



Consejo Económico y Social

Distr. general
28 de junio de 2011
Español
Original: francés/inglés

Período sustantivo de sesiones de 2011

Tema 2 b) del programa provisional*

Serie de sesiones de alto nivel: examen ministerial anual

Carta de fecha 24 de junio de 2011 dirigida al Presidente del Consejo Económico y Social por el Representante Permanente del Senegal ante las Naciones Unidas

Tengo el honor de enviarle adjunto el informe nacional del Senegal sobre los progresos realizados para alcanzar los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente, incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en relación con el examen ministerial anual que tendrá lugar durante la serie de sesiones de alto nivel del período de sesiones sustantivo de 2011 del Consejo Económico y Social (véase el anexo).

Le agradecería que tuviera a bien distribuir la presente carta y su anexo como documento del Consejo, en relación con el tema 2 b) del programa provisional.

(Firmado) Abdou Salam **Diallo**
Embajador
Representante Permanente

* E/2011/100.



Anexo

Consortio de Investigaciones Económicas y Sociales (CRES)

Informe nacional voluntario del Senegal para el examen ministerial anual del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (educación), Ginebra, 2001

Julio de 2011

Informe provisional

Abdoulaye Diagne

Mayo de 2011

Introducción

El Gobierno del Senegal ha asignado máxima prioridad a la educación y la capacitación en su política de desarrollo y dedica a esos fines la mayor parte de sus recursos, habida cuenta de que la educación de una persona no solo afecta a su propia productividad sino también a la de los demás. También influye en su comportamiento en el plano económico, político, social y cultural. Ese efecto es comparable a un “acervo de conocimientos”, es decir, información que beneficia a la comunidad y que justifica la inversión de una enorme cantidad de fondos públicos para asegurar el acceso universal a ese bien común. No obstante, el contexto macroeconómico en el que se desarrolla el sistema de educación del Senegal exige que los recursos disponibles se utilicen eficazmente para asegurar que el desempeño del sector esté a la altura de las expectativas del Gobierno y en consonancia con los compromisos que el Senegal ha asumido con la comunidad internacional en la esfera de la educación. El examen anual del sector de la educación, en el que participan todas las partes interesadas, y la visita anual de evaluación de las entidades técnicas y financieras asociadas que precede a ese examen, son los medios para asegurar la rendición de cuentas por parte de todos los interesados y reforzar la buena gobernanza en ese sector. El examen ministerial anual del cumplimiento de los objetivos y los compromisos asumidos internacionalmente en materia de educación y de los progresos realizados en esa esfera, que el Consejo Económico y Social ha de realizar en 2011, también brinda al Gobierno del Senegal la oportunidad de continuar su diálogo con la comunidad internacional sobre sus políticas y logros en el sector de la educación y sobre los obstáculos que debe superar. El presente informe, presentado al examen ministerial anual de 2011, es el resultado del esfuerzo colectivo de todos los interesados en el sistema de educación del Senegal. No se limita a presentar el punto de vista del Gobierno, sino que refleja el consenso de todos esos interesados sobre los progresos logrados para alcanzar los objetivos fijados, las perspectivas para el futuro y los principales problemas que habrá que resolver en los próximos años. El informe está centrado en la educación básica, que corresponde a los Objetivos de Desarrollo del Milenio segundo y tercero, a saber, el acceso universal a una enseñanza primaria de buena calidad y la igualdad entre los géneros, y en la iniciativa Educación para Todos.

El informe está basado en un análisis de las estrategias nacionales de desarrollo de la educación, la aplicación de esas estrategias, los datos disponibles

sobre educación, los resultados de modelos de simulación relativos al costo de alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio y diversas hipótesis en materia de financiación¹. En la sección 1 se pasa revista a las políticas y estrategias para el desarrollo de la educación aplicadas desde 2000 con objeto de alcanzar los objetivos de desarrollo en materia de educación que ha hecho suyos el Gobierno del Senegal. En la sección 2 se describen los progresos logrados para alcanzar los objetivos basados en los compromisos internacionales del Senegal en la esfera de la educación, de los cuales los más importantes son los Objetivos de Desarrollo del Milenio relativos a la educación y la igualdad entre los géneros (objetivo 3) y la iniciativa Educación para Todos. En la sección 3 se dan ejemplos de buenas prácticas para la matriculación de niñas, esfera en que el Senegal ha obtenido notables resultados, y de la participación de la sociedad civil en el desarrollo de la educación. En esa sección se describen las dificultades que enfrenta actualmente el país y posibles estrategias para superarlas. En la parte final del informe se describen los efectos de las medidas descritas en la primera parte.

I. Aplicación de políticas y estrategias para el desarrollo de la educación en el Senegal

1.1 Sistema de educación del Senegal: panorama general

Las políticas de educación vigentes en el Senegal están basadas en las conclusiones y recomendaciones de conferencias internacionales (Jomtien, 1990; Dakar, 1990), regionales (la Sexta Conferencia de Ministros de Educación de los Estados Miembros de África (MINEDAF VI), la 46ª, Conferencia de Ministros de Educación de los Países Francófonos (CONFEMEN) y la Conferencia Panafricana sobre la Educación de las Niñas) y nacionales (la Conferencia Nacional de 1981 sobre la Educación y la Capacitación), así como en consultas sectoriales en las que se hizo una evaluación franca del sector y se formularon las recomendaciones pertinentes. La evaluación del sistema educativo hecha en 1998 condujo al Gobierno a emprender un proceso exhaustivo de reforma sectorial y a aprobar en 2000 una carta sobre la política general de educación (para 1999-2008), cuyo marco operacional es el Programa decenal de educación y capacitación. Ese documento, revisado en 2005, incorpora las iniciativas de educación en un marco macroeconómico, coordinándolas con el documento de estrategia sobre la lucha contra la pobreza (DELP) a mediano plazo y con los Objetivos de Desarrollo del Milenio a largo plazo. En ese programa se establecen tres objetivos principales: i) ampliar el acceso a la educación y la capacitación; ii) aumentar la calidad y la eficacia del sistema de educación en todos los niveles, y iii) mejorar la administración aumentando la eficiencia de la coordinación en el plano normativo y racionalizando la movilización y el empleo de recursos. La aplicación del DELP, que está ligeramente atrasada, ha llegado a su tercera fase. En 2009 se aprobó una nueva carta sobre la política general para 2009-2011.

¹ Estas simulaciones se realizaron utilizando un modelo dinámico computadorizado de equilibrio general que incorpora los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Este modelo, conocido como modelo de simulación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, fue preparado para el Senegal por el Consorcio de Investigaciones Económicas y Sociales (CRES) con el apoyo del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

1.2 Principales limitaciones del sistema de educación y estrategias aplicadas

La aplicación del Programa decenal de educación y capacitación se ha visto obstaculizada por limitaciones macroeconómicas y limitaciones propias del sector de la educación. Varios indicadores macroeconómicos muestran que el producto interno bruto (PIB) del país ha fluctuado considerablemente desde 2000 (cuadro 1).

Cuadro 1
Indicadores macroeconómicos del Senegal, 2000-2010

Indicadores	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Tasa de crecimiento real (porcentaje)	3,2	4,6	0,7	6,7	5,9	5,6	2,5	4,9	3,2	2,2	4,2
Recaudaciones (finanzas públicas)	16,0	16,1	16,9	17,0	17,4	18,5	18,8	19,3	18,3	18,0	18,9
Cuenta corriente, excluidos los subsidios/PIB en valores nominales (norma $\geq -5\%$)	-8,7	-6,4	-7,8	-8,1	-7,9	-9,0	-9,8	-12,6	-14,7	-7,1	-6,1
Relación entre la deuda pública total y el PIB en valores nominales (norma $\leq 70\%$)	78,6	74,6	66,0	55,2	48,0	45,6	20,7	23,8	24,1	32,6	34,4

Fuente: Gobierno del Senegal, Ministerio de Relaciones Exteriores, Departamento de Investigaciones Estadísticas y Económicas.

Solo entre 2003 y 2005 el aumento anual del PIB fue de más del 6%. En los demás años, ese aumento fue ligeramente superior al de la tasa de crecimiento demográfico. El déficit en cuenta corriente ha seguido siendo elevado debido a que el país depende en gran medida del ahorro externo. La reducida tasa de crecimiento económico quedó compensada en parte, en el caso de las finanzas públicas, por el incremento de las recaudaciones del 16% del PIB en 2000 al 18,9% en 2010, y la reducción de la deuda pública en más de un 50%, del 78,6% del PIB en 2000 al 34,4% en 2010. Estos dos hechos positivos hicieron que aumentaran los recursos públicos asignados al sector de la educación pero ello no bastó para aliviar las graves limitaciones presupuestarias que afectaban al sector, que también enfrentaba graves dificultades internas. La primera parte del período 2000-2010 se caracterizó por i) los costos unitarios extremadamente elevados de la construcción de edificios escolares y los sueldos del personal docente; ii) la ineficacia interna del sistema de educación, como indicaban las elevadas tasas de repetición de grados y de deserción escolar; iii) el rechazo, por motivos religiosos, de las escuelas francesas modernas en comunidades importantes del centro del país; iv) considerables disparidades en materia de espacio y de género en el acceso a la enseñanza primaria; v) la escasa participación de entidades no estatales en la formulación y aplicación de las políticas de educación; vi) grandes deficiencias de los mecanismos del control de calidad, y vii) la inestabilidad institucional y la multiplicidad de órganos encargados de la adopción de decisiones que dificultan la supervisión del sector. Debido a todos estos factores, ha sido imposible avanzar a un ritmo sostenido hacia el objetivo de brindar a todos los niños en edad escolar una educación básica de buena calidad. En el cuadro 2 se describen los obstáculos con que se ha tropezado y las estrategias aplicadas para superarlos y alcanzar los objetivos del desarrollo de la educación.

Cuadro 2

Obstáculos y estrategias aplicadas para alcanzar los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente y los Objetivos de Desarrollo del Milenio

<i>Obstáculos</i>	<i>Estrategias</i>
Graves limitaciones presupuestarias	<ul style="list-style-type: none"> – Asignar una mayor proporción de recursos públicos a la educación; – Asignar una mayor proporción del presupuesto de educación a la enseñanza primaria.
Elevados costos unitarios (de construcción y equipamiento de aulas y sueldos del personal docente)	<ul style="list-style-type: none"> – Reducir los costos de construcción mejorando los procedimientos de licitación y difundiendo las mejores prácticas en este ámbito; – Contratar personal docente fuera de la administración pública a un costo dos o tres veces más bajo que el de los maestros que son empleados públicos.
Ineficacia interna del sistema de educación (desperdicio de recursos, elevadas tasas de repetición de grados y de deserción escolar)	<ul style="list-style-type: none"> – Mejorar la distribución de los alumnos entre los distintos grados (mediante una directriz ministerial que prohíba la repetición de grados dentro de un ciclo y limitando al 10% la repetición entre ciclos); – Preparar un documento sobre el mejoramiento de la calidad; – Descentralizar la gestión financiera; – Aumentar el número de horas de clase a 800 por año; – Establecer un marco de coordinación de intervenciones para abordar con más eficacia la cuestión de la igualdad y la equidad del acceso de las niñas y los varones a la educación y lograr que se conozcan mejor las entidades asociadas que hacen inversiones en esta esfera; – Instalar comedores escolares; – Establecer servicios de atención de la salud y nutrición en la primera infancia.
Rechazo, por motivos religiosos, de las escuelas francesas modernas en comunidades importantes (Diourbel, Louga y Kaolack); disparidades en materia de espacio y de género en el acceso a la enseñanza primaria	<ul style="list-style-type: none"> – Diversificar las opciones en materia de educación (escuelas primarias basadas en la comunidad, escuelas coránicas modernas (<i>daaras</i>), escuelas francoárabes, etc.); – Realizar campañas para fomentar la matriculación de niñas, establecer sistemas de incentivos, etc.; – Alentar la participación del movimiento en favor de la matriculación escolar de las niñas en las campañas de concienciación de la población; – Establecer un marco de coordinación de intervenciones para abordar con más eficacia la cuestión de la igualdad y la equidad del acceso de las niñas y los varones a la educación y aumentar la visibilidad de las entidades asociadas que hacen inversiones en esta esfera.
Participación insuficiente de entidades no estatales en la formulación y aplicación de la política de educación y falta de apoyo a dicha política por parte de esas entidades	<ul style="list-style-type: none"> – Establecer procedimientos que alienten la participación en la formulación y aplicación del Programa decenal de educación y capacitación; – Diseñar y adoptar una estructura descentralizada para el Programa decenal de educación y capacitación; – Realizar exámenes anuales del programa con la participación de todos los interesados directos;

	<ul style="list-style-type: none"> – Establecer procedimientos que alienten la participación en la formulación, aplicación y evaluación de la política educacional; – Realizar anualmente evaluaciones externas de los progresos en el sector de la educación; – Intensificar el proceso de delegación de atribuciones, la descentralización, etc.
Escasez de insumos de buena calidad (readiestramiento deficiente del personal docente y falta de libros de texto) en la etapa inicial	<ul style="list-style-type: none"> – Mejorar y descentralizar la formación inicial del personal docente y su capacitación permanente (ampliación de las escuelas normales y los institutos regionales de capacitación y combinación de estos dos tipos de instituciones); – Suministrar un número suficiente de libros de texto; – Construir y financiar nuevas escuelas; – Preparar y poner a prueba un programa nacional de estudios.
Inestabilidad institucional y multiplicidad de órganos encargados de adoptar decisiones	<ul style="list-style-type: none"> – Establecer el Programa decenal de educación y capacitación como programa multisectorial coordinado por el Departamento de Planificación y Reforma de la Educación.
Falta de capacitación adecuada de los interesados directos en métodos de gestión de programas y del sector	<ul style="list-style-type: none"> – Elaborar y aplicar un programa de fortalecimiento de la capacidad.

Se han adoptado y aplicado varias estrategias para reducir sustancialmente estas limitaciones, a saber: i) la contratación de nuevos maestros, en muchos casos con una formación académica más sólida, a un costo considerablemente más bajo que el de los maestros que son empleados públicos (cuadro A.1); ii) la introducción de clases dobles (*double cohorte*) en las escuelas con un número excesivo de alumnos, y iii) la utilización de las aulas por alumnos de distintos grados a la vez. Estas medidas han permitido reducir considerablemente los costos salariales unitarios (cuadro A.2) y la mayor proporción de nuevas categorías de docentes que no son empleados públicos ha contribuido en gran medida a aumentar la tasa de matrícula (cuadro A.4). Otro factor de ese aumento ha sido la reducción de los costos de la infraestructura escolar, gracias a la mejora de los procedimientos de licitación y a la divulgación de los mejores métodos de construcción.

En vista de la ineficacia interna del sistema de educación, las autoridades nacionales han aprobado una directriz ministerial por la que se prohíbe la repetición de grados entre los distintos segmentos del ciclo primario (que comprende tres segmentos de dos años cada uno)² y se aumenta el número de comedores escolares. Otros factores que han contribuido a que los niños continúen sus estudios y a reducir las disparidades regionales de las tasas de matrícula incluyen: i) medidas para reducir las diferencias entre las distintas regiones y en cuestiones de género, incluso

² El primer segmento abarca los grados primero y segundo, el segundo, los grados tercero y cuarto, y el tercero, el quinto y el último año del ciclo primario.

mediante la diversificación de las opciones en materia de educación (escuelas comunitarias básicas, escuelas coránicas modernas (*daaras*), escuelas francoárabes, etc.); ii) campañas para promover la matriculación de niñas y el establecimiento de un marco para la coordinación de intervenciones a fin de abordar con más eficacia la cuestión de la igualdad y la equidad del acceso de las niñas y los varones a la educación, y iii) medidas para aumentar la visibilidad de las entidades asociadas que hacen inversiones en esta esfera.

Las regiones con bajas tasas de matrícula también se caracterizan por las mayores disparidades entre los varones y las niñas y la mayor falta de confianza en las escuelas modernas. La supervisión del sector ha mejorado gracias a un proceso participativo de diseño, supervisión y evaluación de la educación que se puso en marcha con el Programa decenal de educación y capacitación, la adopción de una estructura basada en la delegación de atribuciones y la descentralización y evaluaciones sectoriales anuales de los progresos realizados. Gracias a ese proceso también ha sido posible mejorar la participación de las entidades interesadas no estatales. Los numerosos problemas de coordinación creados por el hecho de que la administración del sector de la educación estuviera a cargo de tres departamentos ministeriales y un organismo estatal se han reducido con el establecimiento del Programa decenal, que es de carácter intersectorial, y la creación del Departamento de Planificación y Reforma de la Educación, encargado de coordinarlo.

Se ha formulado y aplicado una política encaminada a mejorar sustancialmente la calidad de la educación brindada. Esa política incluye, entre otras cosas, el aumento del número de horas de clase a 800 por año, el mejoramiento y la descentralización de la formación docente inicial y de la capacitación permanente, el suministro de un número suficiente de libros de texto, la construcción y la financiación de nuevos edificios escolares y la preparación y aplicación experimental de un nuevo programa nacional de estudios.

1.3 Función de las distintas partes interesadas en la formulación y aplicación de la política de educación y experiencia adquirida como resultado de su participación

Para las principales reformas del sector de la educación introducidas a principios del decenio de 2000 con arreglo al Programa decenal de educación y capacitación se requirieron recursos adicionales que el Estado no estaba en condiciones de suministrar. Por esa razón, el Gobierno procedió a establecer una alianza para atraer activamente toda clase de recursos de las distintas partes interesadas en el sistema de educación. Entabló un diálogo permanente con los sindicatos, las asociaciones de padres, las entidades asociadas en el desarrollo y las organizaciones no gubernamentales (ONG), que desde entonces han hecho aportes a la política de educación del país. Esos aportes comprenden no solo una considerable contribución financiera sino también el importante elemento de la participación en la administración. En el cuadro 3 se indican las distintas funciones de las diversas entidades sectoriales interesadas en la aplicación de la política educacional y la experiencia adquirida como resultado de esa participación.

Cuadro 3
Funciones de las distintas partes interesadas y experiencia adquirida como resultado de su participación

<i>Partes interesadas</i>	<i>Función en la formulación y aplicación de la política educacional</i>	<i>Experiencia adquirida como resultado de la participación de las partes interesadas</i>
Sindicatos	<ul style="list-style-type: none"> – Gestión de los recursos humanos mediante: <ul style="list-style-type: none"> – Los traslados de personal; – La eliminación del cupo mínimo; – La regularización de la situación de los docentes que no son empleados públicos (acceso al sistema de protección social, seguridad del empleo y sueldos); – La participación en el diseño, la aplicación y la evaluación del Programa decenal de educación y capacitación; – La participación en cursos prácticos, visitas de evaluación y exámenes; – La participación en la formación del personal docente y el mejoramiento de sus condiciones de trabajo; – La participación en estudios relacionados con las ONG que actúan en el sector; – El mejoramiento del entorno social del personal docente. 	<ul style="list-style-type: none"> – Ha aumentado la transparencia en la administración del sistema de educación; – Es necesario que los sindicatos no solo estén bien organizados sino que también actúen con suma responsabilidad; – La mayor frecuencia de las huelgas y la disminución resultante de las horas de clase agudizan la inestabilidad en el sector; – Faltan mecanismos de prevención de conflictos; se plantearon problemas al tratar de entablar un diálogo permanente con unos 30 sindicatos; – Es necesario reforzar la capacidad de los sindicatos; – Se han establecido programas para mejorar el entorno social y suministrar viviendas mediante la adquisición de tierras y la construcción de casas; – Se ha establecido un plan de seguro general; – Se ha establecido un plan de seguro médico.
Padres de los alumnos	<ul style="list-style-type: none"> – La participación en el diseño, la aplicación y la evaluación del Programa decenal de educación y capacitación; – La aportación de una cantidad considerable de recursos financieros y de otra índole; – Participación en la administración escolar y, en menor medida, la supervisión de la asistencia del personal docente; – Mejoramiento del diálogo entre el Gobierno y los sindicatos. 	<ul style="list-style-type: none"> – Hay deficiencias estructurales y problemas de representación en la federación general de asociaciones de padres, que impide a éstos proteger los intereses de sus hijos más eficazmente ante los sindicatos y el Estado; – Los padres participan eficazmente en los comités de administración escolar; – Es necesario reforzar la capacidad de los padres en todos los niveles (central y subcentral) para que participen más activamente en la administración del sector.
Entidades técnicas y financieras asociadas	<ul style="list-style-type: none"> – Participación en el diseño o formulación y evaluación del Programa decenal de educación y capacitación; 	<ul style="list-style-type: none"> – Se ha movilizado una gran cantidad de recursos adicionales, incluso para cubrir gastos de administración;

<i>Partes interesadas</i>	<i>Función en la formulación y aplicación de la política educacional</i>	<i>Experiencia adquirida como resultado de la participación de las partes interesadas</i>
Organizaciones no gubernamentales	<ul style="list-style-type: none"> – Asistencia en materia de financiación y adopción de políticas educacionales de buena calidad (por ejemplo, apoyo presupuestario basado en indicadores del funcionamiento del sector de la educación); – Participación en las visitas de evaluación del Programa decenal de educación y capacitación; – Fortalecimiento de la capacidad técnica de las oficinas administrativas sectoriales (introducción de nuevos instrumentos de planificación y gestión), etc.; – Aumento del apoyo presupuestario. – En la educación no formal, las ONG cumplen un papel fundamental en la externalización de los servicios; – Participación en el desarrollo, aplicación y evaluación de la política de educación; – Participación más activa en el suministro de servicios de educación no formal; – Movilización de una cantidad considerable de recursos para el sector; – Establecimiento de mecanismos de coordinación en todos los niveles; – Participación en la aplicación de estrategias de investigación y acción. 	<ul style="list-style-type: none"> – Los procedimientos de gestión de los recursos son complejos y no están armonizados; – El apoyo presupuestario es ineficaz y los recursos no llegan siempre al sector; – Es necesario examinar seriamente la eficacia del apoyo presupuestario. – Se dispone de muy poca información sobre sus proyectos; – No se tienen en cuenta las prioridades sectoriales; – Se ejecutan muy pocos proyectos en el marco del Programa decenal de educación y capacitación y no hay coordinación; – Es necesario coordinar mejor las actividades de las ONG; – Es necesario reforzar la capacidad de las ONG; – Es necesario armonizar mejor la labor de los organismos de coordinación asegurando la rendición de cuentas de las ONG.
Sector privado	<ul style="list-style-type: none"> – Mayor participación en el desarrollo de determinados subsectores, en particular la enseñanza superior y la capacitación técnica y profesional. 	<ul style="list-style-type: none"> – El sector podría haber hecho una contribución mayor si el Estado le hubiera dado más apoyo en sus políticas; – Es necesario supervisar mejor los proyectos de las entidades privadas en el sector de la educación; – Es necesario que las entidades privadas participen más activamente en los subsectores pertinentes (enseñanza superior, capacitación profesional y técnica).

Si bien las actividades de los sindicatos tienen por objeto mejorar las condiciones de trabajo del personal docente, también han servido para promover una gestión más transparente de los ascensos de los maestros y profesores, dedicar más atención a la capacitación profesional y permanente de ese personal, conseguir aumentos considerables de sueldos y mejorar el sistema de incentivos. No obstante, debido al gran número de sindicatos (en la actualidad, 28) que han participado en las negociaciones, el resultado ha sido múltiples series de demandas, huelgas y la cancelación indiscriminada de clases tras el abandono del trabajo como medida reivindicatoria, lo cual ha reducido considerablemente el número de horas de clase para los alumnos.

Por ser los principales clientes del sistema de educación, los padres de los alumnos constituyen una importante fuente de fondos. Sus contribuciones financieras representan una proporción importante de los recursos del sector. Su participación en la administración de las escuelas por conducto de los comités administrativos, las nuevas escuelas y cursos prácticos y visitas de supervisión y evaluación también les permite contribuir al desarrollo de las escuelas del Senegal. Desde el establecimiento del Programa decenal de educación y capacitación, las entidades asociadas en el desarrollo, que ocupan el tercer lugar en importancia entre los donantes del sector, y los organismos que prestan apoyo técnico han fomentado la adopción de políticas de buena calidad. Las organizaciones de la sociedad civil, que han centrado sus actividades en la educación no formal, también movilizan recursos en beneficio de grupos de población que están excluidos del sistema de educación formal. Si bien esas organizaciones, al igual que otras entidades interesadas no estatales, también participan en actividades relacionadas con el Programa decenal, su labor no se conoce ampliamente y no tiene en cuenta las prioridades del sector.

El sector privado también contribuye en gran medida a los adelantos en todos los niveles de la educación, incluida la educación preescolar, la enseñanza superior y la capacitación profesional. No obstante, aún no recibe del público un apoyo proporcional a la contribución que hace o que podría hacer.

II. Progresos para cumplir los compromisos internacionales en la esfera de la educación

En el decenio de 2000, el Senegal volvió a avanzar rápidamente hacia la consecución de los objetivos de la iniciativa Educación para Todos y los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Los progresos, si bien no han sido parejos en todas las esferas como se había previsto, han sido muy considerables. Esos resultados se indican más abajo, ya que se refieren a los diversos objetivos de la iniciativa y los Objetivos de Desarrollo del Milenio relacionados con la educación.

2.1 Ampliar el cuidado y la educación de los niños en la primera infancia: objetivo 1 de la iniciativa Educación para Todos

La tasa de matrícula preprimaria, en cifras brutas, aumentó del 2,3% al 9,8% entre 2000 y 2010. La de las niñas aumentó un 7,9% y la de los varones, un 7,1%, razón por la cual el índice de paridad sigue indicando que las niñas llevan la delantera. Esta baja tasa de matrícula preprimaria, que no llega al objetivo del 20% fijado para 2010, indica que la mayoría de los niños de ese grupo de edades tiene un

acceso muy limitado a ese nivel de educación. También oculta desigualdades regionales. En Dakar, la capital del país y la ciudad donde vive más de la cuarta parte de la población, la tasa en 2010 era del 17%, en tanto que en Kaffrine (región del centro del país) era tan solo del 2,2% y en Sédhiu (en la parte sudoriental del país), del 3%. Otro aspecto típico de este nivel de educación es el predominio del sector privado, ya que la mitad del total de niños matriculados asiste a establecimientos privados, y de la educación comunitaria; solo el 21% de la tasa de matrícula corresponde al sector público.

2.2 Brindar a todos una educación primaria de buena calidad: objetivo 2 de la iniciativa Educación para Todos y segundo Objetivo de Desarrollo del Milenio

Al pasar revista a sus objetivos en relación con la enseñanza primaria, el Senegal se ha comprometido a brindarla a casi la totalidad de los niños, lo cual significa que para 2015 a más tardar, recibirán enseñanza de primeras letras más del 90% de los niños de 7 a 12 años. Un estudio de las tasas de ingreso, matrícula y terminación del ciclo primario muestra los progresos realizados. El ingreso al primer grado del ciclo primario ha ido aumentando constantemente; la tasa bruta aumentó del 85,1% en 2000 al 148,9% en 2010. Cabe reconocer que esta elevada tasa se debe en parte a la inscripción anticipada (antes de la edad legal de matriculación) y diferida, pero refleja no obstante los notables progresos logrados para mejorar el acceso a la enseñanza primaria. También cabe señalar que el aumento se debe principalmente al del número de niñas matriculadas, cuya tasa anual bruta de ingreso (4,5%) ha sobrepasado la de los varones (3,1%). Ese considerable aumento de las tasas de ingreso es la razón del rápido incremento del número total de niños matriculados en relación con el crecimiento de la población de edad escolar. Así pues, entre 2000 y 2010, la tasa de matrícula aumentó en cifras brutas del 67,2% al 94,4%. Si esta tendencia continúa, llegará al 112% en 2015. El aumento de las tasas de ingreso y matrícula en el ciclo primario se debe a varios factores: la constante ampliación del sistema de educación como resultado de la contratación de un gran número de maestros fuera de la administración pública tras un breve curso de capacitación profesional; la construcción de aulas por el Estado y la construcción de aulas temporales o provisionales por las comunidades; las campañas de concienciación para promover la matriculación de los niños en el primer grado del ciclo primario y una mejor coordinación de la oferta y la demanda de servicios de educación específicos mediante el establecimiento de un número cada vez mayor de escuelas francoárabes públicas y privadas, en particular en el centro del país, donde residen importantes comunidades religiosas que se resisten a enviar a los niños a las escuelas francesas.

A pesar de los considerables progresos logrados en lo que respecta al acceso a la enseñanza primaria, el sistema de educación del Senegal sigue teniendo dificultades para retener a los alumnos y las tasas de deserción escolar siguen siendo elevadas. No obstante, se ha tratado de superar esas dificultades. A principios del decenio de 2000, la tasa de terminación del ciclo primario era un motivo de urgente preocupación, ya que solo 38 de cada 100 niños matriculados en el primer grado podían terminar el ciclo. En 2010, 59 de cada 100 alumnos matriculados en la escuela primaria habían terminado el ciclo, lo cual representaba un aumento de 20 puntos porcentuales en 10 años. Pero es evidente que este progreso no basta. Si la tasa actual no aumenta, no solo no será posible alcanzar el objetivo de la enseñanza

primaria universal sino que, si no se toman medidas al respecto, el Senegal no alcanzará su objetivo del 90% fijado para 2015; si la tasa de aumento del número de niños que terminan el ciclo primario registrada en los últimos cinco años se mantiene al mismo nivel, en 2015 solo se habrá llegado al 73%.

2.3 Promover el aprendizaje y la adquisición de conocimientos prácticos por los jóvenes y los adultos: objetivo 3 de la iniciativa Educación para Todos

En los últimos cuatro años se han hecho progresos concretos en la esfera de la capacitación técnica y profesional. El número de estudiantes por 100.000 habitantes aumentó de 265 a 287 entre 2007 y 2010. Esta cifra nacional oculta disparidades regionales resultantes de la distribución desigual de las instituciones de capacitación profesional y técnica entre las zonas rurales (2%) y las urbanas (98%). La mayoría de las 43 instituciones pertinentes están situadas en Dakar y el resto en otros centros urbanos; no hay ninguna en las zonas rurales. En lo que respecta a la ampliación de la capacitación técnica y profesional, el Senegal está por debajo de la media de los países de la subregión, como Malí y el Camerún (425 y 1.210 estudiantes por 100.000 habitantes, respectivamente). La falta de correlación entre los conocimientos adquiridos por los egresados y las aptitudes necesarias en los sectores que ofrecen empleo agrava este problema.

2.4 Aumentar la alfabetización de adultos en un 50%: objetivo 4 de la iniciativa Educación para Todos

La tasa de alfabetización de adultos, por lo cual se entiende la capacidad de leer y escribir en cualquier idioma, se aplica a las personas de 15 o más años de edad. En la encuesta prioritaria de los hogares del Senegal realizada en 2005 se determinó que, de una población de unos 11 millones de habitantes, 4.057.800 eran analfabetos, y éstos eran en su mayoría mujeres. En su misión de combatir el analfabetismo, el Departamento de Alfabetización e Idiomas Nacionales asigna gran importancia a la mujer. En 2009, la matrícula total era de 77.988, y el objetivo, de 92.893. Si bien aún no se ha alcanzado esa cifra, el porcentaje de mujeres matriculadas (85,7%), sobrepasa holgadamente el objetivo del 75%. No obstante, el indicador “número total de personas matriculadas” no es un indicador apropiado del aumento de las tasas de alfabetización.

2.5 Lograr la paridad entre los géneros para 2005 y la igualdad entre los géneros para 2015: objetivo 5 de la iniciativa Educación para Todos y tercer Objetivo de Desarrollo del Milenio

Entre 2000 y 2010, el aumento de la matrícula en la escuela primaria se debió principalmente a la de las niñas. El índice de paridad de la tasa bruta de matrícula aumentó del 0,87 en 2000 al 1,09 en 2010. En 2006 se logró la paridad en la enseñanza primaria. Sin embargo, esa paridad no se ha alcanzado en los ciclos medio y secundario (en el nivel medio, el índice es de 0,91 y en el secundario, de 0,74), aunque la matrícula de niñas aumentó considerablemente en el decenio de 2000. Si no se redoblan los esfuerzos por reducir más rápidamente estas diferencias, la paridad en el primer segmento del ciclo secundario se alcanzará antes de 2013 pero en el segundo, no se logrará hasta 2021.

En general, las diferencias regionales en el índice de paridad se han reducido sustancialmente. De las 14 regiones del Senegal, solo en dos (Kédugu y Sédhiu), ubicadas en la parte sudoriental del país, los índices son inferiores a 1 (pero superiores a 0,8).

2.6 Mejorar la calidad de la educación: objetivo 6 de la iniciativa Educación para Todos

Las evaluaciones normalizadas de los alumnos en los grados segundo y quinto del ciclo primario en el Senegal, que se realizan en el marco del Programa de análisis de los sistemas de educación (PASEC) de la CONFEMEN³, brindan una oportunidad para evaluar los progresos de los niños en cuanto a la adquisición de conocimientos en ese ciclo de enseñanza. La disponibilidad de dos evaluaciones realizadas respecto del mismo grupo de edades en 1996 y 2007 da una idea de los progresos logrados en el sistema de educación en lo que respecta al dominio de los temas. No hay ninguna diferencia significativa en las calificaciones de los alumnos de segundo grado en 1996 y 2007 (informe del PASEC, Senegal, 2007). Las calificaciones de los alumnos en francés y matemáticas en 1996 eran de 44,7 de un total 100 y de 46,0, respectivamente, y para 2007 habían aumentado solo ligeramente, a saber, al 45% y al 47,2%, respectivamente. En cuanto a los alumnos de quinto grado, las calificaciones obtenidas en francés y matemáticas eran más altas en un punto porcentual (cuadro 4). Estos resultados son típicos de otros países africanos en los que se han realizado evaluaciones.

Cuadro 4

Comparación de las calificaciones medias obtenidas en los exámenes de 1996 y 2007

Exámenes	Asignatura	Calificación (promedios)	
		1996	2007
Segundo grado	Francés	44,7	45,0
	Matemáticas	46,0	47,2
Quinto grado	Francés	36,9	38,3
	Matemáticas	40,7	41,8

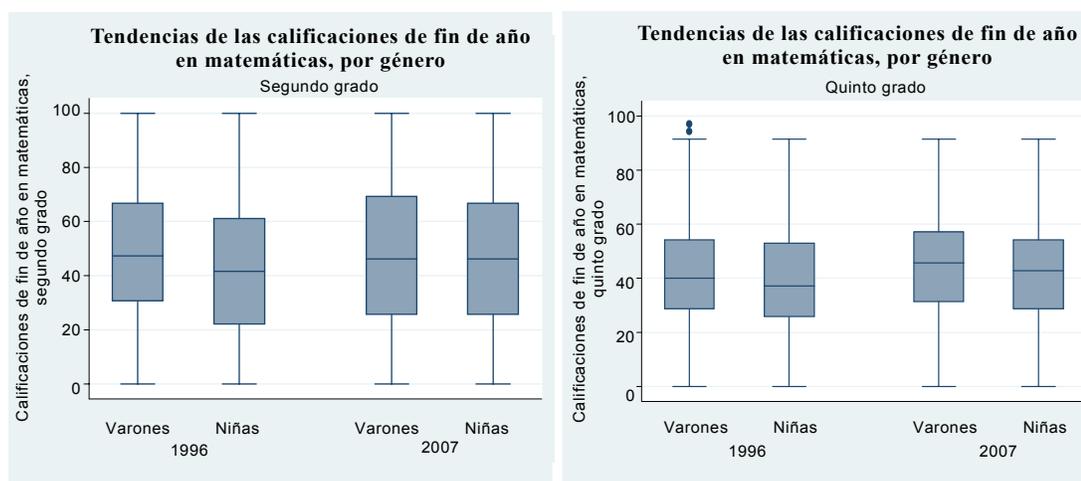
Fuente: Conferencia de Ministros de Educación de los Países Francófonos, Programa de análisis de los sistemas de educación (PASEC) de la CONFEMEN, Senegal, 2007.

Sin embargo, un análisis contextual muestra que si bien se hicieron grandes esfuerzos por suministrar a los alumnos de segundo grado libros de texto para el estudio del francés y las matemáticas, el acceso a ese material para los alumnos de quinto grado disminuyó entre 1996 y 2007.

En cuanto a la disparidad entre los géneros en el dominio de los temas, las niñas hicieron mayores progresos en matemáticas entre 1996 y 2007. Si bien no se observaron variaciones significativas en el nivel de aprendizaje del francés entre los varones y las niñas en el segundo grado del ciclo primario, el nivel de conocimientos de las matemáticas de las niñas mejoró. En el quinto grado, el nivel de las niñas mejoró en ambas asignaturas (gráfico 1).

³ Conferencia de Ministros de Educación de los Países Francófonos.

Gráfico 1
Tendencias de las calificaciones en matemáticas, por género



Fuente: Conferencia de Ministros de Educación de los Países Francófonos, Programa de análisis de los sistemas de educación (PASEC) de la CONFEMEN, Senegal, 2007.

III. Estudios de casos

En el último decenio ha habido ejemplos de buenas prácticas en el sector de la educación que se pueden compartir con otros países.

3.1 Matriculación de niñas en la escuela primaria: un éxito ejemplar

En general, la posición de la mujer en la familia y en la sociedad tiene importancia fundamental. Cuanto más alto es su nivel de educación, mayor es la influencia de la mujer en el desarrollo económico y social de su comunidad. Una sociedad con una gran proporción de mujeres instruidas tiene más oportunidades de adquirir conocimientos y beneficios económicos, culturales y en materia de salud que una sociedad en la que la mayoría es analfabeta. En la familia, la influencia de la madre en el adelanto académico de sus hijos ha sido objeto de muchos estudios, que han demostrado que los niños cuyas madres tienen cierto nivel de instrucción tienen más posibilidades de éxito en sus estudios que los hijos de madres analfabetas. Todo ello ha repercutido en la política de educación a fines del siglo XX y principios del siglo XXI. En la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, celebrada en Jomtien (Tailandia), en 1990, y en el Foro Mundial de la Educación, celebrado en Dakar en 2000, se hizo hincapié en la necesidad de asignar más importancia a la educación de las niñas. En el objetivo 5 de la iniciativa Educación para Todos y el tercer Objetivo de Desarrollo del Milenio se instaba a los países a alcanzar la paridad entre los géneros a más tardar para 2005, y la igualdad entre los géneros para 2015.

A comienzos del siglo XXI, la matrícula escolar de los varones era más alta que la de las niñas en el Senegal. La tasa bruta de matrícula en la escuela primaria era del 71,9% en el caso de los varones y del 62,3% en el de las niñas (o sea, una diferencia de casi nueve puntos en favor de los varones) y la tasa de terminación del ciclo primario era del 45,8% en el caso de los varones y del 31,2% en el de las

niñas. No solo era la tasa de asistencia de los varones más alta que la de las niñas, sino que los varones también tenían mejores calificaciones. Esta situación era principalmente el resultado de lo siguiente:

- Valores culturales, religiosos y espirituales que asignan a la mujer una función estrechamente relacionada con la crianza de los hijos y el cuidado del hogar (la cocina, el lavado de ropa, la limpieza y el cuidado de la huerta familiar) y de sus maridos;
- La pobreza, en particular en las zonas rurales. Dada la extrema pobreza de la población y los elevadísimos derechos de matrícula para el ciclo secundario, los padres prefieren enviar a los varones a la escuela y retener a las niñas en el hogar para que ayuden a sus madres en sus tareas domésticas;
- Las comunidades analfabetas que consideran que la escuela es una causa de pérdida y asimilación culturales;
- La distancia a que se encuentran las escuelas, que obliga a los alumnos a recorrer grandes distancias.

Por consiguiente, se ha formulado una estrategia en el marco del Programa decenal de educación y capacitación y se ha asignado una cantidad considerable de recursos para lograr la paridad dentro de los plazos fijados en la iniciativa Educación para Todos y en los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

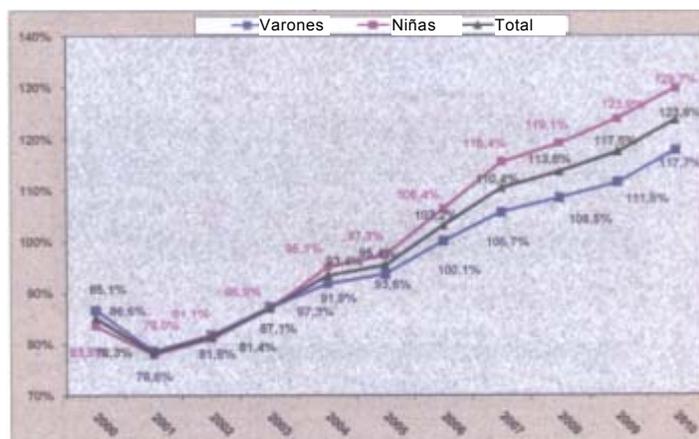
- Se considera que la enseñanza primaria tiene máxima prioridad en el sector y debería recibir entre el 40% y el 45% de los créditos presupuestarios;
- El Comité Nacional de Docentes para el Fomento de la Escolarización de las Niñas (CNEPSCOFI) comenzó a recibir un considerable apoyo financiero y de otra índole del Programa decenal de educación y capacitación. La creación del programa de escolarización de las niñas (SCOFI) fue la primera medida expresamente destinada a abordar esta cuestión. El programa contribuyó al establecimiento del proyecto de desarrollo de los recursos humanos con el apoyo de entidades asociadas en el desarrollo. Entre 1995 y 2000, se realizaron numerosas actividades de promoción, información y comunicación y se suministraron servicios para fortalecer la capacidad del personal docente e incentivos para las niñas (becas y premios a la mejor alumna);
- El Departamento de Enseñanza Primaria y las oficinas de educación en las que se han delegado atribuciones (oficinas de inspección académica y departamental) recibieron mucho más apoyo, financiero y de otra índole;
- Se intensificaron las campañas de concienciación sobre la educación de las niñas, sobre todo en las zonas rurales, donde las disparidades entre las niñas y los varones habían llegado a niveles sin precedentes;
- Se reforzaron las campañas de estadística asignando más recursos y aumentando su efectividad y su coherencia. Ello permitió hacer un seguimiento, de año en año, de las tendencias de los indicadores, principalmente el de la paridad entre los géneros, incluso en las comunidades más distantes;
- En 2006, el Ministerio hizo una evaluación de las iniciativas de educación de las niñas y estableció un marco para coordinar esas iniciativas (Departamento de Planificación y Reforma de la Educación del Ministerio de Educación, 2006);

- Se construyeron muchas escuelas y aulas para facilitar el acceso de la población a las escuelas y para eliminar la necesidad de que las niñas tuvieran que recorrer largas distancias;
- En las zonas en que había una gran resistencia a la educación de las niñas, como las comunidades con firmes convicciones religiosas, el Estado centró sus esfuerzos en el establecimiento de escuelas francoárabes;
- Se introdujo la educación religiosa en todas las escuelas primarias y se contrató a instructores coránicos;
- Se construyeron letrinas separadas para las niñas en todas las escuelas;
- Se realizaron en todo el país, en particular en las zonas rurales, campañas de alfabetización centradas en las mujeres analfabetas;
- Se tomó la decisión de suministrar libros de texto gratuitos a todas las escuelas primarias;
- Se establecieron comedores escolares en las zonas rurales;
- Se están convirtiendo gradualmente en realidad la descentralización y la participación de las comunidades y las organizaciones de la sociedad civil (organizaciones no gubernamentales y asociaciones de mujeres y de padres) en la administración del sistema de educación.

Como resultado de todas estas iniciativas, los indicadores de la escolarización de las niñas han comenzado a mejorar.

Gráfico 2

Tendencias de las tasas de ingreso en el primer grado del ciclo primario entre 2000 y 2010



Fuente: Departamento de Planificación y Reforma de la Educación, informe sobre los resultados, 2010.

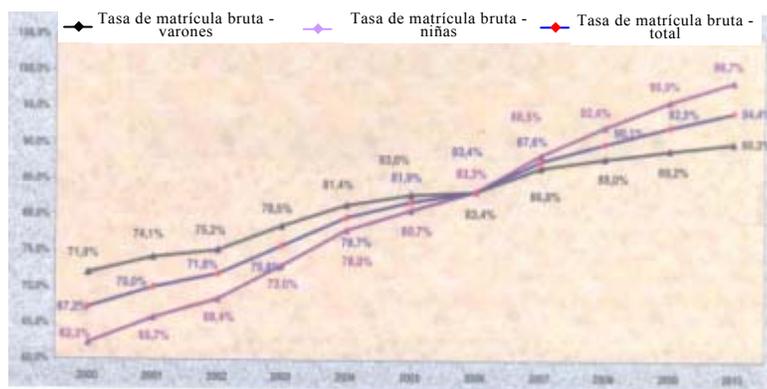
Entre 2000 y 2010, las tasas de admisión al primer grado del ciclo primario aumentaron:

- Del 83,5% al 129,7% en el caso de las niñas;
- Del 85,1% al 117,1% en el caso de los varones.

En 2004, la tasa de las niñas sobrepasó la de los varones por primera vez (95,1% y 91,8%, respectivamente). Desde entonces, la disparidad ha aumentado cada año.

Gráfico 3

Tendencias de la tasa de matrícula bruta en los últimos 10 años



Fuente: Departamento de Planificación y Reforma de la Educación, informe sobre los resultados, 2010.

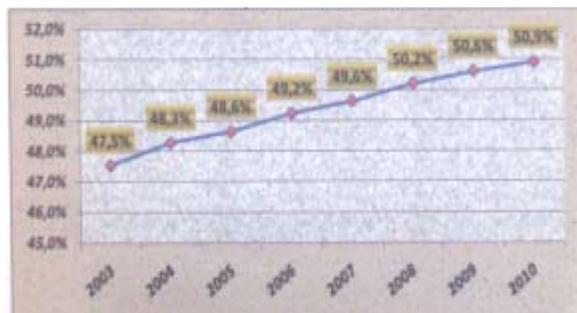
La tasa de matrícula bruta varió en igual medida entre 2000 y 2010, quedando las niñas en primer lugar. Aumentó:

- Del 62,3% al 98,7% en el caso de las niñas;
- Del 71,9% al 90,3% en el caso de los varones.

Se alcanzó la paridad en 2006 (83,4% respecto de los varones y las niñas). La diferencia ha aumentado gradualmente con los años y las niñas han quedado en la delantera.

Gráfico 4

Tendencias de la proporción de niñas en el número total de alumnos matriculados



Fuente: Departamento de Planificación y Reforma de la Educación, informe sobre los resultados, 2010.

Esta estrategia ha tenido excelentes resultados, y la demanda de servicios de educación, tanto para los varones como para las niñas, ha aumentado aceleradamente. Se trata ahora de que los niños sigan asistiendo a la escuela tanto tiempo como sea posible. Ello está relacionado con las tasas de terminación del ciclo y de retención, el rendimiento escolar y la disponibilidad de una infraestructura que cree un entorno acogedor para las niñas. Se siguen desplegando esfuerzos a este respecto. Además de apoyar las medidas adoptadas por el Gobierno del Senegal, las entidades técnicas y financieras asociadas están tratando de reducir los obstáculos a la educación de las niñas. Entre otros ejemplos cabe mencionar la iniciativa del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) encaminada a reducir las horas que los niños dedican a acarrear agua; se instalan pozos con bombas cerca de las aulas y se construyen servicios sanitarios separados. Gracias a la cooperación con Italia y el Programa Mundial de Alimentos (PMA) también se están estableciendo comedores escolares. La Iniciativa de las Naciones Unidas para la Educación de las Niñas, basada en la colaboración con diversas entidades, ha brindado la oportunidad de emprender un nuevo proyecto para supervisar la coordinación de las medidas tendientes a lograr que las niñas se matriculen y prosigan sus estudios. También se sigue reforzando el programa de escolarización de las niñas, conjuntamente con los equipos departamentales de inspección de los servicios de educación.

3.2 Participación y actividades de la sociedad civil en el desarrollo de la educación

Para que el país pueda cumplir sus compromisos internacionales en relación con la educación, es necesario que todas las partes interesadas participen en forma dinámica y concertada en el proceso de desarrollo sectorial. En las conferencias celebradas en Jomtien en 1990 y en Dakar en 2000 se subrayó la necesidad de que la sociedad civil en general participara más activamente en la administración de los sistemas de educación. Varios aspectos de la experiencia del Senegal han permitido que el sistema de educación obtenga resultados sólidos en lo que respecta a la participación de la sociedad civil (ONG que trabajan en el sector, padres, sindicatos de docentes ...). Los sindicatos han tenido una participación importante en la administración del Programa decenal de educación y capacitación, que es el instrumento mediante el cual el Senegal aplica su política de educación. En esta sección se describen las estrategias aplicadas y las buenas prácticas adoptadas.

1. Antes de Jomtien (1990)

Otra experiencia digna de mención es la participación de las organizaciones de la sociedad civil en la orientación de la política de educación. Si bien a principios del decenio de 2000 su contribución no se apreciaba plenamente, su función y su actuación en el sector de la educación se han ampliado considerablemente en los últimos años. Además, gracias a sus actividades encaminadas a promover un mayor empoderamiento de las comunidades, se han convertido, en último término, en importantes participantes en el desarrollo del sistema de educación. Gracias a la experiencia y los conocimientos especializados adquiridos con el tiempo, esas organizaciones son ahora más conscientes de su lugar y su función en la formulación, aplicación y fomento de políticas equitativas y eficaces, y están tratando de aumentar su participación en los foros para el diálogo, el intercambio de opiniones y las evaluaciones de políticas sobre asuntos relacionados con la

educación (contribución de las entidades interesadas de la sociedad civil al examen de 2011 del Programa decenal de educación y capacitación).

Un estudio de los antecedentes del sistema educativo del Senegal indica que el concepto de asociación en el sector de la educación no es tan reciente como se cree. Desde la independencia, los padres, los docentes (a través de sus sindicatos), los expertos y las organizaciones no gubernamentales siempre han estado “de parte de” los empleados públicos de este sector en todos los niveles para apoyar el funcionamiento y la financiación del sistema.

En vista de que el Estado no está en condiciones de encargarse de la plena gestión del sector, los padres han participado activamente en todo sentido, incluso mediante:

- La adquisición de útiles escolares para sus hijos;
- El pago de los gastos de transporte;
- El pago de los derechos de matrícula;
- Ayuda para financiar los comedores y las cooperativas escolares;
- La construcción y el equipamiento de aulas y el mantenimiento de las escuelas a través de las asociaciones de padres;
- La supervisión de los estudios de sus hijos.

Las organizaciones no gubernamentales siempre han prestado apoyo para la construcción, el mantenimiento y el equipamiento de las aulas y edificios escolares. También han participado activamente en la formación docente y han ejecutado proyectos destinados a mejorar la calidad de la enseñanza y el aprendizaje.

Los sindicatos de docentes han participado muy activamente en la formación de maestros y profesores y la demanda de beneficios sociales (aumentos de sueldos, formulación de la política de educación y mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo).

Las asociaciones vecinales, los expertos y los artistas han apoyado el funcionamiento de las escuelas organizando eventos para recaudar fondos.

No obstante, como es ya evidente, esta participación no ha estado bien organizada ni se ha formalizado. Para promover una activa colaboración, el nuevo sistema escolar del Senegal utiliza como base la Conferencia Nacional sobre la Educación y el Aprendizaje, de 1981, foro en el que participaron todas las entidades y organismos interesados en la educación: instituciones competentes, organismos e instituciones de cooperación y asistencia técnica; entidades sociales; entidades religiosas; organizaciones no gubernamentales; organizaciones de jóvenes y de mujeres y asociaciones deportivas y culturales; personas que influyen en la opinión pública; partidos políticos y asociaciones de padres y de alumnos en todos los niveles. El foro brindó una importante oportunidad para el diálogo y la celebración de consultas, y como resultado se establecieron directrices y se formularon normas para el sector. La creación de un Comité Nacional de Reforma de la Educación y la Capacitación (CNREF) y el grado de participación de las entidades interesadas en esta labor puso de manifiesto el deseo del Estado de crear una firme alianza en favor de las escuelas. Las conclusiones aprobadas por el Comité permitieron establecer un marco estratégico: la Ley sobre la política de educación.

2. Después de Jomtien

En los últimos decenios, el concepto de asociación ha asumido gran importancia en el sector. A nivel mundial, incluso en los países que están más adelantados en la esfera de la educación, han surgido nuevas ideas: la gestión concertada, la formación de asociaciones, la inclusión y la colaboración y participación de la comunidad. Todas estas ideas se refieren a la misma realidad y reflejan el mismo objetivo: lograr que todos los sectores de la sociedad y todas las entidades nacionales e internacionales asociadas participen en la administración del sistema de educación. La Conferencia Mundial sobre la Educación para Todos, celebrada en Jomtien (Tailandia) en 1990, fue un acontecimiento trascendental en el que la comunidad internacional abordó cuestiones de educación a nivel mundial para determinar los problemas que se planteaban y proponer un marco de acción para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje. La comunidad internacional consideró que la satisfacción de esas necesidades era un aspecto clave del proceso de desarrollo. Adoptó dos nuevas ideas fundamentales:

- La necesidad de adoptar una perspectiva amplia e integrada de la educación;
- La formación de asociaciones para administrar el sector.

Tras la aprobación en Jomtien de la Declaración Mundial sobre la Educación para Todos, el entonces Ministerio de Educación Básica organizó varias reuniones a fin de aplicar las recomendaciones formuladas en esa importante conferencia. Entre esas reuniones cabe mencionar las siguientes:

- Una reunión en Kolda en 1993, en la que se elaboró un plan de acción para la educación no formal en el Senegal, que condujo al establecimiento de un marco convenido para la ejecución de programas de alfabetización para los jóvenes, los adultos y, en particular, las mujeres;
- Una reunión en Saint Louis en 1995, en la que se establecieron políticas y se formularon estrategias para facilitar el acceso a la educación, la administración sectorial basada en la cooperación, la coordinación de proyectos en el sector, la investigación y el perfeccionamiento de los modelos de sistemas alternativos de educación básica.

Entre 1990 y 2000 se establecieron los cimientos del Programa decenal de educación y capacitación y se asignó a las organizaciones de la sociedad civil una función más importante en la gestión del sector.

3. Después del Foro de Dakar (2000)

En el Marco de Dakar para la Acción, aprobado en 2000 en el Foro Mundial de la Educación, se confirmaban las conclusiones de Jomtien sobre el establecimiento de asociaciones y se invitaba a los países a formular y ejecutar planes bien fundados de desarrollo de la educación para todos. Esta idea, que fue examinada en detalle por las instituciones y entidades asociadas y los especialistas en educación, exige que esos planes sean pertinentes y viables. Un plan de educación no puede cumplir esos criterios si no tiene en cuenta las preocupaciones y el potencial de todas las partes interesadas, las entidades asociadas y los beneficiarios, todos los cuales desempeñaban una función en el desarrollo de la educación y la capacitación.

En 2000, el Ministerio de Educación, al cabo de un proceso en el que participaron todos los interesados, terminó de formular el Programa decenal de

educación y capacitación. En ese programa se adoptaba un enfoque programático sectorial que integraba todos los recursos disponibles (nacionales y externos) y promovía la creación de alianzas. El Programa decenal, en el que se volvían a definir las funciones de las distintas partes interesadas, es también un ejemplo de un nuevo paradigma de la administración de los sistemas de educación. Si bien el Estado afirmaba su liderazgo estableciendo el marco y las modalidades del programa, su función principal era formular estrategias y actuar de árbitro, y asegurar el respeto de las reglas y normas, al tiempo que establecía foros suficientemente abiertos y flexibles para el diálogo y la negociación a fin de que las demás partes interesadas pudieran expresar sus puntos de vista sin problemas. De ese modo, el Programa decenal permite que la sociedad civil participe plenamente en el desarrollo de la educación en todos los niveles. Las organizaciones no gubernamentales, los sindicatos de docentes y las asociaciones de padres y de mujeres y las asociaciones deportivas y culturales participan cada vez más en la formulación, la aplicación y la evaluación de políticas y programas de educación en todos los niveles del sistema.

3.1 Formulación de la carta sobre la política de educación

En primer lugar, el Gobierno, en su carta sobre la política de educación, que fue apoyada por todas las instituciones asociadas, se comprometió firmemente a establecer una alianza amplia, eficaz y mejor organizada, para asegurar que los recursos de todo tipo que aportaran los distintos interesados y entidades asociadas pudieran invertirse en el sistema de educación sin limitación alguna. Los principios generales establecidos en esa carta incluyen la participación, la rendición de cuentas por todas las partes interesadas y en todos los niveles y una visión común que todos apoyan.

3.2 Establecimiento de un mecanismo para la administración del Programa decenal de educación y capacitación

Con arreglo a la “Carta para el establecimiento de asociaciones en la esfera de la educación y la capacitación”, se han establecido foros para que el Gobierno del Senegal pueda celebrar consultas con sus asociados en esta esfera, así como para la adopción de medidas y las actividades de seguimiento. La Carta es el instrumento mediante el cual se aplicarán los principios arriba mencionados. Está encargada de coordinar el Programa decenal de educación y capacitación una estructura estatal participativa compuesta de órganos de gestión centrales (el Consejo Nacional de Educación y Capacitación (CONSEF) y el Comité Regional de Coordinación y Supervisión (CRCS)) y descentralizados (el CRCS, el Comité Departamental de Coordinación y Supervisión (CDCS), los consejos locales de educación y formación (CLEF) y el Consejo de Gestión de los Establecimientos de Enseñanza (CGE)). Las autoridades locales, que, en virtud de las atribuciones delegadas en ellas, supervisan el desarrollo de la educación en sus respectivas jurisdicciones, presiden los órganos de gestión a nivel local, en los que están representadas las organizaciones de la sociedad civil.

3.3 Mesas redondas

Las mesas redondas son foros para el intercambio de opiniones. Han sido organizadas en respuesta a las iniciativas de descentralización de la educación y para formar la base de una alianza integrada que esté en consonancia con los

objetivos del sistema de educación. Incluyen a todas las entidades asociadas interesadas en cuestiones educacionales y permiten que esas entidades se reúnan, se conozcan, definan sus funciones y deberes, definan sus modalidades de funcionamiento y los mecanismos de supervisión y evaluación de asociaciones y establezcan mecanismos para asegurar la sostenibilidad.

3.4 Elaboración de un programa de acción sectorial mediante la participación de los directamente interesados

En el Programa decenal de educación y capacitación se promueve la participación de los directamente interesados en la planificación. El plan de acción sectorial es una amalgama de planes de acción para los órganos centrales y descentralizados (planes de acción regionales y planes de acción para los servicios centralizados del sector de la educación). El proceso de planificación se basa en la participación de comienzo a fin; incluye a todos los interesados y a todas las entidades asociadas en el sector de la educación (instituciones interesadas, entidades sociales, técnicas y financieras, organizaciones de la sociedad civil y sindicatos) a nivel tanto local como nacional.

3.5 Celebración de reuniones entre entidades asociadas

El Departamento de Planificación y Reforma de la Educación organiza periódicamente distintos tipos de reuniones en las que participan todas las instituciones interesadas, entidades asociadas y beneficiarios del sector de la educación, que se mencionan más arriba, con el objeto de:

- Supervisar la aplicación del Programa decenal de educación y capacitación;
- Proponer medidas para subsanar deficiencias.

Estas reuniones se celebran periódicamente e incluyen misiones conjuntas de supervisión, la presentación de informes anuales y la celebración de reuniones informativas después de las misiones.

3.6 Principales esferas en las que participan las organizaciones de la sociedad civil

3.6.1 Las organizaciones de la sociedad civil y la alfabetización

Las organizaciones de la sociedad civil y, en particular, las organizaciones no gubernamentales que actúan en el sector de la educación, son los principales asociados externos del Estado en las campañas de alfabetización.

3.6.2 Las organizaciones de la sociedad civil y la capacitación en artes y oficios

Las organizaciones no gubernamentales participan en actividades de capacitación en el empleo y adquisición de conocimientos prácticos con arreglo al programa de capacitación en artes y oficios para jóvenes y adultos, que la comunidad internacional hace suyo en el Marco de Acción de Dakar.

3.6.3 Las organizaciones de la sociedad civil y la gobernanza de los establecimientos de enseñanza

Ahora que la gestión democrática se ha convertido en la norma, los sindicatos de docentes pueden participar en la asignación de todos los maestros. Las organizaciones no gubernamentales, los padres, los empleados públicos y los dirigentes religiosos tienen una función primordial que desempeñar en la mediación de crisis en las escuelas. También se ha establecido un mecanismo de vigilancia y prevención de conflictos.

3.6.4 Las organizaciones de la sociedad civil y los sistemas de educación alternativos

La sociedad civil participa ampliamente en el desarrollo de sistemas de educación alternativos, como las escuelas coránicas (*daaras*), las escuelas francoárabes, las escuelas de la calle y las escuelas comunitarias básicas.

3.6.5 Las organizaciones de la sociedad civil y la aplicación de métodos de enseñanza y aprendizaje de mejor calidad

Las organizaciones no gubernamentales ayudan a mejorar la calidad de la educación suministrando útiles escolares, prestando apoyo para la capacitación del personal docente y financiando estudios de la calidad. Los sindicatos de docentes también organizan frecuentemente cursos prácticos para examinar asuntos relacionados con la calidad.

No obstante, las organizaciones de la sociedad civil reconocen sus puntos débiles, que son, entre otros, los siguientes:

- La falta de visibilidad de sus actividades;
- La falta de oportunidades para aprovechar la experiencia adquirida;
- Dificultades para coordinar sus actividades.

Consciente de estas desventajas, las organizaciones no gubernamentales han decidido realizar anualmente un examen que brinde a todas las partes interesadas la oportunidad de mantener un diálogo para establecer las bases de un mecanismo bien estructurado, duradero y que pueda ampliarse de acuerdo con las circunstancias, y pueda hacer una contribución más efectiva a la formulación y aplicación de estrategias educacionales y responder a los retos de la iniciativa Educación para Todos. En abril de 2011 se realizó un primer examen anual de las organizaciones de la sociedad civil para dar a todos los interesados una oportunidad para preparar sus aportes al examen anual del Programa decenal educación y capacitación en forma participativa. Esta labor les permitió:

- Hacer una evaluación, basada en el consenso, de la contribución de la sociedad civil al logro de los objetivos de la iniciativa Educación para Todos;
- Evaluar el rendimiento del sistema de educación del Senegal y los problemas que se plantean al respecto;
- Adoptar un mecanismo y estrategias para los exámenes de la contribución de la sociedad civil del Senegal que se hagan en el futuro.

Estos exámenes brindan a las organizaciones de la sociedad civil la oportunidad de entablar un diálogo y celebrar consultas entre sí, son un argumento aún más concluyente en favor de que las autoridades locales y las comunidades adopten como propia la política de educación.

IV. Esferas en que se plantean problemas para el Senegal y formas de superarlos (problemas y perspectivas)

Problemas y estrategias para superarlos

A pesar de que el número de niños matriculados ha aumentado, el sistema de educación sigue enfrentando graves problemas: la necesidad de prestar apoyo a los niños excluidos del sistema; la escasa eficiencia interna, que dificulta la tarea de retener a los niños en la escuela; la baja calidad de la instrucción; la insatisfactoria gestión administrativa y de la enseñanza, razón por la cual la asignación de los recursos humanos, materiales y financieros no está en consonancia con los objetivos fijados; la capacidad relativamente reducida de transformar esos insumos en resultados; la supervisión inadecuada de las escuelas, los directores y el personal docente debido a que el número de escuelas y maestros ha aumentado de manera extraordinaria y el de inspectores escolares prácticamente no ha variado, y criterios vagamente definidos para proporcionar programas de capacitación profesional, aprendizaje y alfabetización.

Estos problemas pueden superarse aplicando las estrategias elaboradas por las partes interesadas en el sistema de educación del Senegal, pero la contribución de la comunidad internacional facilitaría su aplicación (cuadro 5).

Cuadro 5

Problemas que se plantean en el sector de la educación y estrategias para superarlos

<i>Problemas</i>	<i>Estrategias para superarlos</i>	<i>Contribución que podría hacer la comunidad internacional para superarlos</i>
El principal problema que enfrenta el sistema de educación es la baja tasa de retención de los alumnos	<ul style="list-style-type: none"> – Mejorar las campañas de concienciación del público; – Acelerar las obras de construcción para eliminar el empleo de instalaciones provisionales y ubicar a los alumnos en aulas funcionales para asegurar la continuidad de su educación, y construir instalaciones sanitarias separadas para varones y niñas; – Asegurar que todas las escuelas cumplan la directriz sobre la repetición de grados en cada ciclo; 	<ul style="list-style-type: none"> – Prestar apoyo a las campañas de concienciación y los programas de transferencias contingentes para que los niños puedan seguir asistiendo a la escuela; – Aumentar los recursos destinados a la construcción de instalaciones escolares; – Ejercer influencia en las autoridades nacionales para que asignen recursos públicos a la enseñanza primaria en el presupuesto nacional; – Reforzar las medidas para armonizar procedimientos;

<i>Problemas</i>	<i>Estrategias para superarlos</i>	<i>Contribución que podría hacer la comunidad internacional para superarlos</i>
Baja calidad de la enseñanza (medida de acuerdo con el nivel de adquisición de conocimientos), aunque ese nivel no ha bajado	<ul style="list-style-type: none"> – Tomar otras medidas administrativas para determinar el porcentaje máximo de alumnos que pueden repetir un grado en cada ciclo, teniendo en cuenta la variabilidad de las condiciones locales; – En lo que respecta a los efectos de la repetición de grados, armonizar las distintas interpretaciones de los interesados que se ocupan de la cuestión (maestros, investigadores y padres), que desempeñan distintas funciones en el sistema de educación y que por lo general tienen interpretaciones y posiciones diferentes al respecto; – Diseñar instrumentos de evaluación fiables que permitan clasificar de manera congruente a los alumnos que se trasladan de una escuela a otra para continuar el mismo programa. Se deben usar pruebas válidas y fiables para que las decisiones sobre la repetición de grados sean más coherentes; – Seguir aplicando medidas para estimular la demanda y retener a los alumnos (incluso para aumentar la accesibilidad de los comedores escolares y mejorar el entorno escolar); – Establecer programas de incentivos financieros para que los niños pobres puedan seguir asistiendo a la escuela. – Volver a examinar los procedimientos de contratación y capacitación inicial del personal docente; – Ampliar y reforzar la capacitación permanente del personal docente; – Aumentar la disponibilidad de insumos de buena calidad (libros de texto y material didáctico); – Acelerar la reforma de los programas de estudio; 	<ul style="list-style-type: none"> – Continuar la práctica de las visitas conjuntas de evaluación para permitir que los administradores dediquen más tiempo a sus funciones ordinarias; – Reducir la deuda pública relacionada con la educación.

<i>Problemas</i>	<i>Estrategias para superarlos</i>	<i>Contribución que podría hacer la comunidad internacional para superarlos</i>
Gestión administrativa y educacional insatisfactoria; por ese motivo, la asignación de los recursos humanos, materiales y financieros es incoherente, y los resultados son inadecuados e incongruentes	<ul style="list-style-type: none"> – Diseñar y aplicar un sistema de recuperación para los alumnos que estén atrasados; – Seguir haciendo progresos en materia de evaluaciones y su armonización; – Mejorar los sistemas de evaluación de los alumnos. – Utilizar más el sistema de datos estadísticos para fines administrativos; – Divulgar en la mayor medida posible la evaluación de la administración del sector de la educación para informar a las distintas entidades interesadas (centrales y subcentrales); – Empezar un proceso participativo a fin de definir criterios pertinentes para la asignación de recursos; – Proporcionar capacitación y apoyo continuo a los administradores para que puedan utilizar nuevos instrumentos de gestión de los recursos pedagógicos; – Mejorar la asignación de deberes y funciones en la distribución de recursos; – Establecer un buen sistema de evaluación que permita correlacionar el rendimiento escolar con los recursos escolares y crear incentivos para los mejores maestros y para los que trabajen en circunstancias difíciles. 	
Supervisión deficiente de las escuelas, los directores y el personal docente debido al extraordinario aumento del número de escuelas y maestros sin que haya habido un aumento equivalente del número de inspectores escolares	<ul style="list-style-type: none"> – Asegurar que los padres y las comunidades tengan los conocimientos básicos necesarios para poder supervisar eficazmente la labor de los maestros y directores (la asistencia del personal docente, los contratos basados en la actuación profesional); – Proporcionar a los directores una capacitación adecuada en gestión administrativa y financiera y reforzar su capacidad directiva; 	

Problemas	Estrategias para superarlos	Contribución que podría hacer la comunidad internacional para superarlos
Establecer una política clara sobre las escuelas coránicas (<i>daaras</i>) y francoárabes	<ul style="list-style-type: none"> – Mejorar los procedimientos de contratación de personal docente. – Determinar las cuestiones que suscitan resistencia al establecimiento de escuelas convencionales; – Identificar las <i>daaras</i> y escuelas francoárabes existentes; – Armonizar los programas de estudios de las <i>daaras</i> y las escuelas francoárabes y el nuevo programa básico de estudios; – Asegurar que haya vínculos entre las escuelas convencionales y de otro tipo. 	
Reforzar el aprendizaje para prestar apoyo a los que quedan al margen del sistema de educación	<ul style="list-style-type: none"> – Determinar el número de personas que practican un oficio en el país, evaluar sus necesidades de capacitación, elaborar módulos de instrucción para cada oficio y proporcionar capacitación a los aprendices y los empleadores. 	

La baja tasa de retención de alumnos en las escuelas, el principal problema que se plantea en el sistema de educación, puede resolverse adoptando las medidas siguientes: i) intensificar las campañas de concienciación de los padres; ii) combatir en las escuelas los factores que hacen que los niños repitan el grado o abandonen los estudios, y iii) aplicar una política en gran escala de transferencias contingentes de efectivo, en particular en las zonas rurales. La calidad también puede mejorarse con las siguientes medidas: i) aplicar una combinación de estrategias diferentes a nivel nacional, regional y local; ii) aumentar el número de horas de clase; iii) asegurar que la formación inicial y la capacitación permanente del personal docente sea más prolongada; iv) proporcionar insumos de buena calidad, como libros de texto y útiles escolares, y v) asegurar la transferencia efectiva de conocimientos especializados en administración escolar, incluso en relación con el nombramiento de los maestros y directores. La comunidad internacional puede contribuir a la aplicación de estas medidas apoyando las campañas de concienciación y los programas de transferencias contingentes para asegurar que los niños sigan asistiendo a la escuela; también puede contribuir a reducir la deuda pública del sector de la educación y coordinar mejor sus actividades.

4.1 Formulación de políticas en los sectores que tienen una repercusión directa o indirecta en el desarrollo de la educación

Si bien este informe no se refiere a las distintas formas en que las políticas adoptadas en otros sectores afectan al desarrollo de la educación, se dan algunos

ejemplos de la interacción de esas políticas y el sistema de educación del Senegal, que bastan para destacar la importancia de la coherencia en la formulación de políticas para tener en cuenta esa interacción.

Cuadro 6

Senegal – Factores determinantes de los Objetivos de Desarrollo del Milenio no relacionados con la pobreza

	<i>Prestación de servicios</i>	<i>Consumo per cápita de los hogares</i>	<i>Infraestructura pública</i>	<i>Otros Objetivos de Desarrollo del Milenio</i>	<i>Incentivos salariales</i>
Objetivo 2 – Tasa de terminación del ciclo primario	x	x	x	4	x
Objetivo 4 – Reducción de la mortalidad de los menores de 5 años	x	x	x	7a & 7b	
Objetivo 5 – Mortalidad materna	x	x	x	7a & 7b	
Objetivo 7a – Acceso al agua potable	x	x	x		
Objetivo 7b – Acceso a servicios de saneamiento	x	x	x		

Fuente: Diagne, Cabral, Robillard y Cissé, 2011.

En primer lugar, las políticas macroeconómicas aplicadas para estimular la economía mejoran la capacidad de movilizar recursos internos y externos, en tanto que las políticas de racionalización de los gastos también contribuyen al aumento de los recursos públicos destinados a la educación.

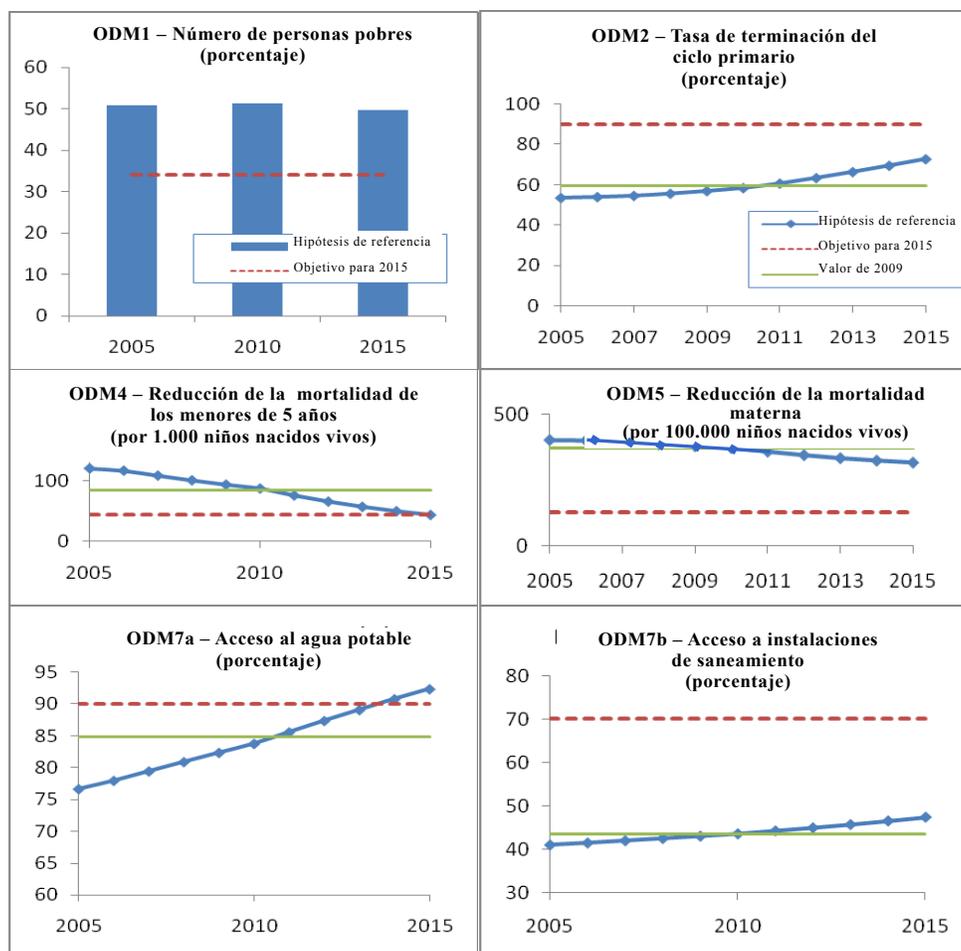
En segundo lugar, una política de creación de riqueza —uno de los principales temas tratados en el documento sobre la política económica y social para 2011-2015 publicado por el Gobierno del Senegal— tiene importantes repercusiones en el desarrollo de la educación debido al aumento de los ingresos familiares. La creación de riqueza puede lograrse en el sector de la agricultura, por ejemplo, en el que trabaja casi el 80% de los pobres. El crecimiento sostenido del sector agrícola conduce a un aumento de los ingresos rurales, a la reducción de los precios de los alimentos en las zonas urbanas y a una disminución notable de la tasa de pobreza, y permite que las familias dediquen más recursos a la educación de sus hijos. Es un poderoso factor que contribuye a la escolarización de toda la población infantil de las zonas rurales. A su vez, el resultado del desarrollo de la educación en las zonas rurales es una población rural económicamente activa con un nivel de instrucción más alto y, por lo tanto, más receptiva a las innovaciones tecnológicas que estimulan la productividad y la expansión del sector agrícola. El plan de inversiones para 2011-2015, aprobado por el Gobierno del Senegal en 2010 como parte del Programa amplio para el desarrollo de la agricultura en África, patrocinado por la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD), es una respuesta a la necesidad de adoptar políticas que fomenten un crecimiento incluyente a largo plazo en ese sector.

Por último, se prevé que los Objetivos de Desarrollo del Milenio tendrán efectos complementarios. Por ejemplo, el mejoramiento de la salud de los niños

indudablemente tendrá repercusiones favorables en los resultados de la educación. Las políticas de salud tendientes a reducir la mortalidad y la morbilidad en la infancia tienen un efecto positivo en las tasas de asistencia a la escuela, porque los niños están más sanos y son más receptivos a la enseñanza en clase. El acceso al agua potable y a instalaciones de saneamiento y la mejora de la infraestructura pública en general (incluidos el abastecimiento de agua, electricidad, los caminos y los sistemas de riego) también son factores que contribuyen a aumentar el bienestar de las familias y a mejorar la educación de los hijos.

Cabe considerar cuál sería la mejor manera de evaluar los efectos recíprocos de la educación y los demás sectores arriba señalados para formular estrategias destinadas a alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio y otros objetivos en materia de educación que, desde un punto de vista macroeconómico, fueran asequibles para la economía senegalesa. El criterio que se adopte debería servir para responder a tres cuestiones fundamentales: ¿Qué trayectoria seguirá la economía senegalesa de acuerdo con las políticas vigentes, y permitirá esa trayectoria alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio para 2015? ¿Cuál sería la cuantía de gastos adicionales que habría que hacer para alcanzar para 2015 el objetivo de brindar a todos una educación primaria de buena calidad y los demás Objetivos de Desarrollo del Milenio? ¿Cuál sería la mejor forma de financiar las actividades encaminadas a alcanzar esos objetivos para 2015? El Senegal consideró recientemente estas cuestiones como parte de un proyecto de investigación basado en el modelo dinámico computadorizado de equilibrio general, utilizando el modelo de simulación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para el Senegal, del Banco Mundial (Diagne, Cabral, Robillard y Cissé, 2011). Las simulaciones indican que, si siguen en vigor las políticas actuales, el Senegal no podría alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio relativos a la reducción de la mortalidad de los menores de 5 años (Objetivo 4) y el acceso al agua potable (Objetivo 7 a)) para 2015. Como se muestra en el gráfico 2, el país tampoco alcanzaría el objetivo de brindar a todos una educación de buena calidad (Objetivo 1). Teniendo en cuenta los progresos realizados desde 1990 (el año de referencia para la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio), la cuantía de los gastos adicionales necesarios (por ejemplo, para mejorar la calidad de la educación) y la elasticidad de dichos objetivos en relación con esos gastos, el 3,7% del PIB, que se asignaría a la enseñanza primaria, sería insuficiente, a pesar de que ese nivel de gastos representaría un aumento de un punto porcentual con respecto a 2005 (2,8%).

Gráfico 5
Senegal: indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en la hipótesis de referencia, 2005-2015



Fuente: Simulaciones utilizando el modelo dinámico computarizado de equilibrio general (modelo de simulación de los ODM del Banco Mundial) Senegal, 2011.

En realidad, para que el Senegal alcance todos los Objetivos de Desarrollo del Milenio antes de 2015, tendrá que gastar el equivalente del 15,2% de su PIB con ese fin, y más del 50% de esa suma (el 8,2%) en la enseñanza primaria (cuadro 7). Esos gastos dependen naturalmente del método de financiación que se utilice. Si la financiación depende principalmente de la tributación, los ingresos de las familias se verán afectados, y será necesario que el Estado aumente sus gastos a fin de compensar la reducción de los recursos familiares disponibles para la enseñanza primaria y asegurar que el Objetivo 1 de desarrollo del Milenio se alcance de todos modos. En cambio, la financiación en forma de transferencias de la comunidad internacional estimularía el crecimiento económico y aliviaría la carga presupuestaria del Estado. La obtención de préstamos del resto del mundo para complementar los recursos internos no afectaría el nivel de gastos pero sí tendría consecuencias, ya que el aumento de los pagos en concepto del servicio de la deuda pública reduciría los recursos disponibles.

Cuadro 7
Senegal: Gasto público en servicios relacionados con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, año de referencia y promedio anual durante el período 2005-2015, según las hipótesis de los modelos de simulación (porcentaje del PIB)

	Año de referencia (2005)	Hipótesis de referencia	Hipótesis sobre la consecución de los ODM		
			Transferencias del exterior	Préstamos del exterior	Transferencias del exterior + impuestos directos
Enseñanza primaria	2,82	3,71	8,17	8,17	8,65
Situación actual	1,56	2,04	4,60	4,60	4,86
Inversiones necesarias	1,26	1,67	3,56	3,56	3,79
Servicios de salud	1,72	1,54	2,92	2,92	3,15
Situación actual	1,04	1,01	1,67	1,67	1,78
Inversiones necesarias	0,68	0,52	1,25	1,25	1,37
Abastecimiento de agua y saneamiento	2,12	1,94	4,14	4,14	4,25
Situación actual	1,06	1,03	1,97	1,97	2,03
Inversiones necesarias	1,06	0,91	2,16	2,16	2,23
Total	6,66	7,18	15,22	15,22	16,06

Fuente: Diagne, Cabral, Robillard y Cissé, 2011.

Cuadro 8
Senegal: Promedio anual de gastos públicos adicionales en servicios relacionados con los Objetivos de Desarrollo del Milenio según distintas hipótesis, 2005-2015 (porcentaje del PIB)

	Hipótesis sobre la consecución de los ODM		
	Transferencias del exterior	Préstamos del exterior	Transferencias del exterior + impuestos directos
Enseñanza primaria	4,46	4,46	4,94
Servicios de salud	1,38	1,38	1,62
Abastecimiento de agua y saneamiento	2,20	2,20	2,32
Total	8,04	8,04	8,87

Fuente: Diagne, Cabral, Robillard y Cissé, 2011.

En comparación con la hipótesis de referencia, los gastos adicionales representan entre el 8% y el 8,9% del PIB, dependiendo de cómo se financie el déficit del presupuesto público (cuadro 8). Es evidente que el Senegal necesitará transferencias más cuantiosas de recursos que en años anteriores a fin de brindar una educación de buena calidad a todos para 2015. Las reformas económicas que debe

introducir para estimular el crecimiento en todos los sectores de producción y aumentar la eficiencia del gasto público, en particular los proveedores de servicios de educación, serán igualmente importantes. Estos dos tipos de contribución permitirán al Senegal obtener los recursos necesarios para financiar adecuadamente su sistema de educación, en particular el ciclo primario.

V. Conclusión

Al igual que la mayoría de los países en desarrollo, el Senegal sigue enfrentando el dilema de la cantidad y la calidad en la esfera de la educación. La falta de progreso en los últimos 10 años —según los resultados de las pruebas de evaluación normalizadas del PASEC— significa que el Senegal está teniendo dificultades para asegurar que esos dos componentes cruciales del sistema de educación estén presentes simultáneamente. No obstante, los adelantos logrados en el acceso a la educación indican claramente que el principal problema que habrá que resolver en los próximos años será mejorar la calidad de la educación. Indudablemente, será necesario invertir más fondos para reemplazar las instalaciones provisionales por aulas permanentes bien equipadas, levantar cercos alrededor de todas las escuelas, facilitar sin excepción en las zonas rurales el acceso a la educación de todos los niños y asegurar que la educación impartida satisfaga las necesidades específicas de determinados segmentos de la población, incluso teniendo en cuenta la necesidad de una formación religiosa. Con el apoyo de la comunidad internacional, esas inversiones deberían realizarse en los próximos tres o cuatro años con arreglo a la iniciativa acelerada de Educación para Todos, cuyo principal objetivo en el Senegal es la construcción de edificios escolares. Por lo tanto, se puede y se debería poder dedicar ahora una mayor cantidad de recursos al mejoramiento de la calidad. Al igual que a fines del decenio de 1990, en que fue necesario reducir los elevados costos unitarios por todos los medios posibles y contener la disminución resultante de la tasa de escolarización en el Senegal a fin de acelerar el logro del objetivo de la educación para todos, es necesario ahora introducir innovaciones ambiciosas en el sistema de educación para mejorar sustancialmente la calidad. Es un hecho bien conocido que la contratación de docentes calificados y su capacitación permanente son elementos primordiales de toda estrategia para mejorar la calidad, como lo son los libros de texto que cumplen los requisitos de los programas de estudios actualizados periódicamente. Pero es necesario redoblar los esfuerzos. Las medidas para mejorar la calidad no tendrán éxito si no se empodera a las propias comunidades. Es igualmente importante proporcionar a éstas las herramientas necesarias para mejorar la calidad y enseñarles a usarlas. Las estrictas limitaciones macroeconómicas en las que se ha de desarrollar el sector de la educación, y el hecho de que ese sector absorba una proporción relativamente importante del gasto público, obligan indefectiblemente al Gobierno que haría bien en aprovechar mejor el potencial de la dinámica sociedad civil del país, a adoptar políticas eficientes.

Cuadro A.1
Remuneración de los maestros de escuela primaria, según su condición
(porcentajes del PIB per cápita)

<i>País</i>	<i>Condición</i>		
	<i>Empleados públicos</i>	<i>Contratistas</i>	<i>Trabajadores comunitarios</i>
Benin (2002)	5,2	2,1	1,3
Burkina Faso (2002)	5,8	5,6	2,2
Camerún (2002)	5,3	1,4	0,8
Chad (2002)	8,2	–	2,3
Congo (2003)	2,4	0,9	0,6
Côte d'Ivoire (2001)	4,8	–	–
Guinea (2000)	3,5	1,1	–
Madagascar (2005)	4,4	–	–
Mali (2000)	5,8	1,5	0,9
Níger (2000)	8,9	3,5	–
Senegal (2003)	5,7	2,6	–
Togo (2001)	6,4	3,3	1,3
Promedio	5,5	2,4	1,3

Fuente: Bourdon y Nkengne (2007).

Cuadro A.2
Aumento estimado del número de alumnos matriculados atribuible
a la contratación de personal docente no perteneciente a la
administración pública

<i>País</i>	<i>Número total de alumnos matriculados</i>	<i>Número de alumnos que se habrían matriculado en establecimientos en los que los maestros fueran todos empleados públicos</i>	<i>Aumento del número de alumnos matriculados atribuible a la contratación de maestros que no son empleados públicos</i>	<i>Porcentaje adicional de niños matriculados</i>
Benin (2006)	1 356 618	856 984	499 834	37
Burkina Faso (2006)	1 590 371	1 293 214	297 157	19
Camerún (2002)	2 723 371	2 419 654	303 717	11
Chad (2003)	1 139 042	1 028 905	110 137	10
Congo (2005)	611 679	580 561	31 118	5
Guinea (2003)	1 163 126	947 326	215 800	19
Madagascar (2006)	3 698 906	2 462 667	1 236 239	33
Mali (2004)	1 505 903	1 335 228	170 675	11
Níger (2003)	857 592	607 497	250 095	29

<i>País</i>	<i>Número total de alumnos matriculados</i>	<i>Número de alumnos que se habrían matriculado en establecimientos en los que los maestros fueran todos empleados públicos</i>	<i>Aumento del número de alumnos matriculados atribuible a la contratación de maestros que no son empleados públicos</i>	<i>Porcentaje adicional de niños matriculados</i>
Senegal (2004)	1 382 749	924 170	458 579	33
Togo (2007)	1 208 605	1 077 604	131 001	11
Total	17 238 162	13 533 810	3 704 352	21

Fuente: Aliou Diop, 2011.

Cuadro A.3 Calificaciones medias de los alumnos en una muestra de países africanos

<i>País</i>	<i>Calificación equivalente según el sistema de vigilancia del nivel de aprovechamiento de los estudios</i>	<i>País</i>	<i>Calificación equivalente según el sistema de vigilancia del nivel de aprovechamiento de los estudios</i>
Botswana	51,7	Namibia	48,1
Burkina Faso	52,7	Níger	40,8
Camerún	60,0	Senegal	42,5
Côte d'Ivoire	51,3	Sudáfrica	49,6
Gambia	40,4	Togo	52,1
Guinea	51,6	Uganda	58,0
Madagascar	58,4	Zambia	43,3
Kenya	68,8	Zanzibar	41,7
Malawi	48,5	Zimbabwe	57,7
Malí	50,8	Promedio	51,6
Mauricio	64,1		

Fuente: Mingat (2003).

Cuadro A.4 Distribución de los maestros de escuela primaria según su condición en 2009

<i>Maestros de escuela primaria</i>		
<i>Condición</i>	<i>Total</i>	<i>Porcentaje</i>
Maestros por contrata	17 843	43,5
Empleados públicos	14 283	35
Maestros voluntarios	6 957	17
Encargados de tomar decisiones	1 842	4,2
Total	40 925	100

Fuente: Ministerio de Educación, Departamento de Planificación y Reforma de la Educación (2009).

Bibliografía

Bourdon, J. y Nkengne-Nkengne, A.-P. (2007). “Les enseignants contractuels: Avatars et fatalités de l’Education pour Tous”. Puede consultarse en http://www.ciep.fr/conferences/CD_professionnalisation/bak/pages/docs/pdf_interv/Bourdon_Nkengne.pdf (consultado el 18 de octubre de 2010). Aliou Diop, 2011.

Conferencia de Ministros de Educación de los Países Francófonos (CONFEMEN), 2007, Informe del programa de análisis de los sistemas de educación (PASEC) de la CONFEMEN.

_____ Dakar, 2010, Evaluación del Senegal realizada con arreglo al programa de análisis de los sistemas de educación (PASEC) de la CONFEMEN.

Departamento de Planificación y Reforma de la Educación, 2011, informe sobre los resultados de 2010 para el Ministerio de Educación Preescolar, Primaria y Secundaria y Enseñanza de Idiomas Nacionales, Dakar.

Diagne, Abdoulaye, Cabral, François Joseph, Robillard, Anne-Sophie y Cissé, Fatou, “Assessing Development Strategies to Achieve the MDGs in Africa: the Case of Senegal”, monografía, marzo de 2011, Consorcio de Investigaciones Económicas y Sociales (CRES).

Diop, Aliou, “Politique de recrutement des enseignants non fonctionnaires et qualité de l’éducation de base au Sénégal: quels enseignements vers l’Education Pour Tous (EPT)?”, tesis internacional preparada conjuntamente para la Universidad de la Borgoña y la Cheikh Anta Diop University (Dakar), junio de 2011.

Mingat, A., “Eléments analytiques et factuels pour une politique de la qualité dans le primaire en Afrique subsaharienne dans le contexte de l’Éducation Pour Tous”. Reunión bienal de la Asociación para el Desarrollo de la Educación en África (ADEA) en Grand Baie (Mauricio), 2003.