos ingresos, donde hay un promedio de ocho vehículos por cada mil habitantes, mueren 6,2 niños y adolescentes de 5 a 14 años por cada 100 000 habitantes, en comparación con 1,7 muertes en los países de altos ingresos, donde la media es de 528 vehículos por cada mil habitantes. Un estudio de cerca de 250 000 km de carreteras en 60 países reveló que más del 80% de las carreteras utilizadas por peatones y con un flujo de tránsito superior a 40 km/h no estaban pavimentadas.

META 4.B | BECAS

Las ayudas para becas y costes estudiantiles ascendieron a 3500 millones de dólares en 2018. La ayuda media en forma de becas por estudiante de educación terciaria varía mucho: países con poblaciones estudiantiles semejantes difieren en un factor de cien o más. Los mayores flujos de becas per cápita se destinan a pequeños Estados insulares en desarrollo cuyos nacionales solo pueden estudiar para obtener títulos especializados en el extranjero. Entre ellos, las islas del Caribe reciben mucha menos cuantía en becas per cápita que las islas del Pacífico.

Los estudios realizados para el presente informe estiman que en 2019 estudiantes del África Subsahariana recibieron 30 000 becas ofrecidas por los 50 principales proveedores mundiales, que asignan alrededor del 94% de todas las becas destinadas a dichos estudiantes en todo el mundo, según un mapa de más de 200 proveedores. Alrededor del 56% de las becas se dedicaban a estudios universitarios.

Las becas otorgadas a estudiantes del África Subsahariana provienen principalmente de iniciativas gubernamentales, siendo China el principal proveedor, con más de 12 000 becas anuales. Aunque el volumen mundial de la ayuda en forma de becas se ha estancado desde 2010, el número de becas disponibles para los estudiantes del África Subsahariana ha aumentado desde 2015 y es probable que siga creciendo en los próximos cinco años.

Los proveedores de becas a menudo no disponen de métricas verificables acerca del desempeño de los programas en términos de inclusión. De los 20 proveedores consultados para el presente informe, la mayoría no pudo proporcionar información detallada sobre las características y el origen de los becarios, con excepción del género. Los procedimientos de solicitud y selección no se ajustan a las necesidades del 60% de los estudiantes del África Subsahariana que estudian fuera de la región y se encuentran también en entornos de aprendizaje muy distintos de los que conocen habitualmente.

META 4.C | DOCENTES

A nivel mundial, se estima que el 85% de los docentes de escuelas primarias y del primer ciclo de secundaria están capacitados de conformidad con las definiciones nacionales. En el África Subsahariana, los porcentajes son del 64% para la educación primaria y el 58% para el primer ciclo de secundaria. En la educación preprimaria, menos de la mitad (49%) de los docentes de la región están capacitados, y en el segundo ciclo de secundaria el porcentaje es del 43%. La interpretación de los datos relativos a la disponibilidad de docentes depende en parte de la información sobre los auxiliares de la enseñanza. Los datos correspondientes a los países de ingresos bajos y medianos rara vez indican si el personal de apoyo se dedica a la enseñanza. Los datos correspondientes a los países de la OCDE son más explícitos; se observa que países como Chile y el Reino Unido dependen en gran medida de los auxiliares docentes para la educación preescolar. El análisis de los datos sobre el horario laboral indica que no se conoce suficientemente la asignación del tiempo de los docentes. En algunos casos por lo menos, es posible que las disposiciones legales sobre el tiempo de trabajo y de enseñanza no reflejen la realidad.

Un examen de nueve países de la OCDE confirmó que los maestros de preprimaria están a veces altamente calificados pero no necesariamente capacitados para trabajar con niños; esta última proporción es de un escaso 64% en Islandia. Si bien están poco satisfechos con sus salarios, los docentes manifiestan una gran satisfacción con su trabajo, del 79% en la República de Corea al 98% en Israel.

La educación y los otros ODS

Los objetivos relativos a la igualdad de género, el cambio climático y las alianzas presentan grandes sinergias, no explotadas aún, con la educación. En un estudio acerca de los medios eficaces para luchar contra el cambio climático, la educación de las niñas y las mujeres y la planificación familiar ocuparon el sexto y el séptimo lugar entre 80 soluciones. Según dicho estudio, si se colmara el déficit de financiación estimado por el Informe GEM en 39 000 millones de dólares anuales, se podría lograr una reducción de 51 gigatoneladas de emisiones para 2050, lo que supondría un rendimiento "incalculable" de la inversión. Los pueblos indígenas y las comunidades locales manejan al menos el 17% del carbono total almacenado en las tierras forestales de 52 países tropicales y subtropicales: resulta pues vital proteger sus conocimientos. En 2017, 102 de los 195 Estados Miembros de la UNESCO habían designado un punto focal encargado de la educación para la Acción para el empoderamiento climático, con el fin de apoyar la impartición de educación relativa a la mitigación del cambio climático.

El género es una prioridad transversal en todas las alianzas multipartitas de financiación. En cambio, los vínculos entre la educación y el cambio climático son más débiles. En 2015–16 no se destinaron fondos específicos de la financiación mundial para el clima a la ampliación de los sistemas educativos y la educación de las niñas, a los cambios de comportamiento en relación con la alimentación y los residuos alimentarios, ni a los enfoques indígenas en materia de uso de la tierra y ordenación territorial.

Finanzas

A nivel mundial, el gasto público medio en educación ascendió al 4,4% del PIB y al 13,8% del gasto público total en 2018, en comparación con los umbrales del 4% y el 15% fijados en el Marco de Acción Educación 2030. En total, 47 de los 141 países sobre los que se dispone de datos, es decir una tercera parte, no cumplieron ninguno de los dos criterios; fueron cuatro más que el año anterior, y siete países menos presentaron informes. Dado que el conjunto de países que comunican datos sobre el gasto cambia cada año, para obtener series cronológicas coherentes es preciso efectuar imputaciones. Entre 2000 y 2018, el gasto en educación como porcentaje del PIB se mantuvo estancado, aunque esto oculta una considerable variación regional, desde 1,7 puntos porcentuales más en América Latina y el Caribe hasta 0,5 punto porcentual menos en el África del Norte y el Asia Occidental (figura 7).

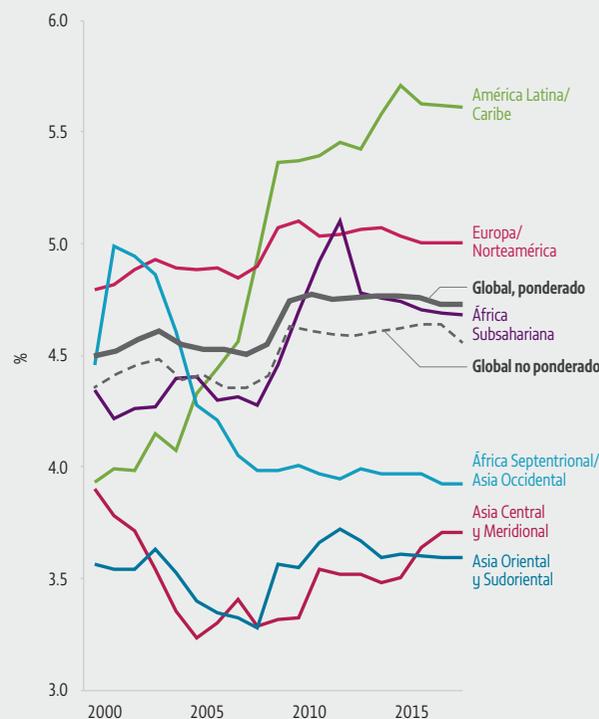
Los niveles de ayuda se han mantenido constantes en alrededor del 0.3% del ingreso nacional bruto de los principales países donantes desde el 2005. Durante este tiempo, la ayuda como porcentaje del PIB en los países de bajos ingresos ha caído progresivamente, alcanzando el 7.9% en 2014 y reputando al 9.1% en 2018. La ayuda a la educación alcanzó los US \$ 15,6 mil millones en 2018, un máximo histórico. Sin embargo, como máximo el 47% de esa cantidad, o US \$ 7,4 mil millones, está dirigida a la educación básica y secundaria y a los países de ingresos bajos y medios-bajos, que son los más necesitados. La ayuda humanitaria a la educación se ha quintuplicado entre 2012 y 2019 alcanzando los US \$ 705 millones.

La OCDE está modificando su definición y su metodología de cálculo de la ayuda. Se estima que el nuevo apoyo oficial total para el desarrollo sostenible tendrá diversas repercusiones para la educación. Los nuevos códigos para los mecanismos multilaterales, como la Alianza Mundial para la Educación, reducirán la proporción de la ayuda a la educación que antes no se asignaba a los países. Se proporcionará información a nivel sectorial para la ayuda humanitaria. También se destacarán las aportaciones a los bienes públicos mundiales, los servicios de asesoramiento en materia de políticas y las actividades de investigación. Solo la parte de donación de los préstamos concesionales contará como ayuda.

Cuanto más pobre es el país, mayor es la proporción del gasto familiar dedicada a la educación. Los datos de un pequeño número de países indican que la media era del 0,5% del PIB en Europa y América del Norte, y del 1,9% en el África Subsahariana. El gasto de los hogares suele compensar la insuficiencia del gasto público: en seis de nueve países donde los hogares gastaban al menos el 2,5% del PIB en educación, los gobiernos le dedicaban menos del 4%. Los hogares manifiestan a veces un sesgo de género en el gasto dedicado a hijos e hijas, aunque su magnitud varía según el contexto.

FIGURA 7:
El mayor aumento del gasto en educación se registró en América Latina y el Caribe

Gasto público en educación como porcentaje del PIB, 2000–2018



GEM StatLink: http://bitly/GEM2020_Summary_fig7

Fuente: análisis del equipo del Informe GEM basado en la base de datos del IEU.

Inclusión y educación: TODOS SIN EXCEPCIÓN

En el *Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo 2020* se examinan los mecanismos sociales, económicos y culturales que discriminan a niños, jóvenes y adultos desprotegidos, manteniéndolos excluidos de la educación o marginados dentro de ella. Estimulados por su compromiso de hacer realidad el derecho a la educación inclusiva, los países están ampliando su visión de la inclusión en la educación y otorgando a la diversidad un lugar central en sus sistemas. Sin embargo, la aplicación de leyes y políticas bienintencionadas suele flaquear. El informe, publicado a principios del decenio de acción que culmina en 2030 y en el contexto de la crisis de Covid-19 que ha exacerbado las desigualdades subyacentes, sostiene que la resistencia a atender las necesidades de todos los educandos es una verdadera amenaza para el logro de los objetivos mundiales de educación.

En *Inclusión y educación: todos sin excepción* se definen prácticas en materia de gobernanza y finanzas; planes de estudios, manuales escolares y evaluaciones; formación de los docentes; infraestructura escolar; y relaciones con los alumnos, los padres y las comunidades que pueden desbloquear el proceso hacia la inclusión. Se formulan recomendaciones de política para que la diversidad de los educandos sea una fuerza que se valora, una fuerza de cohesión social.

Dos nuevos sitios web complementan la cuarta edición del *Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo*. *Education Profiles* (Perfiles educativos) describe la manera en que los países abordan la inclusión, y constituye un medio útil para el diálogo sobre políticas. *Education Progress* (El Progreso de la educación) brinda la oportunidad de interactuar con los datos y explorar una serie de indicadores del ODS 4.

La inclusión impuesta desde arriba nunca funcionará. Por lo tanto, la pregunta que se les plantea a ustedes en el Informe GEM 2020 es si están dispuestos a cuestionar la mentalidad actual; dispuestos a decidir que la educación es para todos: todos sin excepción.

La Honorable Helen Clark
Presidenta del Consejo Consultivo del Informe GEM

El avance hacia la inclusión no es negociable. Ignorar la inclusión es contrario a la razón para cualquier persona que se esfuerza por construir un mundo mejor. Quizá no lo logremos plenamente, pero la inacción no es una opción.

Audrey Azoulay
Directora General de la UNESCO

Si no promovemos la accesibilidad y la inclusión en las escuelas, elegimos educar a generaciones enteras creyendo que la segregación es una solución viable al "problema" de la existencia de personas diferentes.

Ariana Aboulafia
Estudiante, Facultad de Derecho de la Universidad de Miami, Estados Unidos de América

El factor más importante que me ayudó a sentirme incluido en la escuela fue colocarme en el mismo entorno de aprendizaje que mis compañeros más capaces. Fui tan bien acogido como todos los demás y castigado igual que los demás. Eso me quitó el complejo de inferioridad que sentía.

Kikudi Marc
CONEPT, República Democrática del Congo

La educación inclusiva no es sino un avance natural de los derechos humanos dentro del sistema educativo. Es la necesidad actual.

Percy Cardozo
Directora de Programa y Asesora, India

Debemos enseñar a los niños a tratar las diferencias no como algo negativo, sino como algo de lo que todos podemos aprender para ser mejores personas, mejores estudiantes y mejores ciudadanos.

Herminio Corrêa
Miembro del Consejo de Parents International Portugal



Informe de
Seguimiento
de la Educación
en el Mundo



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

Objetivos de
Desarrollo
Sostenible



Objetivos de
Desarrollo
Sostenible