



RESUMEN SOBRE GÉNERO DEL INFORME DE SEGUIMIENTO  
DE LA EDUCACIÓN EN EL MUNDO

2018

# Cumplir nuestros compromisos de igualdad de género en la educación



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



Objetivos de  
Desarrollo  
Sostenible

**UNGEI!**  
United Nations Girls'  
Education Initiative



Informe de  
Seguimiento  
de la Educación  
en el Mundo

RESUMEN SOBRE GÉNERO DEL INFORME  
DE SEGUIMIENTO DE LA EDUCACIÓN EN EL MUNDO



2018

Cumplir nuestros  
compromisos de igualdad  
de género en la educación

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

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

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

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

Director: Manos Antoninis

Madeleine Barry, Nicole Bella, Nihan Köseleci Blanchy, Anna D'Addio, Priyadarshani Joshi, Katarzyna Kubacka, Leila Loupis, Kassiani Lythrangomitis, Alasdair McWilliam, Anissa Mechtar, Branwen Millar, Claudine Mukizwa, Yuki Murakami, Taya Louise Owens, Judith Randrianatoavina, Kate Redman, Maria Rojnov, Will Smith y Rosa Vidarte.

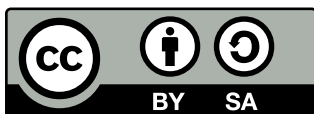
*El equipo del Informe GEM deja constancia de la labor, que agradece, de su Director saliente, Aaron Benavot, que dirigió las investigaciones y la elaboración del presente Informe.*

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



Esta publicación se encuentra disponible en acceso abierto bajo la licencia Attribution - ShareAlike 3.0 IGO (CC-BY-SA 3.0 IGO) (<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/igo/>). Al utilizar el contenido de esta publicación, los usuarios aceptan estar sujetos a las condiciones de uso del repositorio Open Access UNESCO (<https://es.unesco.org/open-access/terms-use-ccbysa-sp>).

Título original en inglés: Global Education Monitoring Report Gender Review 2018: Meeting our commitments to gender equality in education



**Para más información, sírvanse ponerse en contacto con:**

El equipo del Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo  
c/o UNESCO, 7, place de Fontenoy  
75352 París 07 SP, Francia  
Correo electrónico: [gemreport@unesco.org](mailto:gemreport@unesco.org)  
Tel.: +33 1 45 68 07 41  
[www.unesco.org/gemreport](http://www.unesco.org/gemreport)  
<https://gemreportunesco.wordpress.com>

Cualquier error u omisión detectada después de imprimir el texto quedará corregida en la versión en línea en [www.unesco.org/gemreport](http://www.unesco.org/gemreport)

© UNESCO, 2018

Primera edición  
Publicada en 2018 por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura  
7, Place de Fontenoy, 75352  
París 07 SP, Francia

Diseño gráfico: FHI 360  
Maqueta: FHI 360

Ilustraciones para las tiras cómicas:  
Godfrey Mwampembwa (GADO)  
Composición: UNESCO  
ISBN: 978-92-3-300088-9

Esta publicación y todos los materiales conexos se pueden descargar aquí: [bitly.com/CountOnME](https://bitly.com/CountOnME) y [gem-report-2017.unesco.org](http://gem-report-2017.unesco.org).

Las referencias de esta publicación se pueden descargar aquí: [https://en.unesco.org/gem-report/sites/gem-report/files/References\\_GenderReview2018.pdf](https://en.unesco.org/gem-report/sites/gem-report/files/References_GenderReview2018.pdf).

**Resumen sobre Género en la colección de Informes de Seguimiento de la Educación en el Mundo**

- 2018 *Cumplir nuestros compromisos de igualdad de género en la educación*
- 2016 *La educación al servicio de los pueblos y el planeta: Crear futuros sostenibles para todos*

**Ediciones anteriores del Resumen sobre Género en la colección de Informes de Seguimiento de la EPT en el Mundo**

- 2015 *Género y EPT 2000–2015: Logros y desafíos*
- 2013/4 *Enseñanza y aprendizaje: Lograr la calidad para todos*
- 2012 *Los jóvenes y las competencias: Trabajar con la educación*
- 2011 *Una crisis encubierta: conflictos armados y educación*

Foto de portada: Andrés Pascoe

Leyenda: Alumnos estudiando en una escuela cercana a Manaos, en el estado de Amazonas, Brasil.

# Prólogo

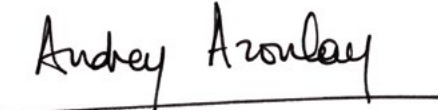
La adopción de la Agenda para el Desarrollo Sostenible 2030 compromete a los países a no dejar a nadie atrás. Por lo tanto, ninguna meta de la Agenda puede considerarse como alcanzada si no se realiza la igualdad de género. Crear un mundo más inclusivo, justo y equitativo, a saber la esencia del desarrollo sostenible, implica garantizar que todos los hombres y las mujeres, los niños y las niñas, puedan llevar vidas dignas y ser dueños de su destino. Una educación inclusiva, de calidad y equitativa en cuanto al género es una de las principales maneras de alcanzar este objetivo.

La edición 2018 del Resumen sobre Género preparado por el equipo del Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo, el sexto de la colección, sabe que no basta con examinar la paridad de la matriculación escolar, que ha conocido progresos considerables. La desigualdad de género cobra muchas formas diversas. Nuestro marco de seguimiento y los mecanismos de recolección de datos deben ser más inteligentes, para poner de manifiesto otras formas de desigualdad de género en la educación. La desigualdad puede residir en la insuficiente representación femenina en los puestos de liderazgo en el sector educativo, la inadecuación de las instalaciones escolares o los sesgos de género en los libros de textos.

En el Resumen sobre Género se examina también quién debe rendir cuentas cuando impera la desigualdad de género en la educación. Nos recuerda que los países, a través de tratados internacionales, han asumido compromisos jurídicos acerca del derecho a la educación de las niñas y las mujeres. Para cumplir con estas obligaciones, los gobiernos deben promulgar legislación y formular políticas encaminadas a superar los obstáculos que se oponen al acceso de mujeres y niñas a la escuela y a impedir la discriminación dentro de ella.

Es preciso conocer y abordar directamente estas barreras estructurales. Esta empresa no requiere solamente recursos financieros, capacidades adecuadas y estructuras de apoyo. Las actitudes de los docentes, las decisiones de los padres y los procesos decisorios son factores que inciden en la probabilidad de que una niña se matricule en la escuela, permanezca en ella hasta terminar sus estudios y disfrute de un entorno educativo equitativo. Es necesario asimismo hacer frente a una discriminación profundamente arraigada y de larga data y a unas relaciones de poder desiguales en otras esferas de la vida.

Todos nosotros, como profesionales o miembros de la colectividad, somos responsables del seguimiento de la labor de los gobiernos, las escuelas y los docentes, para garantizar que no se toleren prácticas ni actitudes discriminatorias: el Resumen sobre Género 2018 explica cómo lograrlo a nivel local, nacional y mundial.



Audrey Azoulay  
Directora General de la UNESCO



Estudiantes de la escuela  
secundaria Norte de Des Moines,  
Iowa, celebran su graduación.

FOTOGRAFÍA: Escuelas públicas de Des Moines.

# Introducción

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible inauguró un nuevo capítulo en la larga lucha encaminada a realizar la igualdad entre los géneros. Su compromiso de “no dejar a nadie atrás” expresa la convicción de que los beneficios del desarrollo deberían alcanzar a niños y niñas, a hombres y mujeres por igual. Contempla un “mundo donde todas las mujeres y niñas disfrutan de la igualdad de género y donde se han eliminado todas las barreras legales, sociales y económicas para su empoderamiento”.

*La consecución de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas contribuirá decisivamente al progreso respecto de todos los Objetivos y metas. No es posible realizar todo el potencial humano y alcanzar el desarrollo sostenible si se sigue negando a la mitad de la humanidad el pleno disfrute de sus derechos humanos y sus oportunidades. Las mujeres y las niñas deben tener igual acceso a una educación de calidad, a los recursos económicos y a la participación política, así como las mismas oportunidades que los hombres y los niños en el empleo, el liderazgo y la adopción de decisiones a todos los niveles. Trabajaremos para lograr un aumento significativo de las inversiones destinadas a paliar la disparidad entre los géneros y fortalecer el apoyo a las instituciones en relación con la igualdad y el empoderamiento de las mujeres en el plano mundial, regional y nacional. Se eliminarán todas las formas de discriminación y violencia contra las mujeres y las niñas, incluso mediante la participación de los hombres y los niños. La incorporación sistemática de una perspectiva de género en la implementación de la Agenda es crucial.*

## TRANSFORMAR NUESTRO MUNDO: LA AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE (PÁRRAFO 20)

Si bien el quinto Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) se centra en las cuestiones de género, no es el único que propicia el empoderamiento de las mujeres. La interrelación entre los distintos objetivos apunta inequívocamente a la realización de la igualdad de género en los diversos ámbitos. Así, la igualdad de género en el campo de la educación, por ejemplo, no se puede lograr mediante acciones exclusivamente educativas; depende asimismo de intervenciones en otros sectores. Al mismo tiempo, el avance hacia dicha igualdad en el ámbito educativo puede tener efectos importantes sobre la igualdad en el empleo, la salud y la nutrición.

El Marco de Acción para la Educación 2030, que es una herramienta encaminada a contribuir a que la comunidad internacional alcance el ODS 4 relativo a la educación, reconoce explícitamente la igualdad de género como un principio rector para la realización del derecho a la educación para todos. Dice claramente que las niñas y los niños, las mujeres y los hombres, deben adquirir las mismas competencias “en la educación y mediante ella”.

En este sexto Resumen sobre Género de una serie que se inició en 2011, los autores del Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo siguen centrándose en un concepto amplio de la igualdad de género que va más allá del simple recuento del número de niños y niñas en las aulas.

En la primera parte del documento se examinan las disparidades en materia de participación y de competencias, de puestos de dirección de alto nivel en el ámbito educativo y político, y en determinados aspectos de las infraestructuras y los programas de enseñanza. Se examinan asimismo las cuestiones de género en el desarrollo profesional, estudiando el papel de la educación en otros tres ODS, los relativos a la agricultura, la salud, y el agua y saneamiento. En la segunda parte se analizan las instituciones, leyes y políticas, con miras a explorar modalidades que permitan determinar y aplicar la rendición de cuentas en materia de igualdad de género en la educación.

Dos estudiantes utilizan una tableta que el gobierno suministra a las escuelas públicas, en el sudoeste de Caracas (Venezuela).

FOTOGRAFÍA: Informe GEM/Victor Raison





# El seguimiento de la igualdad de género en el ámbito de la educación

Con arreglo a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, se ha establecido un nuevo marco de seguimiento de la educación, reemplazando al que correspondía a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). El nuevo sistema utiliza un conjunto mucho más completo de fuentes de información que el anterior, abarcando un ámbito más amplio y apuntando a responder a las ambiciones de las metas de los ODS. Aun si solo logra tocar la superficie de las cuestiones centrales relativas a la educación y al aprendizaje durante toda la vida y vinculadas con el desarrollo sostenible, el nuevo marco requiere una considerable movilización de recursos para establecer normas y desplegar herramientas adecuadas, sobre todo por lo que hace a captar distintos aspectos de la inclusión y la equidad.

Al evaluar la igualdad de género, el marco de seguimiento del ODS 4 da un importante paso adelante con respecto al ODM 3, como se observa en el conjunto de once indicadores globales del ODS 4 aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre de 2017. En el ODM 3, se efectuaba el seguimiento de la paridad de género solamente en lo tocante a la matriculación en la enseñanza primaria, secundaria y terciaria y la alfabetización de adultos. En el ODS 4, en cambio, todos los indicadores deben ser desglosados por sexo en la medida de lo posible (**Cuadro 1**). El indicador 4.5.1 requiere un índice de paridad de género para

## CUADRO 1:

### Indicadores mundiales para el ODS 4 por organismo responsable y nivel de clasificación

Fase	Organismo responsable	Nivel
4.1.1 Proporción de niños, niñas y adolescentes que:	UIS	
(a) en los cursos segundo y tercero;		III
(b) al final de la enseñanza primaria; y (c) al final de la enseñanza secundaria inferior		II
han alcanzado al menos un nivel mínimo de competencia en (i) lectura y (ii) matemáticas, desglosada <b>por sexo</b>		
4.2.1 Proporción de niños menores de 5 años cuyo desarrollo es adecuado en cuanto a la salud, el aprendizaje y el bienestar psicosocial, desglosada <b>por sexo</b>	UNICEF	III
4.2.2 Tasa de participación en el aprendizaje organizado (un año antes de la edad oficial de ingreso en la enseñanza primaria), desglosada <b>por sexo</b>	IEU	I
4.3.1 Tasa de participación de los jóvenes y adultos en la enseñanza y formación académica y no académica en los últimos 12 meses, desglosada <b>por sexo</b>	IEU	II
4.4.1 Proporción de jóvenes y adultos con competencias en tecnología de la información y las comunicaciones (TIC), desglosada por tipo de competencia técnica	IEU / UIT	II
4.5.1 Índices de paridad (entre <b>mujeres y hombres</b> , zonas rurales y urbanas, quintiles de riqueza superior e inferior y grupos como los discapacitados, los pueblos indígenas y los afectados por los conflictos, a medida que se disponga de datos) para todos los indicadores educativos de esta lista que puedan desglosarse	IEU	I / II / III según el indicador
4.6.1 Proporción de la población en un grupo de edad determinado que ha alcanzado al menos un nivel fijo de competencia funcional en a) alfabetización y b) nociones elementales de aritmética, <b>desglosada por sexo</b>	IEU	II
4.7.1 (i) Grado en que ii) la educación para la ciudadanía mundial y ii) la educación para el desarrollo sostenible, incluida la <b>igualdad de género</b> y los derechos humanos, se incorporan en todos los niveles de a) las políticas nacionales de educación, b) los planes de estudio, c) la formación del profesorado y d) la evaluación de los estudiantes	IEU	III
4.a.1 Proporción de escuelas con acceso a: a) electricidad, b) Internet con fines pedagógicos, c) computadoras con fines pedagógicos, d) infraestructura y materiales adaptados a los estudiantes con discapacidad, e) suministro básico de agua potable, f) <b>instalaciones de saneamiento básicas separadas por sexo</b> y g) instalaciones básicas para el lavado de manos (según las definiciones de los indicadores WASH)	IEU	II
4.b.1 Volumen de la asistencia oficial para el desarrollo destinada a becas, desglosado por sector y tipo de estudio	OCDE	I
4.c.1 Proporción del profesorado de educación a) preescolar, b) primaria, c) secundaria inferior y d) secundaria superior que ha recibido al menos la mínima formación docente organizada previa al empleo o en el empleo (por ejemplo, formación pedagógica) exigida para impartir enseñanza a cada nivel en un país determinado	IEU	I

Notas: Negritas añadidas. Los niveles de clasificación se definen de la manera siguiente:

**Nivel I:** El indicador es conceptualmente claro, tiene una metodología establecida internacionalmente y hay normas disponibles, y los países producen datos periódicamente para al menos el 50% de los países y de la población en cada región donde el indicador se aplica.

**Nivel II:** El indicador es conceptualmente claro, tiene una metodología establecida internacionalmente y hay normas disponibles, pero los países no producen datos periódicamente.

**Nivel III:** No está todavía disponible una metodología establecida internacionalmente ni normas para el indicador, pero se están elaborando o probando (o se hará más adelante) una metodología o unas normas.

Fuente: Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los ODS (2017).

todos los indicadores que pueden ser desglosados, y ello se reitera en referencias al desglose “por sexo” en otros indicadores (por ejemplo en el indicador 4.1.1, etc.).

Para muchos de los indicadores mundiales, es necesario profundizar el trabajo metodológico. El Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los ODS, establecido por la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas para supervisar la elaboración del marco de seguimiento de dichos indicadores, ha adoptado una clasificación en tres niveles, según la existencia o no de una metodología establecida y la cobertura de datos. Para el ODS relativo a la educación, tres indicadores se clasifican en el nivel I (es decir que se dispone de una “metodología establecida... y los países producen datos periódicamente”); cuatro en el nivel II (existe una “metodología establecida... pero los países no producen datos periódicamente”) y dos en el nivel III (no se dispone todavía de una “metodología establecida”). Dos indicadores se han clasificado como de niveles múltiples. No obstante, aun en los casos en que los indicadores no están definidos plenamente, es posible informar acerca de las disparidades de género.

Pese a estos avances, el marco de seguimiento no va suficientemente lejos; un marco completo capaz de abordar la problemática de la igualdad de género en el ámbito educativo debería ser mucho más amplio. Igualar las oportunidades entre hombres y mujeres, sobre todo en términos de participación y resultados del aprendizaje, es necesario pero no suficiente para realizar la igualdad de género en el campo de la educación. Se requieren indicadores de cinco ámbitos más por lo menos para proveer un marco a la cuestión: normas, valores y actitudes de género (la educación puede influir en muchos de estos); instituciones exteriores al sistema educativo; leyes y políticas en los sistemas educativos; distribución de los recursos; y prácticas de enseñanza y aprendizaje (Unterhalter, 2015).

La edición 2016 del *Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo* reconoció estas insuficiencias e introdujo un marco más extenso para el seguimiento de la igualdad de género en la educación (**Cuadro 2**). Un examen sistemático de los indicadores en todos los ámbitos rebasaría el alcance de este informe, pero se abordan de forma selectiva algunos indicadores exteriores al ámbito de las oportunidades educativas.

## CUADRO 2:

### Posibles indicadores de desigualdad de género en educación, desglosados por ámbito

Ámbito	Indicador
Oportunidades educativas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Índice de paridad de género en las tasas de matriculación, transición y terminación, y resultados de aprendizaje (solo o en interacción de género con el de ubicación y riqueza)</li> </ul>
Normas, valores y actitudes de género por ejemplo, decisiones de salud sexual y reproductiva; autonomía y empoderamiento de la mujer; violencia doméstica, decisiones de gasto doméstico	<ul style="list-style-type: none"> <li>Porcentaje de la población con edades entre 20 y 24 años que se han casado antes de los 18 años</li> <li>Porcentaje de mujeres de 20 a 24 años de edad que dieron a luz a un nacido vivo entre los 15 y los 18 años o antes</li> <li>Porcentaje que está de acuerdo con la siguiente afirmación: “la educación universitaria es más importante para un muchacho que para una muchacha” (por ejemplo, Encuesta Mundial sobre Valores)</li> <li>Porcentaje que está de acuerdo con la siguiente afirmación: “si una esposa quema la comida, está justificado que su marido le pegue” (por ejemplo, DHS y MICS)</li> <li>Grado de toma de decisiones en la planificación familiar</li> <li>Grado de toma de decisiones con respecto a los ingresos y los gastos domésticos</li> <li>Tasa de participación en la población activa o tasa de empleo</li> <li>Porcentaje de mujeres en posiciones de liderazgo en la vida política o económica</li> </ul>
Instituciones fuera de la educación por ejemplo, legislación que prohíbe la discriminación basada en el género	<ul style="list-style-type: none"> <li>¿La constitución contiene al menos un enfoque de igualdad de género?</li> <li>¿El país es signatario de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)?</li> <li>Resultados del Índice de Género e Instituciones Sociales (SIGI)</li> </ul>
Leyes y políticas en los sistemas educativos por ejemplo, garantías del derecho a la educación para las niñas y las mujeres	<ul style="list-style-type: none"> <li>¿La constitución protege el derecho a la educación independientemente del género?</li> <li>¿El país tiene una política de igualdad de género en la educación?</li> </ul>
Distribución de los recursos por ejemplo, paridad de género en materia de remuneración de los docentes, recursos hídricos y saneamiento, formación y materiales de aprendizaje	<ul style="list-style-type: none"> <li>Porcentaje de mujeres en posiciones de liderazgo y gestión en las escuelas</li> <li>Paridad de género en los centros de formación de docentes, por sector y nivel</li> <li>Paridad de género en el empleo de los docentes, por sector y nivel</li> <li>Paridad de género en la remuneración de los docentes por sector y nivel</li> <li>Porcentaje de baños separados por sexos</li> <li>Porcentaje de niñas (o niños) pobres que reciben incentivos para asistir a la escuela (transferencias de efectivo, estipendios, becas)</li> </ul>
Prácticas de enseñanza y aprendizaje por ejemplo, comportamientos e interacciones de profesores y estudiantes relativos al género	<ul style="list-style-type: none"> <li>Porcentaje de docentes que han recibido formación sensible a las cuestiones de género</li> <li>Porcentaje de países que incluyen temas de igualdad de género en los planes de estudios (discriminación de género, roles de género, violencia, salud sexual y reproductiva)</li> </ul>

Fuente: Basado en Peppin Vaughan et al. (2016).

En esta sección del informe se abordan las disparidades de género en materia de participación en la educación, aprendizaje y desarrollo de competencias y en el acceso a puestos de liderazgo. Se describe luego el papel de la educación en otros ODS, distintos del ODS 4.

## Las disparidades de género en materia de participación y terminación de estudios varían según el grupo de países y el nivel de la enseñanza

El mundo, considerado en su conjunto, ha alcanzado la meta de paridad de género en todos los niveles de educación salvo el terciario. En cambio, esto no ocurre en todas las regiones, ni en todos los grupos de países por ingresos, ni en cada uno de los países considerados individualmente. Solo el 66% de los países han alcanzado la paridad de género en la enseñanza primaria, el 45% en el primer ciclo de la enseñanza secundaria y el 25% en el segundo ciclo de la enseñanza secundaria (**Cuadro 3**).

Entre 2000 y 2015, el porcentaje de países que alcanzaron la paridad de género en la enseñanza primaria aumentó en 8 puntos porcentuales y en el segundo ciclo de la enseñanza secundaria en 14 puntos porcentuales (**Gráfico 1**). En 2015, el porcentaje de países donde la matriculación femenina era inferior a 80 por cada 100 varones era del 1% en la enseñanza primaria (Afganistán y Sudán del Sur), del 5% en el primer ciclo de secundaria y del 10% en el segundo ciclo de secundaria.

A nivel mundial, la matriculación escolar de todos los niños, adolescentes y jóvenes, de uno u otro sexo, sigue siendo un objetivo distante. En 2015, 264 millones de niños y jóvenes en edad escolar, a nivel de primaria o secundaria, no iban a la escuela. Esta cifra total incluye unos 61 millones de niños en edad escolar primaria (6 a 11 años aproximadamente; el 9% del grupo de edad), 62 millones de adolescentes en edad de concurrir al primer ciclo de secundaria (12 a 14 años aproximadamente; el 16% del grupo de edad), y 141 millones de jóvenes en edad de concurrir al segundo ciclo de secundaria (15 a 17 años aproximadamente; el 37% del grupo de edad).

### CUADRO 3:

Índice de paridad de género de la tasa bruta de matriculación y porcentaje de países que han alcanzado la paridad por nivel de enseñanza, 2015 o año disponible más reciente

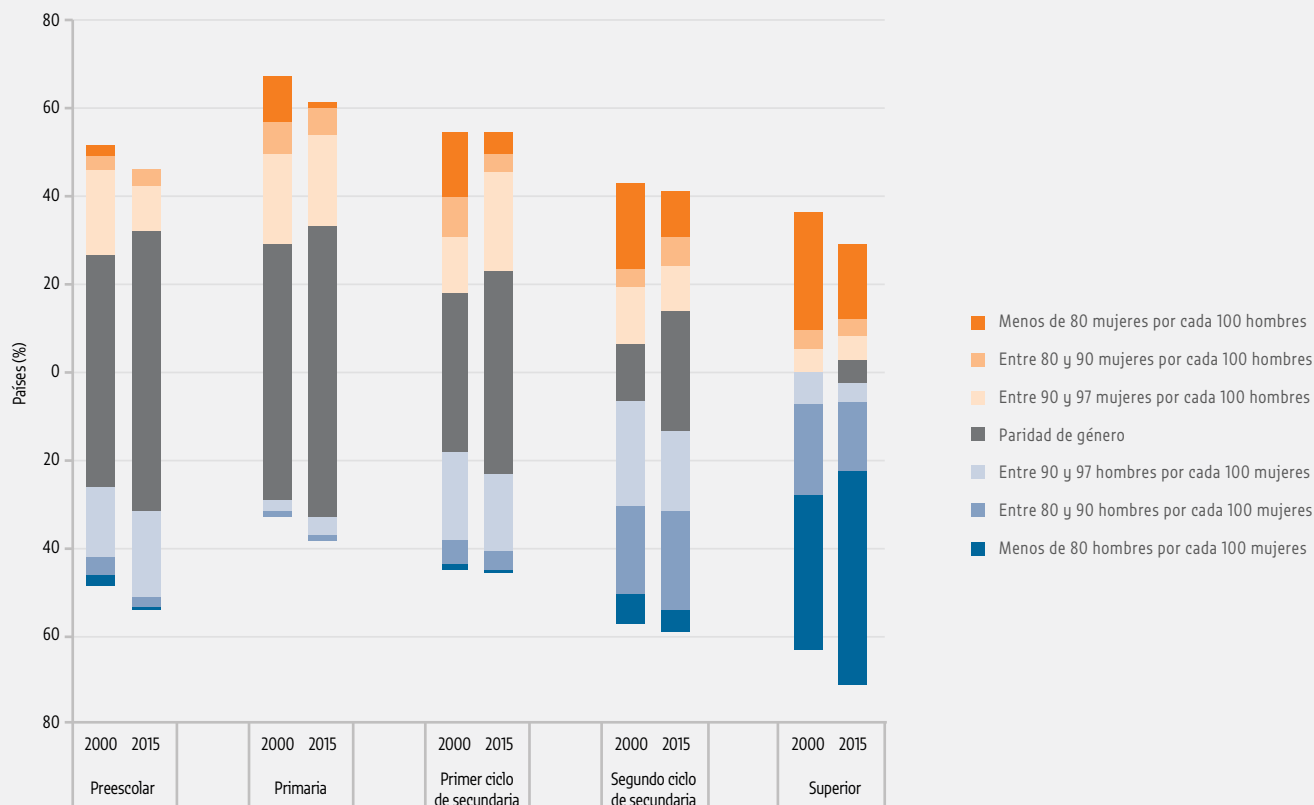
	Preescolar		Primaria		Primer ciclo de secundaria		Segundo ciclo de secundaria		Terciaria	
	Índice de paridad de género	Países con paridad (%)	Índice de paridad de género	Países con paridad (%)	Índice de paridad de género	Países con paridad (%)	Índice de paridad de género	Países con paridad (%)	Índice de paridad de género	Países con paridad (%)
Mundo	0,99	62	1,00	66	0,99	45	0,98	25	1,12	4
Asia Central y el Cáucaso	1,04	71	0,99	100	0,99	88	1,03	43	1,04	0
Asia Oriental y Sudoriental		46	0,99	88	1,01	47	1,02	40	1,13	7
Europa y América del Norte	0,99	85		93	0,99	67	1,01	31	1,28	5
América Latina y el Caribe	1,01	66	0,98	61	1,02	41	1,11	17	1,31	5
África del Norte y Asia Occidental	1,01	50	0,95	61	0,93	38	0,96	38	1,01	0
Pacífico	0,98	43	0,97	69	0,95	31	0,94	8	1,38	0
Asia Meridional	0,94	63	1,06	33	1,04	22	0,95	38	0,95	22
África Subsahariana	1,01	49	0,94	36	0,90	26	0,84	9	0,70	0
Bajos ingresos		40	0,93	29	0,86	16	0,75	12	0,55	5
Ingresos medios bajos	0,99	50	1,03	63	1,02	33	0,94	23	0,99	6
Ingresos medios altos		66	0,98	71		56	1,06	28	1,18	3
Altos ingresos	0,99	78		83	0,98	58	1,01	29	1,24	4

Fuente: Base de datos IEU.

**GRÁFICO 1:**

**Un número mayor de países ha alcanzado la paridad de género, pero las disparidades persisten, en particular a nivel de la enseñanza superior**

Porcentaje de países por nivel del índice de paridad de género de la tasa bruta de matriculación, por nivel de enseñanza, 2000 y 2015



Fuente: Base de datos del IEU.

Tras una disminución a principios de los años 2000, el número de niños y adolescentes que no asisten a la escuela permanece constante (desde 2008 para la enseñanza primaria, 2012 para el primer ciclo de secundaria y 2013 para el segundo ciclo de secundaria).

Las disparidades de género en las tasas de niños y adolescentes sin escolarizar se han reducido considerablemente en los últimos 15 años. A nivel mundial, solo la enseñanza primaria presenta disparidades de género: no están escolarizados el 9,7% de las niñas y el 8,1% de los niños en edad escolar, es decir 5 millones más de niñas que de niños. En los dos ciclos de enseñanza secundaria, hay paridad global, pero se manifiestan disparidades a nivel regional. En África del Norte y Asia Occidental, por ejemplo, de los adolescentes que no concurren a la escuela, el 12% son de sexo masculino y el 18% femenino. En Asia Oriental y Sudoriental, el 25% de los jóvenes y el 19% de las jóvenes no van a la escuela.

De forma global, el porcentaje de países en situación de paridad según la tasa neta ajustada de matriculación, que es la base para calcular el número de niños, adolescentes y jóvenes no escolarizados, es superior en diez puntos porcentuales como mínimo al índice de paridad correspondiente a la tasa bruta de matriculación. Por ejemplo, si bien solo el 66% de los países alcanzan la paridad en base a la tasa bruta de matriculación primaria, el 77% de los países la alcanzan en términos de la tasa neta ajustada de matriculación (**Gráfico 2a**)

Si se desglosa la distribución de los valores de índices de paridad de género por categoría de ingreso de los países se observa también que a nivel del segundo ciclo de la enseñanza secundaria, en los países que no han alcanzado la paridad, la disparidad juega abrumadoramente en detrimento de las niñas en los países de bajos ingresos, mientras que va en detrimento de los niños en los países de ingresos altos y medios altos (**Gráfico 2c**).

**GRÁFICO 2:**

**Los países más ricos tienen más probabilidades de alcanzar la paridad de género**

Porcentaje de países por nivel de índice de paridad de género en la tasa de matriculación bruta y neta ajustada, por nivel de enseñanza y categorías de países según los ingresos, 2015 o año disponible más reciente



Fuentes: Análisis del equipo del Informe GEM utilizando la base de datos del IEU. Las estimaciones de índices de paridad de género de la tasa neta ajustada de matriculación en los países de ingresos altos y medios altos a nivel del primer ciclo de secundaria se basan en menos del 50% de los países de la categoría concernida y deberían tomarse con precaución.

La matriculación no garantiza la finalización. Sobre la base de datos obtenidos en encuestas en los hogares realizadas entre 2010 y 2015, las tasas de finalización fueron del 83% para la primaria, del 69% para el primer ciclo de la secundaria, y del 45% para el segundo ciclo de esta. Al igual que con los indicadores de matriculación, a nivel mundial se ha alcanzado la paridad de género en las tasas de finalización correspondientes a los tres niveles de enseñanza. Pero esto encubre disparidades entre las regiones y las categorías de ingresos de los países. Así, por ejemplo, en África subsahariana, por cada 100 niños que terminan el primer ciclo de enseñanza secundaria hay 86 niñas que lo hacen, mientras que en América Latina y el Caribe, son 93 niños por cada 100 niñas. Del mismo modo, en los países de bajos ingresos, son 66 las jóvenes que finalizan el segundo ciclo de secundaria por cada 100 varones, mientras que en los países de ingresos altos y medios altos, 94 varones terminan dicho ciclo por cada 100 mujeres (**Cuadro 4**).

Las disparidades en las tasas de finalización de los niños, adolescentes y jóvenes más pobres también varían. En Asia Oriental y Sudoriental y en América Latina y el Caribe, el número de mujeres pobres que terminaron los dos ciclos de enseñanza secundaria es superior al de los varones. En cambio, en Asia Meridional y África Subsahariana, el número de varones pobres que terminó ambos ciclos de secundaria es superior al de las mujeres pobres. En los países de bajos ingresos, solo el 2% de las mujeres más pobres y el 3% de los varones más pobres finalizaron el segundo ciclo de enseñanza secundaria.

Con respecto a algunos indicadores, el índice de paridad puede ser una medición engañosa. Tal como se demuestra en el Informe GEM de 2016, el valor del índice se acercará a la paridad en los países que se aproximan a la finalización universal. Por lo tanto, es importante comparar países que presenten niveles casi similares para el indicador en cuestión. Por ejemplo, las tasas globales de finalización son semejantes en Nigeria y Túnez, pero 75 mujeres por cada 100 varones finalizaron el segundo ciclo de secundaria en Nigeria, mientras que en Túnez son 75 varones por cada 100 mujeres (**Gráfico 3**).

Solo el 4% de los países han alcanzado la paridad en la enseñanza superior. A este nivel, el desequilibrio de género va cada vez más en detrimento de los varones: globalmente, hay más mujeres que hombres en la enseñanza terciaria en casi todas las regiones. En Asia Meridional se está cerrando la brecha y el África subsahariana es la única región donde las mujeres todavía no alcanzan las mismas tasas de matriculación ni de graduación que

#### CUADRO 4:

Índices de paridad de género de la tasa de finalización y tasa de finalización de las personas más pobres de ambos sexos, por nivel de enseñanza, región y categoría de ingreso del país, 2010-2015

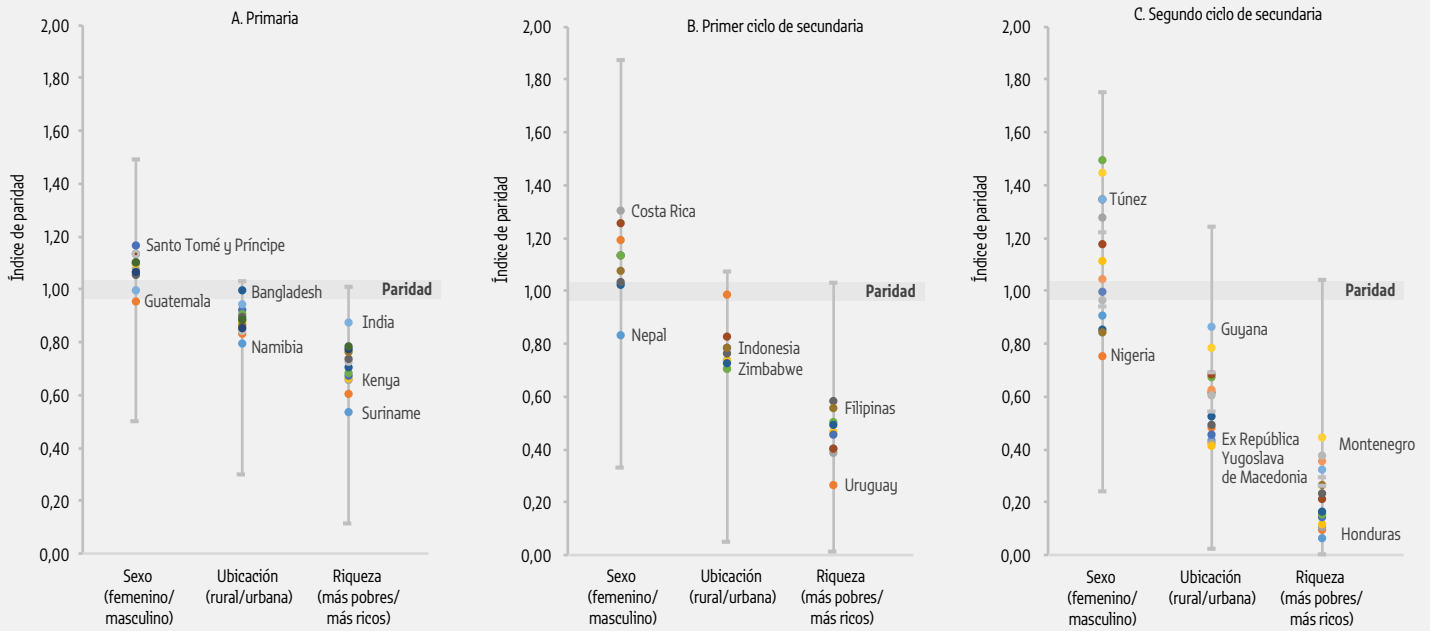
	Primaria			Primer ciclo de secundaria			Segundo ciclo de secundaria		
	Índice de paridad de género, tasa de finalización	Tasa de finalización, varones más pobres	Tasa de finalización, mujeres más pobres	Índice de paridad de género, tasa de finalización	Tasa de finalización, varones más pobres	Tasa de finalización, mujeres más pobres	Índice de paridad de género, tasa de finalización	Tasa de finalización, hombres más pobres	Tasa de finalización, mujeres más pobres
<b>Mundo</b>	1,01	72	71	1,01	54	54	0,99	32	33
Asia Central y el Cáucaso	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Asia Oriental y Sudoriental	1,02	88	92	1,14	65	72	1,05	45	48
Europa y América del Norte	...	99	98	1,00	95	96	1,05	77	81
América Latina y el Caribe	1,04	80	86	1,07	56	63	1,13	31	34
África del Norte y Asia Occidental	0,97	69	63	1,03	44	42	1,02	18	16
Pacífico	...	...	...	1,01	97	96	1,09	80	69
Asia Meridional	0,99	75	71	0,94	60	53	0,90	23	16
África Subsahariana	0,99	34	31	0,86	17	13	0,78	8	5
Bajos ingresos	0,97	31	28	0,79	12	8	0,66	3	2
Ingresos medios bajos	1,00	70	68	0,97	53	47	0,93	21	15
Ingresos medios altos	1,02	89	93	1,11	69	78	1,07	49	52
Altos ingresos	...	...	...	1,01	89	92	1,07	73	79

Fuentes: Análisis del equipo del Informe GEM utilizando la base de datos del IEU para los indicadores de no escolarizados y la tasa bruta de admisión en el último grado en base a datos administrativos; cálculos del equipo del Informe GEM para las tasas de finalización, basados en los datos de las encuestas en los hogares.

**GRÁFICO 3:**

**El grado de disparidad varía incluso entre países con tasas de finalización similares**

Índice de paridad de la tasa de finalización según el sexo, la ubicación y la riqueza, por nivel de enseñanza, países seleccionados cercanos a la tasa media de finalización, 2010–2015



Nota: Respecto de la media mundial, los países comparados están dentro del límite de 5 puntos porcentuales para la finalización de la enseñanza primaria y 10 puntos porcentuales para la finalización del primero y segundo ciclo de secundaria. Los valores más altos y más bajos de cada línea vertical que se señalan con una raya gris indican el valor máximo y mínimo del índice de paridad para todos los países.

Fuente: Cálculos del IEU y el equipo del informe GEM utilizando encuestas en los hogares.

SE GRADÚAN MUCHAS MÁS MUJERES QUE HOMBRES,  
PERO SON MUCHO MENOS NUMEROSAS  
LAS QUE OBTIENEN DIPLOMAS  
DE STEM



los hombres. No obstante, en muchos países, si bien la proporción de mujeres diplomadas es mayor que la de los hombres, son mucho menos numerosas en ciencias, tecnología, ingeniería y matemáticas (STEM). En Chile, Ghana y Suiza, las mujeres representan menos de un 25% de todos los diplomas STEM. En cambio, en Albania, Argelia y Túnez tienen más probabilidades que los hombres de obtener un título en dichas carreras (**Gráfico 4**).

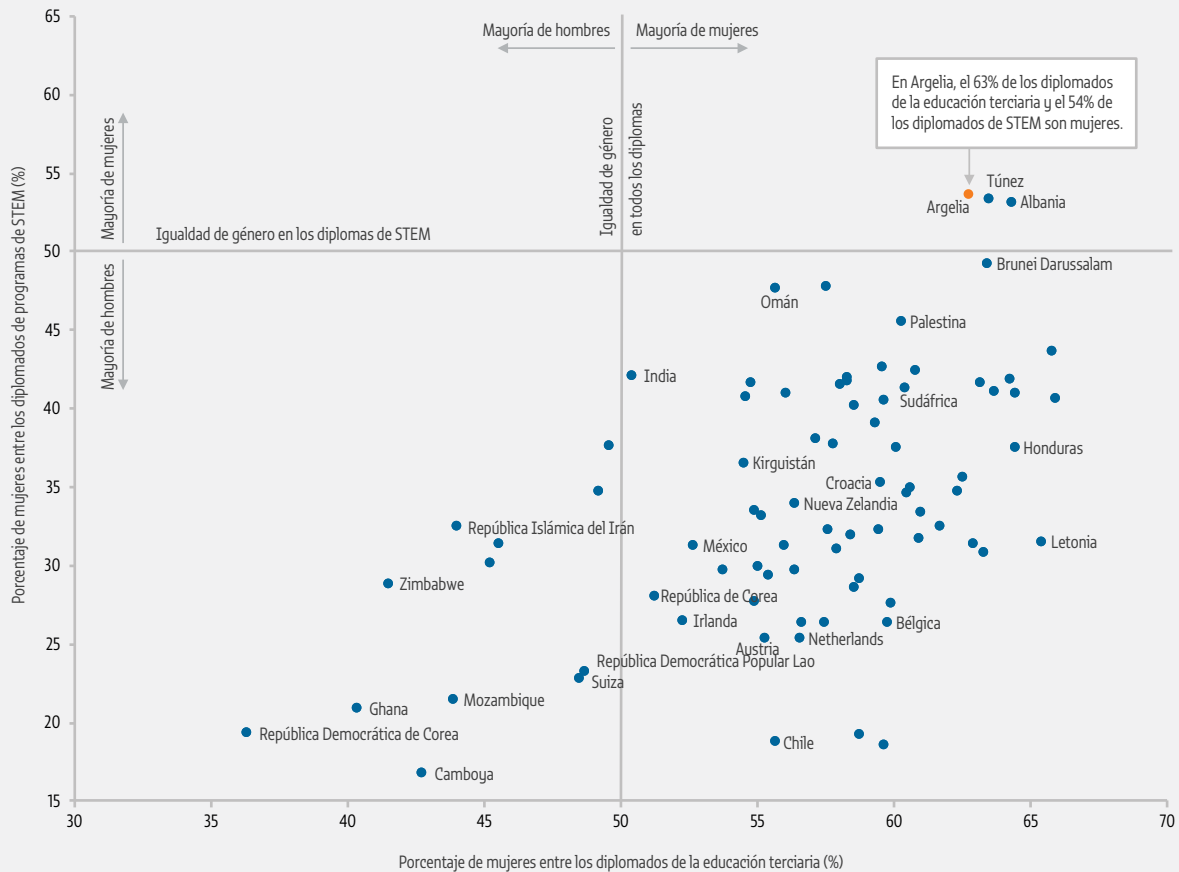
Para el seguimiento de las tasas de participación en educación y formación de adultos, las encuestas relativas a la fuerza laboral siguen siendo la fuente de datos con mayor potencial, pese a que se dispone de ellas solo para un número limitado de países. En Europa, la Encuesta de Población Activa (EPA) de la Unión Europea, que se realiza trimestralmente desde 1983 en 33 países, es la fuente oficial de información sobre la educación de adultos, que se define con inclusión de “todas las actividades de aprendizaje emprendidas... con miras a mejorar los conocimientos, las aptitudes y las competencias, desde la perspectiva personal, cívica, social o laboral” (Eurostat, 2017b). Comprende la participación en la educación y formación, de carácter formal como no formal, durante las cuatro semanas previas a la encuesta.

El análisis de los datos de 2007 a 2016 pone de manifiesto notables diferencias de género. Las mujeres tienen más probabilidades de participar en la educación y la formación en todos los grupos poblacionales definidos por edad y por su participación en el mercado laboral, exceptuando las que pertenecen a la población inactiva

**GRÁFICO 4:**

**Las mujeres son la mayoría de los diplomados universitarios, pero la minoría de los diplomados en ciencias, tecnología, ingeniería y matemáticas (STEM)**

Porcentaje de mujeres diplomadas en ciencias, tecnología, ingeniería y matemáticas y en todos los programas de educación terciaria, 2015



Fuente: Base de datos del IEU.



(Gráfico 5.a). Las desigualdades de participación en función de la edad son considerables. En 2016, el 17% de las personas de entre 25 y 34 años recibieron educación o formación, siendo solo un 6% en el grupo de 55 a 64 años de edad (Gráfico 5.b).

**GRÁFICO 5:**

**La participación de los adultos en la educación y la formación en Europa es superior entre las mujeres, los jóvenes y las personas empleadas**

Tasa de participación de los adultos en la educación y la formación durante las cuatro semanas anteriores, por sexo, Unión Europea, 2007-2016



Fuente: Eurostat (2017a).

## Las disparidades de género en el aprendizaje y las competencias varían según la asignatura y a lo largo del tiempo

La agenda 2030 para la educación confiere un lugar central a los indicadores de resultados del aprendizaje en su marco de seguimiento. Este cambio con respecto a la agenda anterior de los ODM es manifiesto en la meta 4.1, en la que el indicador global mide las competencias en lectura y matemáticas en tres edades distintas. No existe todavía una norma mundial para las competencias, si bien el Instituto de Estadística de la UNESCO ha iniciado recientemente tareas encaminadas a elaborarla. Actualmente, la base de datos de los ODS incluye datos relativos a la adquisición de competencias mínimas, procedentes de evaluaciones regionales o internacionales del aprendizaje cuyos parámetros de referencia no siempre son comparables. Los datos disponibles parecen indicar que, en muchos países, los estudiantes no alcanzan el nivel mínimo de competencia fijado por las evaluaciones. Es particularmente el caso en países de ingresos bajos y medios, que ya están representados de forma insuficiente en la base de datos de los ODS.

Las disparidades de género en los resultados del aprendizaje muestran pautas inesperadas según las asignaturas y a lo largo del tiempo. En el caso de las matemáticas, es patente la desventaja de las niñas en los últimos grados de la escuela primaria en América Latina y África subsahariana. Solo dos niñas, por cada tres niños, adquirieron las competencias mínimas en sexto grado en Chad y Níger en 2014, sin siquiera tomar en cuenta la considerable disparidad de género en las tasas de terminación de la enseñanza primaria. En 2013, unas 85 niñas por cada 100 niños de sexto grado adquirieron las competencias mínimas en Colombia, la República Dominicana y el Perú (**Gráfico 6**).

En el primer ciclo de la enseñanza secundaria, en un grupo de países distinto y con evaluaciones de aprendizaje diferentes, un número mayor de países se aproximaban a la paridad en matemáticas. Los 20 países estudiados en ambos niveles, exceptuando Costa Rica, mantuvieron la paridad, en promedio, al término tanto de la enseñanza primaria como del primer ciclo de la secundaria.

Se ha documentado ampliamente la ventaja de las niñas en materia de lectura. En todos los países cuyos resultados de evaluaciones de aprendizaje figuran en la base de datos de los ODS se observa una disparidad de género a este respecto en detrimento de los niños. En Argelia y Jordania, que tomaron parte en las evaluaciones PISA de 2015, solo 53 y 54 niños, respectivamente, por cada 100 niñas, alcanzaban el nivel mínimo de competencia. En los países de la Unión Europea que tomaron parte en el mismo estudio, la diferencia menor se observó en Alemania (93 niños por cada 100 niñas), y la mayor en Chipre (70 niños por cada 100 niñas). No obstante, hay nuevos datos que arrojan dudas acerca del significado real de esta disparidad (**Recuadro 1**).

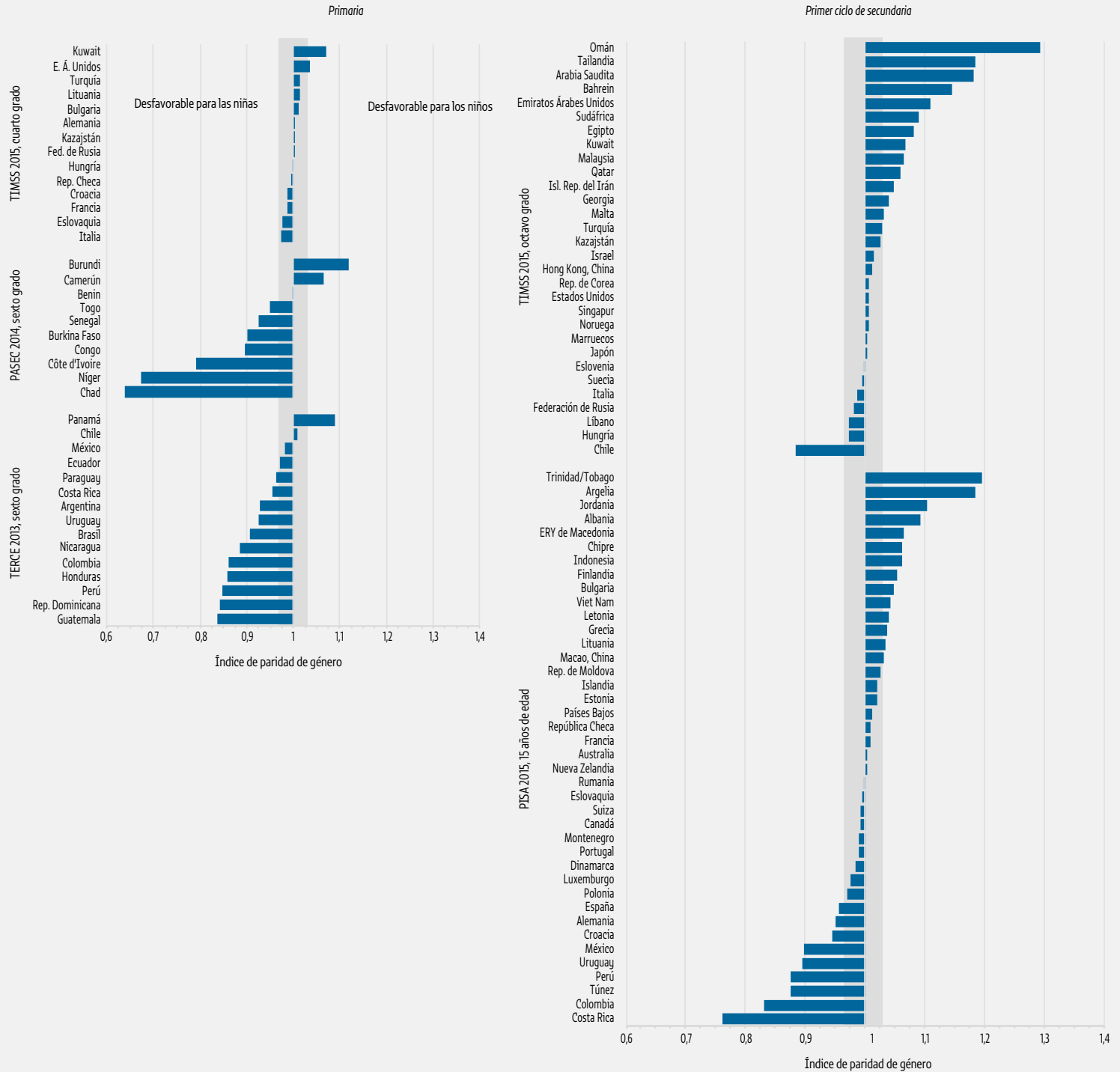
En cambio, no caben dudas acerca de las disparidades de género persistentes en las tasas de alfabetización de adultos según se las estima tradicionalmente, sobre todo por información de las personas mismas en oportunidad de censos poblacionales. Esta disparidad se modifica lentamente a raíz del legado del pasado, que brinda menos oportunidades de educación para las mujeres. Si bien la tasa global de alfabetización de adultos en el mundo aumentó entre 2000 y 2015, pasando del 81,5% al 86%, el porcentaje de mujeres en la población total de jóvenes analfabetos asciende al 57%. La disparidad de género persiste en la tasa de alfabetización juvenil en tres regiones: África del Norte y Asia Occidental, Asia Meridional y África Subsahariana (**Cuadro 5**).

La meta 4.4 se centra en las competencias relacionadas con el empleo, el trabajo decente y el emprendimiento, lo cual abarca un ámbito extenso. El Informe GEM de 2016 describía una serie de competencias de posible inclusión, pero recalca que las competencias necesarias son específicas en función de los empleos, los cuales difieren según los países. Habida cuenta de la necesidad de identificar competencias que: a) sean pertinentes en diversos contextos laborales; b) se adquieran mediante la educación y la formación; y c) se puedan medir de forma efectiva y a bajo coste, el marco de seguimiento de los ODS se centró en las competencias relacionadas con las TIC y la alfabetización digital.

**GRÁFICO 6:**

**Las disparidades de género en el dominio de las matemáticas son desfavorables para las niñas en la enseñanza primaria, pero no en el primer ciclo de secundaria**

*Índice de paridad de género en el dominio de las matemáticas, por nivel de enseñanza y evaluación del aprendizaje, 2013-2015*



Nota: Los datos provienen de las siguientes evaluaciones transnacionales del aprendizaje: Programa de Análisis de los Sistemas Educativos de la CONFEMEN (PASEC, África de habla francesa); Programa de la OCDE para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA; países de ingresos medios y altos); Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo (TERCE, América Latina); y el Estudio Internacional de Tendencias en Matemáticas y Ciencias (TIMSS; países de ingresos medios y altos).

Fuente: Base de datos del IEU.

## RECUADRO 1

## Una nueva perspectiva sobre las disparidades de género en las competencias de lectura

La amplia disparidad de género en la adquisición de las competencias de lectura es un dato notable que arrojan las evaluaciones transnacionales del aprendizaje: la gran ventaja de las niñas a este respecto se ve como un motivo de preocupación. Sin embargo, la disparidad cambia en los primeros años de la adultez. Las capacidades de lectura, escritura y matemáticas de los jóvenes siguen desarrollándose después del período de educación obligatoria, y alcanzan un punto culminante alrededor de los 30 años. Las modalidades de desarrollo de estas competencias dependen de numerosos factores, como las diversas opciones y trayectorias formativas de los jóvenes en materia de educación y empleo. Los resultados pueden ser más complejos que lo que indican las perspectivas generalmente aceptadas.

Una comparación de cohortes que participaron en una evaluación PISA a los 15 años y en un estudio del Programa para la Evaluación Internacional de Competencias de Adultos (PIAAC) 12 años más tarde pone de manifiesto cambios insospechados en las disparidades. La amplia disparidad entre niños y niñas en lo tocante a la lectoescritura había disminuido o desaparecido entre los jóvenes adultos. A los 15 años, en los países miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), las niñas obtenían mejores resultados en lectura que los niños. A los 27 años, las disparidades de género habían desaparecido casi por completo; las mejoras se concentraban en los varones con malos resultados (Gráfico 7).

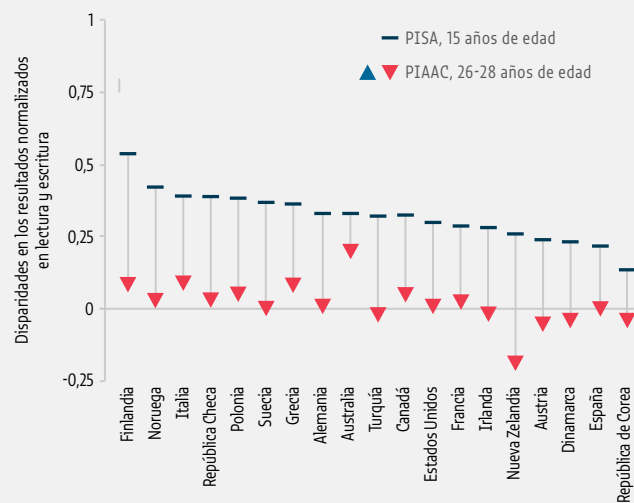
Una posible explicación es la diferencia en la manera de participar de los varones en las evaluaciones del PISA y el PIAAC. La menor duración de la evaluación del

PIAAC, el uso de tecnología y la intervención en el hogar de un encuestador formado pueden suscitar una mayor participación de los varones que en la evaluación del PISA, la cual se realiza en las escuelas, donde los compañeros pueden ejercer una influencia. Esta hipótesis se ve respaldada por la disparidad de género en lectoescritura observada en el PIAAC, que ya es muy baja a los 16 años de edad.

## GRÁFICO 7:

## Las disparidades entre hombres y mujeres en lectoescritura desaparecen en los primeros años de la edad adulta

Disparidades en los resultados normalizados en lectura y escritura a los 15 años de edad (PISA) y entre los 26 y 28 años (PIAAC), en un grupo de países seleccionados, 2000-2003 y 2011-2014



Nota: El eje "y" mide la disparidad en los resultados normalizados, que se define como la diferencia entre las medias del grupo, dividida por la desviación estándar media de los países participantes.

Fuente: Borgonovi et al. (2017).

El indicador mundial de las competencias relacionadas con las TIC (es decir el porcentaje de personas que, en una encuesta en los hogares o un censo ordinarios, señala haber realizado alguna de las nueve actividades vinculadas a la informática en los tres meses anteriores) es un ejemplo de una medición evaluada de forma indirecta.<sup>1</sup> El análisis de la base de datos de encuestas de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) para 2014-2016 revela que, en los países de ingresos bajos y medios, la mayoría de los adultos no dominaba ni siquiera las funciones informáticas más básicas. En Sudán y Zimbabue, solo el 4% de los adultos podía copiar y pegar archivos, y en Egipto, la República Islámica del Irán, Jamaica y Pakistán, el porcentaje de adultos capaces de utilizar fórmulas aritméticas básicas en una hoja de cálculo no superaba el 2 al 4%.

1. Las nueve actividades son: (a) copiar o desplazar un archivo o carpeta; (b) utilizar herramientas de copiar y pegar para duplicar o desplazar información en la pantalla; (c) utilizar fórmulas aritméticas básicas para sumar, restar, multiplicar o dividir en una hoja de cálculo; (d) escribir un programa informático utilizando un lenguaje de programación especializado; (e) enviar un correo electrónico con un archivo adjunto; (f) conectar e instalar nuevos dispositivos; (g) modificar o verificar los parámetros de configuración de aplicaciones informáticas; (h) crear presentaciones electrónicas con software especializados; y (i) transferir archivos entre un ordenador y otros dispositivos.

Se observa una desigualdad considerable en la distribución de estas competencias. El índice de paridad de género de las competencias de programación en países europeos tales como Austria, la República Checa y Hungría es sumamente bajo: como máximo 25 mujeres por cada 100 hombres saben programar. Pocos países alcanzan la paridad, incluso en competencias menos complejas: unas 75 mujeres por cada 100 hombres podían utilizar fórmulas aritméticas básicas en una hoja de cálculo en Italia, Alemania y los Países Bajos (**Gráfico 8**).

**CUADRO 5.**

**Índice de paridad de género de la tasa de alfabetización de adultos, 2000 y 2016**

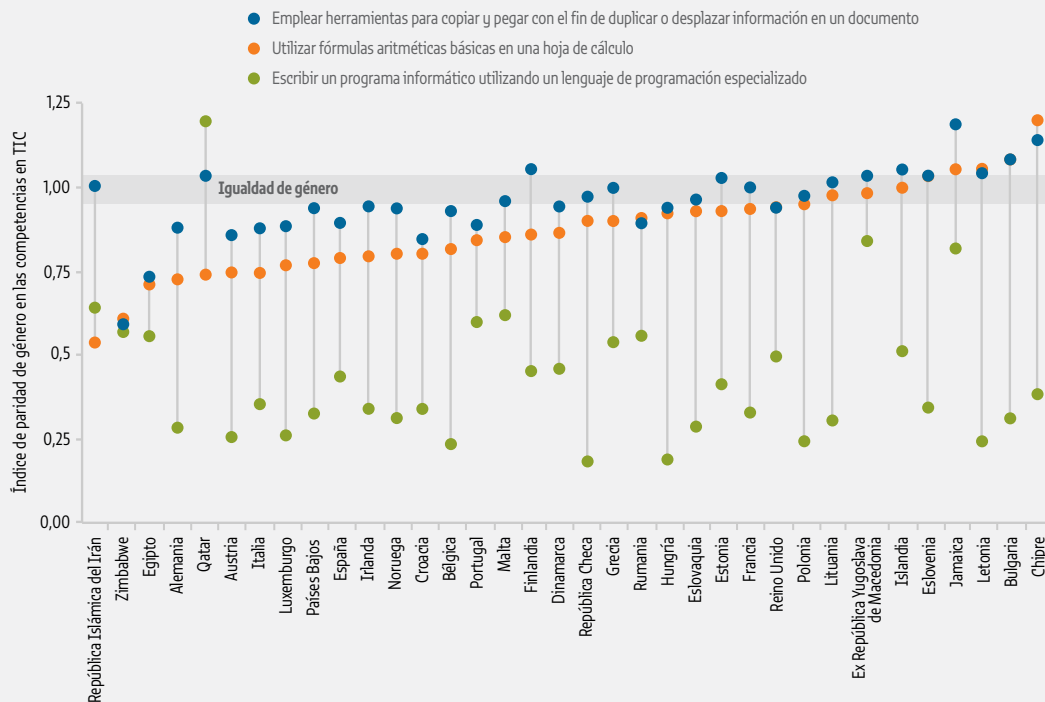
	Jóvenes		Adultos	
	Índice de paridad de género		Índice de paridad de género	
	2000	2016	2000	2016
<b>Mundo</b>	<b>0,93</b>	<b>0,97</b>	<b>0,88</b>	<b>0,92</b>
Asia Central y el Cáucaso	1,00	1,00	0,99	1,00
Asia Oriental y Sudoriental	0,99	1,00	0,92	0,97
Europa y América del Norte	...	...	...	...
América Latina y el Caribe	1,01	1,00	0,98	0,99
África del Norte y Asia Occidental	0,89	0,95	0,74	0,85
Pacífico	...	...	...	...
Asia Meridional	0,80	0,94	0,66	0,78
África Subsahariana	0,84	0,89	0,71	0,79
Bajos ingresos	0,81	0,89	0,69	0,76
Ingresos medios bajos	0,86	0,95	0,75	0,84
Ingresos medios altos	0,99	1,00	0,93	0,97
Altos ingresos	...	...	...	...

Fuente: Base de datos del IEU.

**GRÁFICO 8:**

**El número de mujeres que poseen competencias en TIC es mucho menor que el de los hombres**

*Índice de paridad de género entre los adultos que realizaron una actividad informática en los tres meses anteriores, en un grupo de países seleccionados, 2014-2016*



Fuente: Base de datos de la UIT.

## La desigualdad de género persiste a nivel de liderazgo

Cuando las mujeres ocupan cargos de alto nivel se hace más hincapié en la igualdad de género en las políticas y en la práctica (Clots-Figueras, 2012; Smith, 2014). Las mujeres dirigentes tienden a promover una redistribución equitativa de los recursos, y las asambleas legislativas que incluyen una mayor proporción de mujeres favorecen por lo general los gastos de salud, educación y bienestar social a expensas de los de defensa. En un conjunto de 103 países, los países que eligieron un porcentaje de mujeres en sus legislaturas gastaron 3,4 puntos porcentuales más en bienestar social que aquellos que no lo hicieron (Chen, 2010). Pero el predominio persistente de los hombres en los puestos de decisión no permite a las mujeres hacer oír plenamente su voz y limita la influencia que pueden ejercer en la elaboración de políticas a nivel internacional, nacional y local, así como a nivel de escuelas y comunidades.

**HAY MUCHAS MENOS MUJERES DIRIGENTES QUE ADOPTAN DECISIONES AL MÁS ALTO NIVEL**



### **LAS MUJERES ESTÁN INSUFICIENTEMENTE REPRESENTADAS A NIVEL SUPERIOR EN LAS NACIONES UNIDAS Y LOS ORGANISMOS DE AYUDA**

Las mujeres están insuficientemente representadas en los niveles superiores de las organizaciones internacionales que conforman gran parte del diálogo mundial relativo a la educación. Las Naciones Unidas reconocen que la paridad de género dentro de la organización es un primer paso crucial para orientar al sistema con miras a obtener resultados en materia de igualdad de género en la educación (Naciones Unidas, 2017). Aun así, los esfuerzos realizados para alcanzar una representación equitativa en los cargos de dirección no han resultado suficientes, observándose una relación negativa entre el nivel de los puestos y la proporción de mujeres. El UNICEF ha dado algunos pasos a este respecto, requiriendo competencias de alto nivel acerca de las cuestiones de género y definiendo la meta de paridad en el personal directivo superior como uno de los cinco criterios de igualdad de género que se utilizan para evaluar a la organización (UNICEF, 2015). Un grupo de trabajo que examina el conjunto del sistema de las Naciones Unidas fijó el año 2026 para alcanzar la meta de la paridad a todos los niveles y en todo el sistema (Naciones Unidas, 2017).

En octubre de 2017, 16 de 21 directores de la OCDE eran hombres; 7 de 8 directores de organismos y entidades especiales eran igualmente hombres (OCDE, 2017c). El Banco Mundial no proporciona informaciones sobre la proporción de hombres y mujeres en su personal; su estrategia de género apunta hacia el exterior, abordando las desigualdades que puedan encontrarse en los proyectos que financia (Banco Mundial, 2015).

Con respecto a los organismos de ayuda bilateral, la representación de las mujeres en tres de los diez donantes principales era contrastada en 2015. En los Estados Unidos, la Agencia Estadounidense para el Desarrollo Internacional tiene un programa de incentivos para promover a las mujeres interesadas en las cuestiones de género, y el 44% de los puestos de alto nivel en el extranjero están ocupados por mujeres, que representan el 53% del personal total (USAID, 2016). En el Reino Unido, las mujeres ocupan solo el 43% de los cargos de funcionarios de alto nivel y representan el 55% del personal en su conjunto (DFID, 2016). En Australia, si bien las mujeres constituyen el 57% de todo el personal del Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio, solo el 34% de los directivos de alto nivel y el 27% de los jefes de misiones y representaciones son mujeres. El Ministerio ha identificado limitaciones internas de tipo cultural que quizá impidan a las mujeres postular a cargos superiores (DFAT, 2015).

## LAS MUJERES ESTÁN AÚN MENOS REPRESENTADAS A NIVEL DE LIDERAZGO POLÍTICO NACIONAL

Las mujeres están poco representadas en todos los puestos de autoridad a nivel nacional. En octubre de 2017, en 11 de los 193 países miembros de las Naciones Unidas una mujer era jefa de Estado y en 12 de ellos una mujer era jefa de gobierno (ONU Mujeres, 2017). A nivel parlamentario, solo los países nórdicos se acercaban a una representación igual; las mujeres constituían el 41% de sus parlamentos de cámara única. En todas las demás regiones, menos de tres de cada diez parlamentarios eran mujeres: 28,5% en las Américas, 26% en Europa con exclusión de los países nórdicos, 24% en el África subsahariana, 19% en Asia, 18% en el Pacífico y 17,5% en los Estados árabes (Unión Interparlamentaria, 2017).

Más de 75 países han establecido políticas de cupos para asegurar más puestos de liderazgo a las mujeres (O'Brien y Rickne, 2016). Uganda fue uno de los primeros países que adoptó dichas políticas, estipulando en 1989 que el 18% de los escaños parlamentarios debía reservarse a las mujeres. Siguiendo dicho ejemplo, la Argentina estableció en 1991 que los partidos debían presentar un 30% de candidaturas de mujeres (Hughes et al., 2015).

Un estudio relativo a 149 países entre 1989 y 2008 puso de manifiesto que la adopción de sistemas de cupos se volvía más probable a medida que el movimiento internacional de las mujeres adquiría mayor fuerza (Hughes et al., 2015). A fines de 2015, casi la mitad de los países de América Latina y el Caribe había establecido cupos legislativos. Las encuestas efectuadas en 24 países de la región indicaban un apoyo general a los cupos. En El Salvador, el 53% de las personas estaba muy de acuerdo con que el Estado reserve lugares a las mujeres en las listas de candidaturas. Los ciudadanos de países con un historial de buen gobierno eran más propensos a apoyar los cupos (Barnes y Córdova, 2016).

Los porcentajes establecidos en los cupos varían según los países. En Níger la meta es del 10% de representación femenina en el parlamento, mientras que en Panamá es del 50% (Sojo et al., 2016). En Azerbaiyán, un decreto gubernamental del año 2000 estipuló que por lo menos uno de los Vicepresidentes del Ejecutivo en todas las regiones debe ser una mujer (Safikhani, 2014). México pasó de una meta del 30% de representación femenina en las listas de candidaturas en 2002 al 40% en 2014 (Sojo et al., 2016).

Los cupos incrementan el número de mujeres elegidas en un país y mejoran el nivel de cualificación de los representantes electos. Entre 1970 y 2006, en 103 países, la proporción de mujeres legisladoras en los países que habían adoptado cupos fue superior en cinco puntos porcentuales a la de los países que no lo habían hecho (Chen, 2010). Tras la aplicación en 1993 de un cupo del 50% de mujeres entre los candidatos locales del partido socialdemócrata sueco, la proporción de mujeres electas aumentó en un 10% (O'Brien y Rickne, 2016). En Italia, los cupos municipales acrecentaron el número de mujeres elegidas, y además, estas tenían un nivel educativo superior al de sus homólogos masculinos (Baltrunaite et al., 2016). Se encontraron también candidatas mejor cualificadas en Uganda (O'Brien, 2012).

Países como Pakistán y Samoa, en los cuales las mujeres están muy escasamente representadas en cargos de autoridad, obtuvieron mejoras marginales tras la adopción de cupos mínimos. En la provincia del Punjab (Pakistán), la proporción de mujeres pasó del 5% al 15% en 2016/17 (Agha, 2016). En 2013, la legislatura de Samoa aprobó una ley que estipulaba que el 10% de los escaños parlamentarios debían estar ocupados por mujeres. Sin embargo, como los parlamentarios deben ostentar un título de liderazgo (*matai*) en su población, y solo el 11% de los titulares de este liderazgo son mujeres, es preciso tomar más medidas para ampliar el acceso femenino (Defensoría del Pueblo e INDH, Samoa, 2015).

El cumplimiento efectivo de los cupos establecidos puede influir en el éxito del sistema. Un análisis relativo a 63 países con cupos legislativos concluyó que en los países dotados de mecanismos más sólidos para hacer cumplir el dispositivo, el porcentaje de mujeres electas en las asambleas legislativas era superior y se aproximaba más a las metas fijadas. En Iraq, si no se alcanza la meta del 25% de los escaños, se selecciona a las mujeres no elegidas que tienen el mayor número de votos. En Guyana, una comisión electoral independiente verifica el cumplimiento de los cupos en las listas de candidaturas (Sojo et al., 2016).

Las mujeres dirigentes que ocupan puestos locales de autoridad pueden ejercer una influencia positiva sobre el bienestar de la comunidad. En la India, el aumento del número de mujeres en puestos de dirigencia política condujo a hacer un mayor hincapié en los programas de vacunación y de educación de las niñas (Beaman *et al.*, 2007). Los beneficios parecen concentrarse, sin embargo, en las zonas urbanas.

El aumento de la representación política femenina en 10 puntos porcentuales incrementa en 6 puntos porcentuales la probabilidad de que una persona curse la educación primaria en las zonas urbanas (Clots-Figueras, 2012). En Brasil, se considera que las mujeres alcaldesas obtienen mejores resultados en materia de salud prenatal y están asociadas a menos casos de corrupción que sus homólogos masculinos. En municipalidades donde un hombre ganó las elecciones contra una mujer por un margen estrecho, el porcentaje de mujeres embarazadas que no van a ninguna consulta prenatal aumenta en un 1,6%, y el número de mujeres que tienen un parto normal disminuye en un 1,2% (Brollo y Troiano, 2016). El grado de poder discrecional de que gozan las autoridades puede influir en la capacidad de las mujeres dirigentes para hacer avanzar la igualdad de género. En 239 ciudades de los Estados Unidos, las mujeres alcaldesas asignan el 3% de los fondos de subsidios a cuestiones femeninas si sus facultades son restringidas, mientras que dicho porcentaje puede ascender al 9% si sus potestades son amplias (Smith, 2014).

## UNA FUERTE BARRERA IMPIDE A LAS MUJERES ACCEDER A PUESTOS DE DIRECCIÓN EN EL ÁMBITO ESCOLAR Y UNIVERSITARIO

La feminización del personal docente en la mayoría de los países es un fenómeno bien conocido; en cambio, se presta menos atención al desequilibrio persistente que impera, a favor de los hombres, en los puestos de dirección de la enseñanza y otros cargos directivos conexos. Este desequilibrio tiene un contexto: la mayoría de los funcionarios públicos son a menudo mujeres, pero tienden a concentrarse en puestos de nivel inferior. En los países de la OCDE, las mujeres representan el 57% del personal estatal, lo que comprendía en 2010 un 65% de puestos de secretaría, 35% de mandos intermedios y 27% de altos directivos (OCDE y EUPAN, 2015).

Las mujeres que ocupan cargos de dirección en el sector educativo constituyen modelos que pueden incitar a las alumnas a proseguir sus estudios (Kagoda, 2011), lo cual reviste particular importancia en países donde las niñas no superan los bajos niveles educativos (Mulkeen *et al.*, 2007). En Malawi, los maestros de las escuelas primarias consideran que la falta de modelos femeninos es una de las cuatro razones principales de los malos resultados escolares de las niñas, más importante que los matrimonios y embarazos precoces (Mzuza *et al.*, 2014). El personal femenino también puede tranquilizar a los padres acerca del carácter seguro y acogedor del entorno escolar, como se pone de manifiesto en Guinea y Sierra Leona (UNGEI, 2017).

La mayoría de los países no acopia ni publica periódicamente datos relativos al género en la dirección del sector educativo. Cuando lo hacen, a menudo los datos no se publican o resulta necesario cotejar datos de diversas fuentes. Cuando se dispone de datos de fuentes nacionales, por lo general no son comparables entre distintos países: las definiciones y los títulos difieren, así como los niveles educativos para los cuales se acopian o publican datos. En los casos en que se ha procurado presentar informes transnacionales, se prefiere presentar los datos separadamente por país.

Las encuestas escolares transnacionales dirigidas a los directores de escuelas, como PISA y TIMMS, no preguntan por el sexo de los encuestados. La encuesta internacional sobre profesores, enseñanza y aprendizaje (TALIS), que se dirige principalmente a los docentes del primer ciclo de secundaria, es una de las pocas fuentes que preguntan si la persona que ocupa el cargo de director es hombre o mujer. La estimación de TALIS se basa en una muestra y no en un censo de las escuelas, pero coincide en líneas generales con los datos administrativos de Eurostat acerca del personal de dirección escolar en la Unión Europea y los países del Área Económica Europea. Eurostat incluye a los directores, vicedirectores y otros miembros del personal directivo con responsabilidades análogas, pero excluye al personal de apoyo administrativo.

Los datos muestran que las desigualdades de género en los puestos directivos de las escuelas persisten asimismo en los países de la OCDE. En la mayoría de los países, hay más directores que docentes de sexo



masculino. La media de los países de la OCDE indica que el 68% de los docentes del primer ciclo de enseñanza secundaria son mujeres, pero estas constituyen solo el 45% de los directores (Van Damme, 2017). En algunos países, la representación femenina es particularmente baja: el 39% de los docentes del primer ciclo de secundaria en Japón eran mujeres, pero a nivel de directores el porcentaje se reduce al 6%. En la República de Corea, los porcentajes eran respectivamente del 68% y el 13% (**Gráfico 9**).

Cuando se dispone de datos para diferentes niveles, se observa que el porcentaje de mujeres en puestos de dirección disminuye en los más altos. Por ejemplo, en Austria el 79% de los directores de escuelas primarias eran mujeres, en comparación con el 32% en el primer ciclo de la enseñanza secundaria. En Suecia, los porcentajes eran del 73% en primaria y el 45% en el segundo ciclo de secundaria (Comisión Europea/ EACEA/Eurydice, 2013). En Rwanda, las mujeres constituían el 30% de los directores de primaria y el 19% de los de secundaria (USAID, 2014).

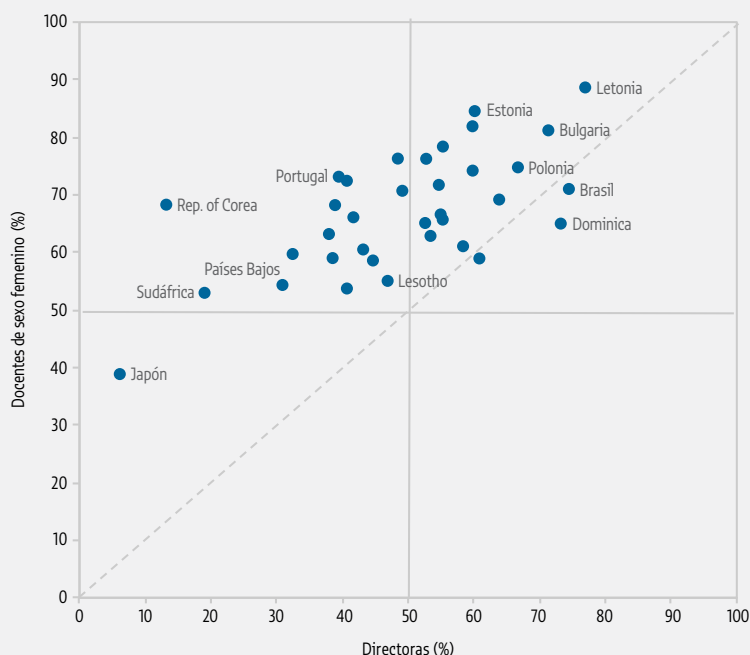
Sin embargo, la proporción de directoras de escuela está aumentando. Por ejemplo, en los Estados Unidos, el porcentaje de directoras de escuelas públicas pasó del 35% en 1993-1994 al 52% en 2011-2012 (NCES, Estados Unidos, 2016). Como los directores suelen contratarse dentro del personal docente y la experiencia incrementa la posibilidad de nombramiento, es probable que el porcentaje global de mujeres en la dirección de las escuelas siga creciendo.

Una cantidad aún menor de mujeres ejerce funciones de dirección en la enseñanza superior. En 2009, solo el 13% de las instituciones de nivel terciario de 27 países de la Unión Europea estaban dirigidas por mujeres (Morley, 2014). Una encuesta en los países del Commonwealth mostró que, en 2006, las mujeres eran directoras ejecutivas en el 9% de 107 instituciones de enseñanza superior de la India, y solo en el 1% de 81 instituciones de nivel terciario en los países del África subsahariana de habla inglesa. La representación femenina aumenta si se baja de nivel de dirección: en la India el 20% de los decanos y el 23% de jefes o directores de departamento eran mujeres; en los países del África subsahariana de habla inglesa, los porcentajes eran del 13% y el 18% respectivamente (Singh, 2008).

En Europa, el 18% de los profesores universitarios son mujeres (Vernos, 2013); el porcentaje es del 26% en la India (Morely y Crossouard, 2014) y del 27% en Australia (Universidades de Australia, 2017). En los Países Bajos, se asignó una partida adicional de 5 millones de euros en 2017 para reducir las disparidades contratando a 100 profesoras más (OCDE, 2017b). En la Universidad Makerere de Uganda, si bien la proporción de mujeres ayudantes de cátedra pasó del 19% en 1996 al 33% en 2008, el porcentaje de profesoras y profesoras adjuntas pasó del 4% a no más del 12% (Kagoda, 2011).

**GRÁFICO 9:**

**En Japón, solo el 6% de los directores del primer ciclo de secundaria son mujeres**



Fuentes: Datos de la encuesta TALIS 2013 de la OCDE, completados por la Secretaría del Commonwealth y la UNESCO (2010) para Dominica y Lesotho a nivel secundario y Wills (2015) para Sudáfrica.

## LA PARTICIPACIÓN FEMENINA EN LOS CONSEJOS DE GESTIÓN DE LAS ESCUELAS ES TAMBIÉN LIMITADA

Un comité o consejo de gestión escolar realiza múltiples tareas. Además de seguir el desempeño de los maestros y alumnos, puede tomar ciertas decisiones en materia de personal docente, planes de estudios y otros asuntos (Barrera-Osorio *et al.*, 2009; Bruns *et al.*, 2011; Demas y Arcia, 2015). La participación en dichos órganos mejora el acceso de las mujeres a la información y contribuye a su empoderamiento (Masue y Askvik, 2017). En la India, el acceso de una proporción mayor de mujeres a cargos de dirección redundó en una mejora en los resultados de las evaluaciones de las niñas (Beaman *et al.*, 2012).

Sin embargo, las mujeres están habitualmente poco representadas en dichos comités de gestión y, cuando forman parte de ellos, se les confían a menudo funciones relacionadas con el bienestar o los asuntos sociales y no aquellas vinculadas con decisiones financieras o de tipo ejecutivo. Además, aun cuando son miembros de estos comités, las mujeres no siempre se sienten capaces de participar plenamente en los debates o pueden ser renuentes a ello.

En Guatemala, la participación de las mujeres se ve limitada por una cultura machista, en la cual se considera que el papel principal de la mujer es cuidar a los niños y ocuparse de la familia. En un estudio que abarcaba cuatro escuelas comunitarias, ninguna mujer participaba en el comité de gestión escolar (Gershberg *et al.*, 2009). Un programa de mejora escolar a gran escala que se inició en seis estados nigerianos en 2009 incluía intervenciones destinadas a acrecentar la participación de la comunidad en la gestión escolar. La participación femenina en dichos comités mejoró pero siguió siendo baja. Solo el 30% de las escuelas alcanzaron la meta de participación de una mujer en dos reuniones por lo menos; el porcentaje iba del 11% en el estado de Jigawa al 72% en el estado de Lagos (Daga, 2016).

Se han utilizado cupos para estimular una mayor presencia femenina en la gestión escolar. En la India, se supone que la mitad de los miembros de los consejos de gestión escolar en las escuelas estatales sean mujeres; en Bangladesh, el cupo es tres de diez. Se han establecido igualmente cupos en la República Unida de Tanzania. Sin embargo, persiste el predominio masculino en la membresía y en la toma de decisiones (Masue, 2014).



Un grupo de escolares juega al aire libre en Kabul (Afganistán), después de los exámenes de fin de año.

FOTOGRAFÍA: Arete/Iván Armando Flores

# La educación en los otros ODS: una perspectiva de género en la salud, el agua, el saneamiento y la agricultura

La educación desempeña un papel clave en la consecución de los ODS, porque la educación y la formación contribuyen al desarrollo de capacidades en todos los sectores y porque la educación influye en el logro de otros resultados del desarrollo.

## La educación contribuye a desarrollar las capacidades de hombres y mujeres para aplicar las estrategias de desarrollo...

Cada sector necesita profesionales cualificados y en número suficiente para la prestación de servicios, y las estrategias de recursos humanos de todos los sectores deben incorporar la perspectiva de género para que hombres y mujeres puedan participar en el mundo laboral en un pie de igualdad. Debe prestarse más atención a las barreras institucionales con que tropiezan las mujeres que trabajan en los sectores de la salud, el agua, el saneamiento y la agricultura, y también a los estereotipos de género que son transversales a las distintas profesiones.

### ...EN EL SECTOR DE LA SALUD

Las mujeres ocupan un lugar primordial dentro del personal dedicado a la salud (Langer *et al.*, 2015). Las enfermeras, las personas encargadas de cuidados domiciliarios y de servicios comunitarios de salud son mayoritariamente mujeres. Según una estimación, en muchos países, las mujeres constituyen más del 75% del personal de salud (OMS, 2008). La meta 3.c de los ODS apunta a aumentar la financiación de la salud y la contratación, el perfeccionamiento, la formación y la retención del personal sanitario en los países más pobres. Sobre la base de un umbral mínimo de 4,45 médicos, enfermeros y parteros por cada mil personas, la Organización Mundial de la Salud (OMS) calculó que en 2013 había una insuficiencia mundial de 17,4 millones de trabajadores del sector sanitario, entre los que se contaban 2,6 millones de médicos y 9 millones de profesionales de enfermería y partería. Los países que soportan la carga de morbilidad más fuerte son también los que tienen la menor densidad de profesionales de la salud, y lo mismo se aplica dentro de cada país, donde las zonas rurales están rezagadas con respecto a las urbanas (Crisp y Che, 2014).

En lo tocante a la enfermería, la visión estratégica global más reciente prioriza la educación y la contratación, una mayor participación en la elaboración de las políticas de salud, lazos cooperativos de asociación y una voluntad política más afirmada para invertir en una enfermería y partería eficaces y basadas en datos científicos y clínicos sólidos (OMS, 2016). La escasez de personal docente para enseñar en las escuelas de enfermería constituye asimismo un problema; la falta de incentivos adecuados en los programas de estudios, el número reducido de puestos a tiempo completo y la migración mundial de las enfermeras son otros tantos factores que reducen la disponibilidad de personal capacitado para impartir enseñanza en dichas escuelas (Nardi y Gyurko, 2013). Un estudio realizado en 2010 en establecimientos de formación en Kenya puso de manifiesto desigualdades que deben ser tratadas. Los hombres y las mujeres se veían confinados en entornos distintos;

la farmacia, por ejemplo, se consideraba un trabajo masculino. Pese a que la profesión de enfermería se ha feminizado, el 80% de los profesores en las escuelas dedicadas exclusivamente a la enfermería eran hombres (Newman, 2014).

En algunos países, se han hecho tentativas para contratar a más enfermeros. Un obstáculo importante a la contratación de hombres es el estereotipo según el cual la enfermería es una profesión femenina. En los Estados Unidos, diversas instituciones se esfuerzan por luchar contra estos estereotipos. Así, la *American Assembly for Men in Nursing* (Asamblea Americana para el Hombre en Enfermería) promueve la inscripción de hombres en cursos de enfermería, con el objeto de aumentar la matriculación masculina en un 20% de aquí a 2020 (AAMN, 2018; MacWilliams et al., 2013).

Los trabajadores comunitarios de salud capacitados contribuyen en gran medida a mitigar la insuficiencia de personal (UNESCO, 2016a). Estos trabajadores son por lo general residentes locales con una educación básica que reciben formación profesional. Los sistemas de remuneración varían, desde el trabajo voluntario a puestos plenamente remunerados (Olaniran et al., 2017). Estos trabajadores han contribuido de forma sustantiva a reducir la mortalidad materno-infantil en el mundo entero. En los Estados Unidos, ayudan también a reducir la carga de morbilidad de enfermedades no transmisibles, como la hipertensión y los trastornos cardiovasculares, especialmente por lo que hace a poblaciones de difícil acceso (Perry et al., 2014). En lo tocante a la aceptación por la comunidad, un estudio realizado en la República Unida de Tanzania halló que los hombres y las mujeres se sienten más cómodos con personas de su mismo sexo para tratar temas de salud (Feldhaus et al., 2015).

En Brasil, Etiopía, India y Pakistán, se han desarrollado considerablemente los programas de trabajadores sanitarios comunitarios, y los países se han esforzado por integrar a estos trabajadores en los sistemas de salud (Zulu et al., 2014). Así, en el marco del programa brasileño de servicios especiales de salud pública, 240 000 trabajadores sanitarios visitan a 110 millones de personas en sus hogares. En Pakistán, el programa de trabajadoras sanitarias femeninas (*Lady Health Worker Programme*) consta de más de 90 000 trabajadoras al servicio del 70% de la población rural del país. La India cuenta con uno de los sistemas más grandes de este tipo, con más de 800 000 agentes sociales de salud acreditados, 1,2 millón de *anganwadi* (agentes locales de salud materno-infantil) y más de 200 000 parteras - enfermeras auxiliares (Perry et al., 2014). Reconociendo la importancia de este tipo de programa, en 2017, delegaciones de 23 países prepararon planes para institucionalizar los sistemas comunitarios de salud, en colaboración con USAID, el UNICEF, la OMS y la Fundación Bill y Melinda Gates (Zambruni et al., 2017).

Es preciso atender a diversos problemas para poder mejorar las condiciones laborales de los trabajadores de salud. En el ámbito de la enfermería, la salud comunitaria y la atención a domicilio, se ha observado que las mujeres efectúan ajustes a nivel privado cara a las dificultades sistémicas con que se enfrentan en su profesión, fomentando las desigualdades de género en los sistemas de salud y en la sociedad (George, 2008). Las trabajadoras comunitarias de salud sufren de sobrecarga laboral, están mal pagadas, y se les brinda escaso reconocimiento y apoyo (Zambruni et al., 2017). Son asimismo a menudo víctimas de la violencia de género, y deben hacerse mayores esfuerzos para proporcionarles un entorno de trabajo seguro (HIFA, 2017).

### ...EN EL SECTOR DEL AGUA Y SANEAMIENTO

Se necesita una mayor implicación de las mujeres si se quiere alcanzar la meta 6.b, fortalecer la participación de las comunidades locales en la gestión del agua y el saneamiento. Las mujeres se encuentran en primera línea en este sector en tanto trabajadoras de saneamiento comunitario, y sin embargo, en ciertos contextos, son los hombres quienes toman las decisiones por lo que hace a la inversión y la construcción de letrinas.

Hay una gran escasez de profesionales cualificados en el sector del saneamiento. El informe GLAAS de 2012, Análisis y evaluación mundiales del saneamiento y el agua potable, que se refiere a 74 países en desarrollo, señala que las mujeres constituyen menos del 10% de la fuerza laboral profesional en la mitad de los países estudiados (OMS y ONU-Agua, 2012). Un análisis de 12 países de ingresos bajos y medios encontró que las profesionales de sexo femenino constituían el 17% de la fuerza laboral como promedio, siendo el nivel más bajo del 7% en Papúa Nueva Guinea y el más alto del 35% en Burkina Faso y Sudáfrica (Asociación Internacional del Agua, 2014).

Las políticas encaminadas a mejorar el equilibrio de género en los servicios del agua requieren mejoras en la educación, inversión en las redes y un mayor uso de las herramientas jurídicas (Das y Hatzfeldt, 2017). El gobierno peruano promulgó en 2007 una ley relativa a la igualdad de oportunidades para abordar temas de gobernanza y relaciones de género. Las autoridades locales adoptaron esta ley y los proveedores de agua de pequeñas poblaciones introdujeron reformas para garantizar una representación igual de mujeres y hombres en los consejos de supervisión de la gestión hídrica. En la República Unida de Tanzania, la Política Nacional del Agua estipula que los comités de gestión hídrica de las comunidades locales deben asegurar una representación igual de hombres y mujeres y aplicar una política de contratación basada en el mérito y con una perspectiva de género. En Uganda, las reformas emprendidas tras un examen de las instituciones efectuado en 2003 acrecentaron la representación femenina en puestos de gestión en el Ministerio de Agua y Medio Ambiente, que pasó de 0 a 18% (Programa de Agua y Saneamiento, 2010).

En Sudáfrica, la política nacional relativa a las cuestiones de género recomienda que se capacite a las mujeres de las zonas rurales en la gestión y reparación de bombas y sistemas hídricos. El proyecto “Trabajando por el agua” creó 180 000 empleos a tiempo completo en los últimos veinte años y permitió que el 52% de los beneficios obtenidos gracias a la formación y la creación de ingresos recayesen en las mujeres, al exigir que los recursos se asignasen con una perspectiva de género (Asociación Internacional del Agua, 2014).

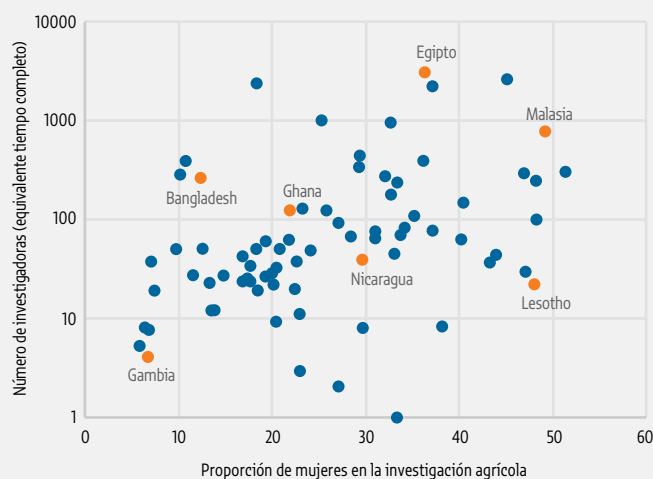
### ...Y EN EL SECTOR AGRÍCOLA

El trabajo agrícola se considera a menudo, erróneamente, como un ámbito masculino, pese a que las mujeres constituyen aproximadamente la mitad del sector en el mundo. En los países más ricos, se ha observado un resurgimiento de las mujeres agricultoras y un interés femenino creciente por los estudios superiores de agricultura. En el Reino Unido, la cantidad de mujeres que gestionan explotaciones agrícolas aumentó en cerca del 10% entre 2010 y 2013, y el 28% de la fuerza laboral del sector está constituido por mujeres. En las universidades y escuelas superiores, los cursos relacionados con la agricultura atrajeron un 25% más de mujeres que de hombres en 2015 (Ministerio de Medio Ambiente, Alimentación y Asuntos Rurales – DEFRA, 2016). En Australia, desde 2003, la matriculación femenina en las facultades de agronomía ha sido superior a la masculina, y actualmente la agricultura se considera una profesión igualmente apropiada para ambos sexos (Pratley, 2017).

Las mujeres representan menos de la mitad de la plantilla de investigación agrícola empleada por los gobiernos, las instituciones académicas y las organizaciones sin fines de lucro, pero las variaciones entre países son enormes (**Gráfico 10**). En 39 países del África subsahariana, cerca del 27% de los investigadores eran mujeres. Al igual que en muchos otros sectores, la participación femenina disminuye en los cargos de más alto nivel y las mujeres enfrentan muchas dificultades durante su carrera científica y antes de iniciarla (Beintema, 2014).

#### GRÁFICO 10:

**Las mujeres son minoritarias en la investigación del sector agrícola**  
Porcentaje de mujeres entre los investigadores del sector agrícola, 2009-2014



Fuente: ASTI (2017).

## La educación tiene importantes interacciones con la salud, el agua y saneamiento, y la agricultura

La educación moldea los retos del desarrollo y es a su vez moldeada por ellos. En esta sección se presentan ejemplos de las relaciones existentes entre la educación y los resultados de tres sectores.

## La educación influye en el comportamiento de prevención de enfermedades no transmisibles

En 2012, enfermedades no transmisibles como el cáncer, la diabetes, las enfermedades crónicas respiratorias y cardiovasculares, junto con las provocadas por el alcohol, el tabaco, el exceso de sodio y la actividad física insuficiente, causaron el 68% de las muertes en todo el mundo, y tres cuartas partes de ellas tuvieron lugar en países de bajos y medianos ingresos (OMS, 2014).

La influencia mediadora de la educación en lo tocante a las enfermedades no transmisibles opera a través de diversos canales. La educación incide en el comportamiento por intermedio de procesos cognitivos y psicológicos, la riqueza y la posición social, y el empoderamiento. En un principio, la educación puede afectar de forma negativa el comportamiento sano, dado que una población más instruida puede permitirse el lujo de un estilo de vida poco saludable. A medida que se dispone de más información exacta sobre la salud, la relación entre educación y comportamiento saludable se vuelve positiva, aunque pueden existir variaciones de género (Baker et al., 2017).

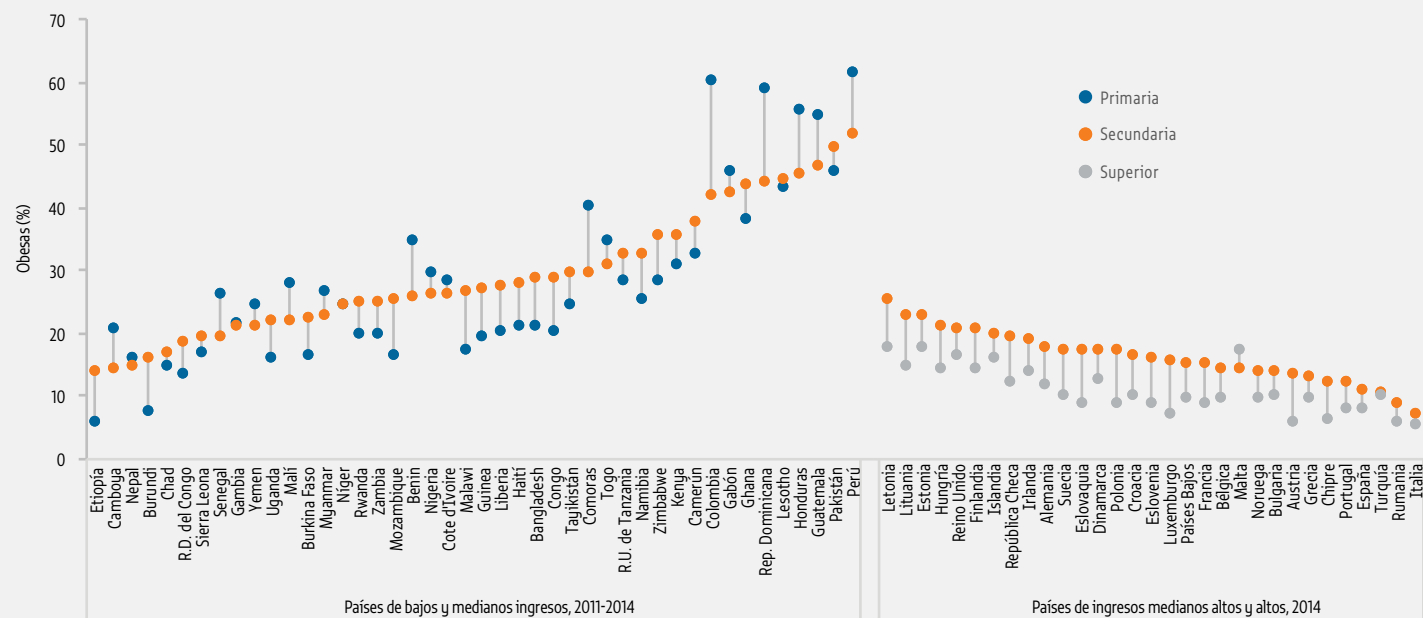
### LA EDUCACIÓN FORMAL E INFORMAL PUEDE CONTRIBUIR A REDUCIR LA OBESIDAD

Entre 1980 y 2014, la obesidad aumentó más del doble en todo el mundo. La epidemia cobra un marcado carácter mundial, y ningún país ha experimentado una reducción significativa en los últimos treinta años. En la población adulta, la obesidad afectaba en más del 50% a las mujeres en los países de África del Norte y Asia Occidental (Kuwait, Libia y Qatar) y en la región del Pacífico (Kiribati, Estados Federados de Micronesia, Samoa y Tonga) (Ng et al., 2014). El análisis sistemático de 91 países reveló que la relación entre el nivel educativo alcanzado y la obesidad varía en función del nivel de ingresos del país y la prevalencia de la enfermedad (Cohen et al., 2013). En países de bajos ingresos con una menor prevalencia de la obesidad (con pocas excepciones, como Camboya), las mujeres con más estudios son más propensas a ser obesas. En países de ingresos medios con una mayor prevalencia de la obesidad, como Colombia, la República Dominicana y el Perú, se observa el fenómeno opuesto (**Gráfico 11**).

En los países de altos ingresos, los estudios superiores están vinculados con una menor probabilidad de obesidad, tanto en los hombres como en las mujeres. En 24 países de la OCDE, el 19% de los adultos eran obesos en 2011, y los adultos con estudios superiores tenían la mitad de probabilidades de ser obesos que los que no hubiesen llegado al segundo ciclo de secundaria. En esta última categoría, el 28% de las mujeres (y el 22% de los hombres) eran obesos, frente al 12% de las mujeres (y el 15% de los hombres) con estudios superiores (OCDE, 2013). Estas conclusiones se vieron corroboradas por un análisis de datos longitudinales de mellizos idénticos de sexo masculino en Australia, el cual halló que la educación reducía también la probabilidad de sobrepeso (Webbink et al., 2010).

**GRÁFICO 11:****La incidencia de la educación en la obesidad cambia según el nivel de ingreso de los países**

Porcentaje de mujeres obesas, por nivel educativo, en un grupo de países seleccionados, 2011–2014



Fuente: DHS StatCompiler para países de ingresos bajos y medios; Eurostat para países de ingresos altos y medios altos.

La obesidad y el sobrepeso están cada vez más vinculados con la educación y las desigualdades socioeconómicas. Una comparación de 34 países de Europa y América del Norte en 2002, 2006 y 2010 reveló que estaban aumentando los efectos de las desigualdades socioeconómicas en materia de salud, como se observaba al medir la actividad física y la masa corporal (Elgar et al., 2015). En los países de la OCDE, la obesidad aumentaba rápidamente entre los hombres de nivel educativo más bajo y las mujeres de nivel educativo medio, con excepción de los Estados Unidos. En la República de Corea, por ejemplo, en 2010 las mujeres con menos estudios eran cinco veces más propensas a la obesidad o el sobrepeso que las mujeres con educación superior, mientras que en 2014 eran seis veces más propensas (OCDE, 2017a).

La actividad física es un comportamiento saludable importante que puede contribuir a reducir la obesidad. En 2010, más del 80% de los adolescentes escolarizados de 11 a 17 años no eran suficientemente activos, es decir que no ejercían una actividad física vigorosa durante 60 minutos por día como mínimo. En la mayoría de los países, las muchachas eran menos activas físicamente que los muchachos (OMS, 2014).

En algunos casos, la actividad física y los movimientos de las adolescentes se ven restringidos por normas legales y culturales. En Arabia Saudita, la obesidad es un problema general de salud pública, pero afecta más a las mujeres que a los varones. El problema está vinculado, al menos en parte, con las restricciones a la actividad física y la educación impuestas a las niñas y mujeres (Mahfouz et al., 2011). En Filadelfia (Estados Unidos), las adolescentes son mucho menos propensas a la actividad física que sus homólogos masculinos: el 28% de las chicas llevaban una vida sedentaria, frente al 11% de los varones (Lenhart et al., 2012).

Un examen de los resultados de 44 estudios dedicados a los programas escolares de actividades físicas reveló que los materiales educativos impresos y los cambios en los programas escolares para promover el ejercicio físico surtieron efectos positivos para la salud y lograron aumentar la duración de las actividades físicas de los alumnos (Dobbins et al., 2013). Las campañas formales y no formales también dieron resultados. En Tonga, la estrategia nacional de prevención y control de enfermedades no transmisibles sirvió para promover las actividades físicas



entre las mujeres y alentarlas a jugar al fútbol. A partir de 2012, se han realizado campañas de actualización y movilización comunitaria, campañas publicitarias y actividades de educación interpersonal (OMS, 2014).

### LA EDUCACIÓN ESTÁ VINCULADA A UN MENOR CONSUMO DE TABACO

El tabaco es una de las principales causas de muertes evitables en todo el mundo, 6,4 millones en 2015. A escala mundial, en 2012, el 21% de los adultos fumaba: un 36% de hombres y un 7% de mujeres. En el ámbito de la OCDE, 23 países disponían de datos sobre los fumadores, según los cuales el 44% de los hombres y el 32% de las mujeres con un nivel educativo inferior al segundo ciclo de secundaria fumaban, comparado con un 24% de los hombres y un 19% de las mujeres que habían cursado estudios superiores. La incidencia de la educación sigue siendo importante, incluso después de controlar los efectos de la edad y el nivel de ingresos (OCDE, 2013). El consumo de tabaco desglosado por nivel educativo muestra que los hombres con más estudios tienen menos probabilidades de consumir tabaco, tanto en países pobres como en países ricos (**Gráfico 12**).

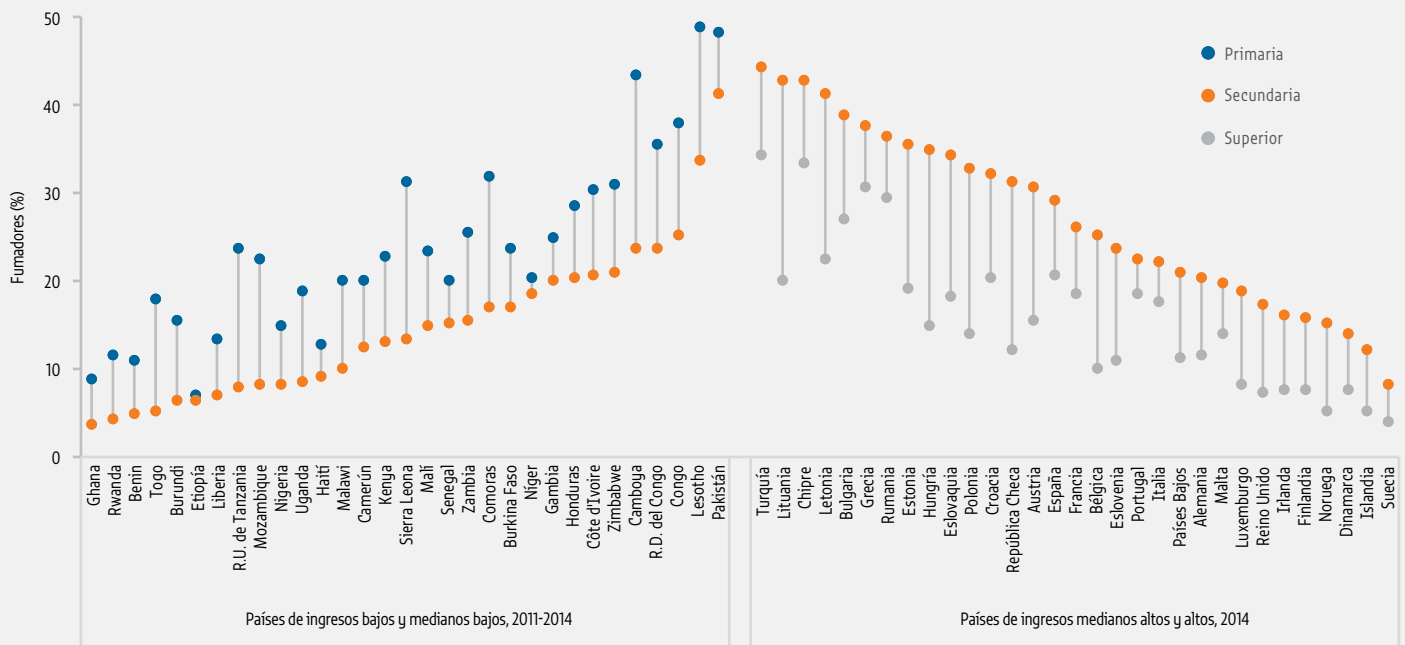
La prevalencia del tabaquismo a nivel mundial ha aumentado entre las mujeres con cierto retraso, a medida que cambian las pautas culturales. Si bien el consumo de tabaco tiene una correlación negativa con la educación, esta relación cambia según los grupos de edad y es distinta para hombres y mujeres. En Francia, en la cohorte de mayor edad, los hombres con menos estudios tenían 1,5 vez más probabilidad de fumar que los hombres con más estudios; en la cohorte más joven, los hombres con menos estudios tenían 5 veces más probabilidades de fumar que aquellos con más estudios. En lo tocante a las mujeres, el grupo de mayor edad de mujeres con más estudios tenía dos veces más probabilidades de fumar que las mujeres con menos estudios; en el grupo más joven, las mujeres con menos estudios tenían 3,7 veces más probabilidades de fumar que las mujeres con más estudios (Pampel et al., 2015).

Las empresas tabaqueras han volcado su atención hacia los países más pobres, donde el consumo sigue aumentando. Los datos extraídos de encuestas mundiales sobre el tabaco revelan que el número de adolescentes de sexo femenino que fuman tabaco en los países africanos supera con mucho el número de

#### GRÁFICO 12:

#### Un mayor nivel educativo está vinculado con un menor consumo de tabaco

Porcentaje de hombres fumadores, por nivel educativo, en un grupo de países seleccionados, 2011-2014



Fuente: DHS StatCompiler para los países de ingresos bajos y medios, Eurostat para los países de ingresos altos y medios altos.

mujeres adultas, a causa de una mayor promoción de la comercialización y un acceso más amplio al tabaco. En Gambia, por ejemplo, fumaba solo el 3% de las mujeres adultas, pero el 37% de las adolescentes consumían algún tipo de producto del tabaco (Good Business, 2016). Frente a esta situación, se requieren respuestas mundiales con una perspectiva de género. Se observa en cambio que la mayoría de las directrices nacionales sobre el tratamiento del tabaquismo son neutras o ciegas por lo que respecta al género (Bottorff *et al.*, 2014).

La industria del tabaco ha comercializado sistemáticamente cigarrillos de manera diferenciada según el género, utilizando cualidades masculinas o femeninas en sus campañas para atraer a los distintos blancos demográficos a los que apuntan. En el pasado, por ejemplo, la industria gastó miles de millones en publicidad dedicada a las mujeres, sugiriendo que fumar les haría adelgazar (Amos y Haglund, 2000; Cole y Fiore, 2014; Marine-Street, 2012). En Indonesia, país cuya tasa de tabaquismo masculino es una de las más altas del mundo, la prevalencia de la publicidad es muy elevada, y el tabaco está fuertemente asociado a la masculinidad (Ng *et al.*, 2006; Nichter *et al.*, 2009).

La educación informal puede influir también en el hábito de fumar. Uno de los elementos disuasivos más eficaces son las advertencias contundentes sobre los riesgos para la salud. Entre enero de 2009 y junio de 2014, el número de países que llevaron a cabo campañas nacionales antitabaco masivas de tres semanas de duración por lo menos aumentó de 23 a 39 (OMS, 2015b).

Para educar a los jóvenes acerca de la publicidad de la que son blanco, lo mejor es utilizar los mismos métodos de mercadotecnia que utiliza con éxito la industria del tabaco (Barbeau *et al.*, 2004). En algunos países, se ha utilizado la imagen del padre y el hombre de familia para contrarrestar la asociación entre tabaco y masculinidad y alentar a los hombres a dejar de fumar (Bottorff *et al.*, 2014). En Botswana, una campaña basada en los medios sociales invitó a las adolescentes a utilizar unas frases específicas para indicar su decisión de no fumar. La campaña se ha convertido en parte integrante de la vida social de los adolescentes y goza también de gran popularidad en Facebook (Good Business, 2016).

## **LAS CUESTIONES RELACIONADAS CON EL AGUA Y EL SANEAMIENTO AFECTAN NEGATIVAMENTE A LAS NIÑAS Y LAS MUJERES**

La calidad del agua y el saneamiento tiene una importante incidencia en el desarrollo cognitivo y las funciones cerebrales de los niños, e influye en la capacidad de aprendizaje durante toda la vida (Piper *et al.*, 2017). Pero hay también otros vínculos entre el agua, el saneamiento y la educación.

Las niñas y las mujeres se encargan de transportar el agua en la mayoría de los casos, especialmente en las zonas rurales. Por consiguiente, la falta de acceso fácil al agua para usos domésticos conlleva efectos negativos para la asistencia a la escuela (UNESCO, 2015a). En Ghana, el análisis de cuatro rondas de datos de encuestas sobre demografía y salud realizadas entre 1993 y 2008 reveló que si se reducía a la mitad el tiempo de acarreo del agua, la asistencia de las niñas a la escuela aumentaba en unos 7 puntos porcentuales (Nauges, 2017). Según un estudio efectuado en 24 países del África subsahariana, 13,5 millones de mujeres y 3,4 millones de niños pasan más de 30 minutos cada día recolectando agua para usos domésticos; en todos los países, las niñas tenían más probabilidad que los niños de encargarse de acarrear agua (Graham *et al.*, 2016).

El cambio climático y el crecimiento demográfico agravan la inseguridad hídrica e intensifican su impacto sobre la educación. En Botswana, por ejemplo, más de la mitad de las niñas pasaban más tiempo yendo a buscar agua para usos domésticos durante las sequías (Chigwanda, 2016). En la India, en los estados de Gujarat y Rajastán, una encuesta a estudiantes de 500 familias que concurrían a 8 escuelas secundarias reveló que más del 90% consideraban que la escasez de agua era un problema grave que incidía en su educación. El 60% de los estudiantes perdía como promedio dos días de clase por mes. En Rajastán, las estudiantes de sexo femenino faltaban a clase cinco días por mes como mínimo, de dos a diez veces más que sus contrapartes de sexo masculino (Kookana *et al.*, 2016).

Las políticas encaminadas a mejorar el acceso a las infraestructuras relacionadas con el agua constituyen una herramienta importante para reducir el tiempo que insumen estas tareas. En Nepal, un proyecto comunitario de abastecimiento de agua y saneamiento se fijó un objetivo de acceso a las letrinas, para brindar a las mujeres un entorno más seguro y reducir el tiempo necesario para traer agua a los hogares. El tiempo medio de acarreo de agua se redujo de 3,8 a 2 horas por día, lo que liberó tiempo para actividades educativas (Banco Asiático de Desarrollo, 2015). En China, un gran programa de tratamiento del agua que se inició en los años 1980, resultó tan beneficioso para las niñas de zonas rurales que se eliminó la disparidad de género en materia de educación en las poblaciones tratadas (Zhang y Xu, 2016).

Los problemas de escasez de agua se plantean también en los barrios pobres de las ciudades. En zonas de viviendas de bajos ingresos de Blantyre (Malawi), las poblaciones de áreas periurbanas no tienen acceso a agua salubre y transportable. En zonas de asentamientos irregulares, a menudo las niñas no van a la escuela para ayudar a sus madres a traer agua al hogar (Chipeta, 2009). En Delhi (India), el 20% de los habitantes vive en tugurios y asentamientos. Las madres señalan que las niñas faltan a la escuela porque deben realizar diversas tareas, incluyendo el acarreo de agua. Esta situación ha empeorado a causa del crecimiento de la población en los tugurios, el aumento de la sequía y la imprevisibilidad de las lluvias (Kher et al., 2015).

### **El manejo de la higiene menstrual es una cuestión clave para la escolarización de las adolescentes**

La higiene menstrual es un tema de salud pública que requiere una mejor planificación (Mahon y Fernandes, 2010). La cuestión ha cobrado mayor visibilidad a nivel mundial en los últimos años (Sommer y Sahin, 2013). Sin embargo, en solo 11 de los 74 países estudiados se habían establecido políticas coherentes de financiación del saneamiento dedicadas a las mujeres (OMS y ONU-Agua, 2017).

La falta de atención sanitaria adecuada para las adolescentes tiene varias consecuencias para la educación. En Bangladesh, según un estudio nacional representativo realizado en 2013, el 41% de las escolares de 11 a 17 años del país faltaban a la escuela 2,8 días por cada ciclo menstrual (Alam et al., 2017).

Un análisis reciente de los documentos de políticas escolares de 21 países de ingresos bajos y medios encontró que se hacía poco hincapié en el manejo de la higiene menstrual en los planes del sector educativo (Sommer et al., 2017). Según un estudio efectuado en zonas rurales de Etiopía, Kenya, Mozambique, Rwanda, Uganda y Zambia, menos del 20% de las escuelas tenían al menos cuatro de los cinco servicios de higiene menstrual recomendados (letrinas separadas por sexo con puertas y cerraduras, agua para uso, recipientes para residuos) (Morgan et al., 2017).

Un estudio de viabilidad en zonas rurales de Kenya examinó las instalaciones de agua y saneamiento en 62 escuelas primarias durante visitas sin previo aviso. Se encontró que en el 60% había agua para lavarse las manos, en el 13% agua de lavado en las letrinas y solo en el 2% se disponía de jabón (Alexander et al., 2014). Los datos sobre los gastos de agua, saneamiento e higiene en 89 escuelas primarias rurales de Kenya arrojaron un gasto promedio de 1,83 dólar por alumno y por año, mientras que el costo estimado para alcanzar las normas básicas era de 3,03 dólares por estudiante y por año (Alexander et al., 2016).

Se está desarrollando en algunos países una mayor concienciación acerca de las políticas relativas a este tema. En la India, el gobierno propuso en 2010 un nuevo plan de subsidios para proporcionar toallas sanitarias en zonas rurales (Garg et al., 2012). Entre 2007 y 2015, un estudio relativo a 28 estados y 4 territorios de la Unión en la India encontró que la existencia de baños separados para las niñas en las escuelas tiene una correlación positiva con la matriculación y la participación en los últimos grados de la enseñanza primaria. Sin embargo, esto no mejora la situación para las poblaciones de las castas desfavorecidas, lo que parece indicar que hay otros problemas de equidad vinculados con la intocabilidad (Ray y Datta, 2017).

Otras problemáticas que se plantean implican combatir las actitudes negativas con respecto a la menstruación y proporcionar más información y servicios de salud en las escuelas (Sommer et al., 2015). En las zonas rurales de Bolivia, las niñas recibían de sus maestros y padres poca información acerca del manejo de la higiene menstrual, lo que indica la necesidad de su inclusión en los programas escolares y las políticas nacionales (Johnson et al., 2016).

## SE REQUIEREN ACCIONES EDUCATIVAS PARA LLEGAR A LAS AGRICULTORAS

Mejorar la productividad agrícola es un objetivo clave del ODS 3. En 2010, las mujeres representaban alrededor del 50% de la mano de obra agrícola en el África subsahariana. Se estima que la productividad de las mujeres por hectárea es inferior a la de los hombres, lo que se debe principalmente a un acceso limitado a la tierra, la tecnología y otros insumos. Si las mujeres tuviesen el mismo acceso a los recursos, sus rendimientos aumentarían entre un 20% y un 30% (FAO, 2011).

Los hombres utilizan más insumos que las mujeres, incluyendo fertilizantes inorgánicos, variedades de semillas y servicios de extensión agrícola (Peterman *et al.*, 2014). En el norte de Nigeria, las mujeres producen un 28% menos que los hombres. Sin embargo, una vez efectuado el control de los factores de producción en cuestión, ya no se observaban diferencias en el sur del país (Oseni *et al.*, 2015). En Etiopía se observó también un diferencial de productividad entre hombres y mujeres (Aguilar *et al.*, 2015). En Uganda, se halló que los hombres usaban más insumos, y la principal diferencia entre hombres y mujeres estaba relacionada con las responsabilidades del cuidado de los niños (Ali *et al.*, 2016).

El diferencial de productividad indica la necesidad de una mejor capacitación y apoyo. Se sabe desde hace mucho tiempo que los servicios de extensión y asesoría agrícola a menudo no llegan a las mujeres. Un análisis del acceso a los servicios de extensión efectuado en Etiopía en 2010 encontró que las mujeres jefas de familia tienen menos probabilidades de acceder a los servicios de extensión (Ragasa *et al.*, 2013). Un estudio anterior, realizado en Nigeria, reveló que las agricultoras supervisadas por agentes de extensión de sexo femenino tenían más probabilidades de acceso a los servicios de extensión y de alcanzar niveles más altos de conciencia y participación, lo que parece indicar que las organizaciones de extensión deberían contratar más mujeres entre sus agentes (Lahai *et al.*, 1999). Un análisis de la calidad del asesoramiento recibido por las mujeres en Sri Lanka encontró que las mujeres hablaban más sobre sus cultivos con las “médicas de las plantas” que con sus contrapartes de sexo masculino (Lamontagne-Godwin *et al.*, 2017).

Sin embargo, también se ha sugerido que para avanzar hacia un control de activos y recursos que sea equitativo en materia de género, se debería hacer hincapié en la colaboración entre hombres y mujeres, en lugar de centrarse solo en las mujeres (Russell *et al.*, 2015). En el este de la República Democrática del Congo, la participación conjunta de hombres y mujeres en programas de extensión agrícola condujo a una amplia adopción de tecnologías tales como variedades de leguminosas mejoradas, siembra en hileras y fertilizantes minerales, en mayor grado que si las acciones se hubiesen destinado solo a las agricultoras (Lambrecht *et al.*, 2014).

Otros estudios indican que, para beneficiar a los agricultores de las cooperativas, los programas de desarrollo agrícola deben tener en cuenta las responsabilidades, las limitaciones y los recursos específicos de cada género. La presentación de las tasas de productividad agrícola desglosadas por sexo está plagada de supuestos, lo que significa que la opinión de la sabiduría popular, según la cual la productividad de las mujeres es menor, es difícil de confirmar por completo. Pero dado que las mujeres desempeñan una proporción mayor de otras tareas domésticas, algunos argumentan que para mejorar la productividad agrícola de las mujeres es preciso ir más allá del sector agrícola, con medidas que puedan aliviar las pesadas faenas que cumplen las mujeres, como por ejemplo un mejor acceso al agua y la mejora de la salud y la educación infantil (Doss, 2017).



Una niña perteneciente a una comunidad que recibió asistencia de Action Aid durante la epidemia de Ébola, en Gollu, Sierra Leona.

FOTOGRAFÍA: Informe GEM/Kate Holt

# Rendición de cuentas sobre la igualdad de género en la educación

Si bien es cierto que casi todos los países se han comprometido a garantizar la igualdad de género a través de tratados internacionales y legislación nacional, este estudio demuestra que el principio de igualdad se viola con frecuencia en todo el mundo. Para tomar medidas correctivas, es importante determinar quién es responsable de lograr la igualdad en la educación y esperar que los responsables den cuenta del desempeño de sus responsabilidades.

Alcanzar la igualdad de género en la educación implica unos procesos complejos y los esfuerzos de numerosos actores. La rendición de cuentas puede contribuir a que todo funcione de la forma debida. La rendición de cuentas es un proceso que ayuda a las personas y a las instituciones a cumplir con sus responsabilidades y alcanzar metas. A los efectos de este estudio, podemos entender que consta de tres elementos principales: en primer lugar, el actor debe tener unas responsabilidades claramente definidas; en segundo lugar, el actor debe tener la obligación de dar cuentas del desempeño de sus responsabilidades; y en tercer lugar, la obligación de rendir cuentas debe tener una justificación legal, política, social o moral.

Cómo se definen y asignan las responsabilidades depende de cómo se conceptualiza el género. Los tres conceptos de desigualdad de género que se presentan a continuación, cada uno con una perspectiva de amplitud creciente, inciden de forma distinta en la naturaleza, el enfoque y los límites de la rendición de cuentas (Unterhalter et al., 2018) (**Gráfico 13**):

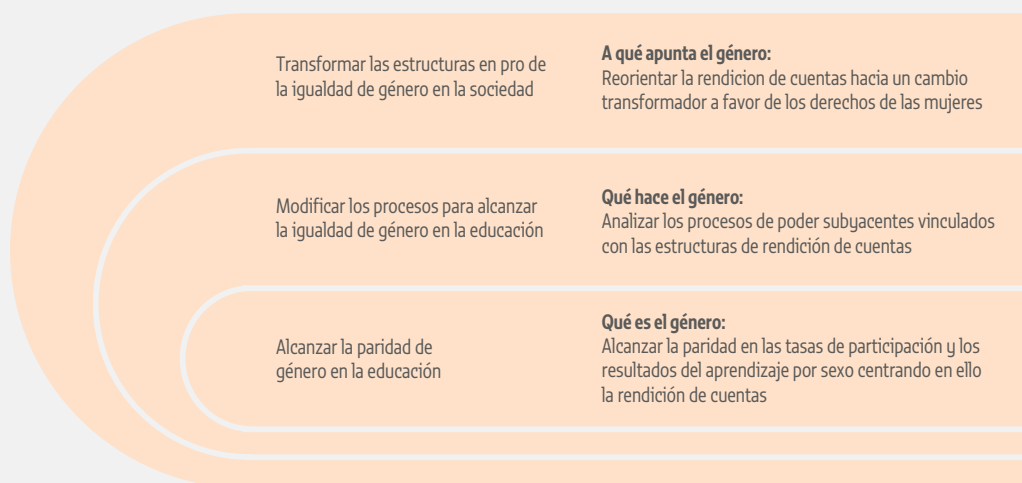
- El nivel más restringido y descriptivo examina las posibilidades encaminadas a garantizar la paridad de género en la participación en la educación y los resultados del aprendizaje, dejando de lado las cuestiones relacionadas con las relaciones de poder que conducen a la desigualdad de género.
- El nivel siguiente, con una perspectiva más analítica, apunta a presentar y cuestionar las relaciones y los procesos vinculados con el ejercicio del poder, que conducen a la desigualdad de género.
- El nivel más amplio se refiere a las aspiraciones normativas relacionadas con la justicia o la igualdad en la sociedad más allá de la educación misma.

Los tres enfoques son válidos, y deben aceptarse las diferencias de conceptualización. Es preciso conocer todos los niveles para poder cuestionar los estereotipos, los procesos pedagógicos y los resultados de la educación, y para determinar si un sistema educativo respalda el avance de los derechos o bien si es cómplice en su socavamiento.

El gobierno, por ejemplo, es un actor responsable que provee educación. En el nivel más restringido, se puede definir la responsabilidad del gobierno como la obligación de garantizar la paridad de género en las tasas de participación, las asignaciones de fondos y la representación en los órganos de decisión. Aquí, los mecanismos de rendición de cuentas deberían obtener datos desglosados para controlar las disparidades y apoyar programas de acción afirmativa para alcanzar la paridad. En el siguiente nivel, el gobierno es responsable y debería rendir cuentas acerca de los procesos de formulación de políticas educativas que ha definido y en los que se basa la desigualdad de género. Por último, al nivel más alto, el gobierno debe examinar de qué forma las principales políticas afectan el ejercicio igual de los derechos a largo plazo. Los mecanismos de rendición de cuentas requieren aquí pruebas cualitativas que documenten la intersección entre el género y el poder.

**GRÁFICO 13:**

**Las distintas conceptualizaciones del género inciden de forma distinta en la rendición de cuentas**



Fuente: Basado en Unterhalter et al. (2018).

Garantizar la igualdad de género en la educación es una empresa colectiva en la que todos los actores, no solo el gobierno, deben trabajar juntos para cumplir con sus responsabilidades. Por ejemplo, las escuelas y los maestros no operan aisladamente; dependen de las acciones de los demás, desde las decisiones del gobierno hasta las influencias sociales, para cumplir sus responsabilidades por lo que hace a la igualdad de género. A causa de esta interdependencia, los mecanismos de rendición de cuentas dirigidos aisladamente a una persona o institución no siempre son plenamente eficaces para lograr la igualdad de género en la educación.

Aun así, se pueden identificar responsabilidades relacionadas con personas o instituciones en particular, y se puede esperar que los responsables den cuenta de sus acciones, incluso si los problemas y soluciones difieren según el contexto. Este estudio describe una gama de herramientas de rendición de cuentas en diversos contextos y examina cómo han motivado o no a los actores a cambiar su comportamiento para lograr la igualdad de género en la educación (**Cuadro 6**).

En los sistemas democráticos, el voto permite a todos los ciudadanos pedir cuentas a los políticos, incluidos aquellos responsables de la educación y la igualdad de género, si bien es cierto que en algunos contextos la conveniencia política puede ser contraria a la promoción de los objetivos de igualdad de género. Los actores del sector educativo pueden transferirse recíprocamente la responsabilidad invocando leyes y reglamentos. Los mecanismos pueden variar: en ciertos casos el gobierno mismo efectúa controles para verificar que las normas se cumplan internamente en los diversos niveles y organismos; en otros casos instituciones independientes analizan la paridad de género en materia de remuneraciones y asignación de fondos. Los códigos de conducta formales o, con mayor frecuencia, informales, constituyen la base de la rendición de cuentas social y

**CUADRO 6:**

**Enfoques de rendición de cuentas en materia de igualdad de género en la educación**

Enfoque	Descripción	Motivación posible
Electoral/político	Los ciudadanos votan a favor o en contra de los políticos, que asumen el poder o son destituidos	Destitución del cargo
Jurídico/regulatorio	Las leyes y los reglamentos establecen controles y contrapesos oficiales, y el gobierno publica informes de inspección o auditoría	Medidas disciplinarias
Basado en el desempeño	Las autoridades evalúan el desempeño con respecto a los procesos, productos o resultados	Sanciones o recompensas
Social	Las personas y colectividades utilizan su propia experiencia u otras informaciones para ejercer presión sobre los proveedores de educación, para que estos adopten normas de conducta adecuadas	Deber moral Presión social
Profesional	Los pares observan y examinan a los demás miembros de su grupo para cerciorarse de que cumplen con las normas y expectativas compartidas	Deber profesional Presión por los pares

Fuente: Equipo del Informe GEM.

profesional acerca de la educación; estos códigos exigen que las personas respeten las normas de responsabilidad aceptadas por sus comunidades y sus pares. Si bien los mecanismos vinculados con el desempeño son cada vez más frecuentes para los resultados educativos relacionados con los puntajes de los exámenes, no se utilizan aún sistemáticamente para garantizar el cumplimiento de los objetivos de igualdad de género.

Algunos actores pueden utilizar enfoques variados por lo que hace a la rendición de cuentas. Por ejemplo, la comunidad internacional puede aplicar herramientas jurídicas cuando pone en marcha los mecanismos de seguimiento de un tratado vinculante, herramientas de desempeño cuando no otorga ayuda financiera a un país debido a sus antecedentes negativos en materia de igualdad de género, o herramientas sociales cuando critica abiertamente políticas discriminatorias.

Existe una amplia gama de enfoques posibles para la rendición de cuentas, y los países los emplean en una medida muy diversa. En algunos países, una grave carencia de controles y contrapesos es un síntoma de negligencia en el cumplimiento de las obligaciones gubernamentales o profesionales. La carencia de mecanismos de rendición de cuentas ha sido considerada como la «principal barrera para la incorporación efectiva de la perspectiva de género» en los países de la OCDE (OCDE, 2014). En otros países, los mecanismos de rendición de cuentas para la igualdad de género en la educación se están arraigando cada vez más. Sin embargo, no está totalmente probada la eficacia de los mecanismos de rendición de cuentas para la igualdad de género en la educación. Algunos países logran sus objetivos educativos sin hacer explícitamente hincapié en los mecanismos de rendición de cuentas. En otros países, estos mecanismos han contribuido a centrar la atención en lo que realmente importa y han evitado violaciones de los derechos.

Esta parte del documento analiza los datos relativos a los mecanismos establecidos para hacer rendir cuentas a los principales responsables encargados de garantizar la igualdad de género en la educación. Consta de cuatro secciones. En la primera sección se examina cómo se definen en un país las responsabilidades en materia de igualdad de género en la educación a nivel global y cómo se hacen cumplir. La segunda sección trata las obligaciones legales que tienen los gobiernos de crear planes educativos que no sean discriminatorios. Las dos últimas secciones examinan las responsabilidades de los principales actores del sector educativo para garantizar la igualdad de género en el acceso a la escuela y durante toda la trayectoria escolar.

---

## Los países han asumido un compromiso jurídico y político de igualdad de género en la educación

La comunidad internacional se ha comprometido a lograr la igualdad de género al menos desde la creación de las Naciones Unidas: en el capítulo I de la Carta de las Naciones Unidas, entre los propósitos de la organización gráficó la cooperación internacional, desarrollando y estimulando “el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión” (Naciones Unidas, 1945). Desde entonces, los países han acrecentado su compromiso político y jurídico en pro de la igualdad de género en la educación.

### **LOS PAÍSES HAN ASUMIDO UN FUERTE COMPROMISO POLÍTICO PARA LOGRAR LA IGUALDAD DE GÉNERO EN LA EDUCACIÓN**

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible compromete a los países a la consecución de la igualdad de género en los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Cada uno de los objetivos pone en primer plano la igualdad de género en la educación, incluido el ODS 4, que apunta a garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad, y el ODS 5, cuyo objetivo es lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas. Las metas del ODS 5 incluyen la eliminación de todas las formas de discriminación, violencia de género y



matrimonio infantil, acrecentar la participación de las mujeres en todos los niveles de decisión y brindar acceso universal a los servicios de salud sexual y reproductiva (CESR, 2017).

El Marco de Acción Educación 2030, hoja de ruta de la comunidad internacional para alcanzar el ODS 4, reconoce que la igualdad de género es esencial para que el derecho a la educación se extienda a todos. El marco dice que los gobiernos deben poner en práctica políticas, planes y entornos de aprendizaje que tengan en cuenta las cuestiones de género. Ello incluye la eliminación de la discriminación y la violencia de género y el suministro de formación y apoyo a los docentes para impartir una educación equitativa en cuanto al género. En todo el ODS 4 se pone de relieve la igualdad de género al utilizar indicadores desglosados por sexo. Además, la meta 4.5 llama a eliminar las disparidades de género en la educación; la meta 4.7 incluye la educación para la igualdad de género como un componente necesario de la educación para el desarrollo sostenible y la ciudadanía mundial; y el medio de implementación 4.a sigue el establecimiento de entornos de aprendizaje seguros y sensibles a las cuestiones de género.

Sin embargo, la Agenda 2030 no es jurídicamente vinculante. Además, aunque originalmente se hizo hincapié en la rendición de cuentas al redactar los objetivos, más tarde se sustituyó por un dispositivo de seguimiento y examen más débil, que se basa principalmente en exámenes nacionales de carácter voluntario, con poco espacio para la sociedad civil y poco reconocimiento de la importancia de un seguimiento externo. Por ejemplo, de 22 exámenes nacionales voluntarios realizados en 2016, solo cuatro fueron presentados por una delegación de composición diversificada con inclusión de representantes de sindicatos, organizaciones de la sociedad civil y sector privado, además de los agentes gubernamentales (Finlandia, Alemania, Noruega y Suiza) (CESR, 2017).

## LOS PAÍSES TAMBIÉN SE HAN COMPROMETIDO JURÍDICAMENTE A LOGRAR LA IGUALDAD DE GÉNERO EN LA EDUCACIÓN

Las obligaciones jurídicas de los Estados en materia de educación se derivan de tratados internacionales jurídicamente vinculantes que establecen las obligaciones de los gobiernos de respetar, proteger y cumplir el derecho a la educación. Para respetar el derecho a la educación, el Estado no debe interferir con el ejercicio de dicho derecho por los ciudadanos. Para protegerlo, el Estado debe garantizar que los terceros no impidan la igualdad de acceso y el disfrute del derecho a la educación. Para velar por su cumplimiento, el estado debe adoptar medidas legislativas, administrativas, presupuestarias, judiciales y de otra índole para su pleno ejercicio. Todos los países han ratificado al menos un tratado de este tipo.

Tres tratados mundiales son particularmente pertinentes para la igualdad de género en la educación. El primero, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, 1979), es el tratado más específico y sustantivo con respecto al contenido normativo y las obligaciones jurídicas de los Estados en materia de igualdad de género en la educación. El artículo 1 define la discriminación contra la mujer. Los artículos 2 y 3 enumeran medidas que los Estados deberían tomar para eliminar la discriminación. El artículo 5 requiere que los Estados eliminen todos los estereotipos de género, prejuicios y prácticas discriminatorias. El artículo 7 insta a los Estados a elaborar y aplicar políticas y leyes teniendo en cuenta la igualdad de género. El artículo 10 enumera las obligaciones de los Estados y establece normas aceptables, entre las que se cuentan la igualdad de acceso a la educación y la calidad de esta,



la reducción de las tasas de abandono femenino de los estudios, programas para las jóvenes y mujeres que hayan abandonado sus estudios prematuramente, y acceso a material informativo sobre la salud y el bienestar de la familia. El artículo 16 prohíbe el matrimonio infantil. Pese a que 189 Estados han ratificado la Convención, muchos Estados han formulado reservas, lo que debilita su compromiso para con el tratado (**Recuadro 2**).

En segundo lugar, la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza (CADE), único instrumento específico en el campo de la educación, es el tratado más completo relativo a la

## RECUADRO 2

### Las reservas a los tratados internacionales menoscaban los compromisos de los Estados en materia de igualdad de género

Una reserva es una declaración unilateral por la cual un Estado se reserva la posibilidad de no aplicar ciertas disposiciones de un tratado. Las reservas formuladas por Estados a diversos tratados indican que no están dispuestos a verse vinculados por disposiciones que los obliguen a tomar medidas para lograr la igualdad de género en la educación o disposiciones que puedan afectar el derecho a la educación de las mujeres y las niñas.

Ningún Estado ha formulado reservas sobre el artículo 10 de la Convención CEDAW, que establece obligaciones en materia de igualdad en la educación. En cambio, 27 Estados (el 14% de los signatarios) han formulado 44 reservas sobre otras disposiciones que podrían afectar el derecho a la educación aplicado a las mujeres y las niñas. Las reservas más sustantivas se refieren a los artículos 2 y 16 (**Cuadro 7**).

Las reservas al artículo 2, que se refiere a la eliminación de leyes y prácticas discriminatorias, son problemáticas porque entrañan la imposibilidad de proteger jurídicamente el derecho a la educación de las niñas y las mujeres. El artículo 2 f) dice así:

2. Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a:

f) Adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer;

Muchos Estados han formulado objeciones a las reservas a este artículo considerando que son incompatibles con “el objeto y el fin del tratado” (este tipo de reservas no son permisibles en virtud del artículo 19 c) de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados).

Las reservas al artículo 16, que se refiere a la discriminación y la desigualdad de trato a mujeres y niñas en el marco del matrimonio y la vida familiar, son asimismo problemáticas porque el matrimonio, y en particular el matrimonio infantil, puede tener un efecto nocivo sobre la educación de las niñas.

En sus comentarios sobre las reservas a la Convención, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha declarado que: “Las reservas a los artículos 2 y 16 perpetúan el mito de la inferioridad de la mujer y refuerzan la desigualdad en la vida de millones de mujeres en todo el mundo, que siguen siendo tratadas, en público y en privado, como si fuesen inferiores al hombre y continúan siendo víctimas de mayores violaciones de sus derechos en todas las esferas de la vida”.

## CUADRO 7:

### Reservas que afectan la igualdad de género en la educación, por artículo de la CEDAW

Artículo	Descripción	Países que han formulado reservas
Artículo 2	Define medidas jurídicas y políticas que los Estados deberían tomar para eliminar la discriminación contra la mujer	12 Argelia; Bahamas; Bahrein; Bangladesh; Egipto; Emiratos Árabes Unidos; Iraq; Marruecos; Estados Federados de Micronesia; Níger; Singapur; República Árabe Siria
Artículo 5	Los Estados deben tomar medidas para eliminar los estereotipos de género, los prejuicios, las prácticas culturales discriminatorias y cualquier otra práctica basada en la idea de la superioridad de cualquiera de los sexos	4 India; Estados Federados de Micronesia; Níger; Qatar
Artículo 11(1)(c)	Establece el derecho a la formación profesional y el readiestramiento	1 Singapur
Artículo 16	Establece derechos para las mujeres con respecto al matrimonio y la vida familiar, les garantiza los mismos derechos que a los hombres con respecto al matrimonio, prohíbe el matrimonio forzado y el matrimonio infantil, y requiere que los Estados fijen una edad mínima para el matrimonio	20 Argelia; Bahrein; Bangladesh; Egipto; Emiratos Árabes Unidos; India; Iraq; Israel; Jordania; Líbano; Malasia; Maldivas; Malta; Mauritania; Estados Federados de Micronesia; Níger; Omán; Qatar; Singapur; República Árabe Siria
General	Reservas de carácter general que afectan a varias disposiciones sustantivas de la CEDAW vinculadas con la igualdad de género en la educación	7 Arabia Saudita; Brunei Darussalam; Mauritania; Mónaco; Omán; Pakistán; Túnez

Fuente: Iniciativa por el Derecho a la Educación (2018).

discriminación en la educación. Esta Convención prohíbe la discriminación en todas sus formas, incluyendo la relacionada con el género, y aborda la discriminación tanto en el acceso como en la calidad de la educación. El artículo 2 permite que existan instituciones educativas separadas por sexo siempre que tengan la misma calidad, proporcionen contenidos equivalentes y cumplan con las mismas normas que las instituciones abiertas a ambos sexos (Iniciativa por el Derecho a la Educación, 2018).

Por último, los artículos 13 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) se consideran a menudo como la base del derecho jurídico a la educación. Al examinar de forma detallada la garantía de educación para todos sin discriminación que establece el artículo 13, el Comité del Pacto ha definido los procedimientos estatales necesarios para proporcionar reparación en caso de discriminación; todos ellos requieren un estricto seguimiento y datos desglosados para identificar los patrones de discriminación (Iniciativa por el Derecho a la Educación, 2018).

El nivel de compromiso jurídico de los países en pro de la igualdad de género en la educación se puede medir utilizando el grado de ratificación de los tres tratados como un indicador indirecto. Los países menos comprometidos son aquellos que no han ratificado ninguno de los tres tratados, CEDAW, CADE y PIDESC; los más comprometidos son los que han ratificado la CEDAW sin reservas y también la CADE y el PIDESC (**Gráfico 14**).

En total, 189 Estados, es decir el 96% de los miembros de las Naciones Unidas, han ratificado la CEDAW, aunque 27 de ellos han formulado reservas que pueden afectar la igualdad de género en la educación. En total, según esta clasificación, el 44% de los Estados está totalmente comprometido, y el 29% se encuentra en el segundo nivel, lo que significa que han ratificado la CADE o el PIDESC además del pleno compromiso con la CEDAW. Siete Estados no han ratificado la CEDAW y entran en la última categoría: son los pequeños Estados insulares en desarrollo de Niue, Palau y Tonga, la República Islámica del Irán, Somalia, Sudán y los Estados Unidos de Norteamérica.

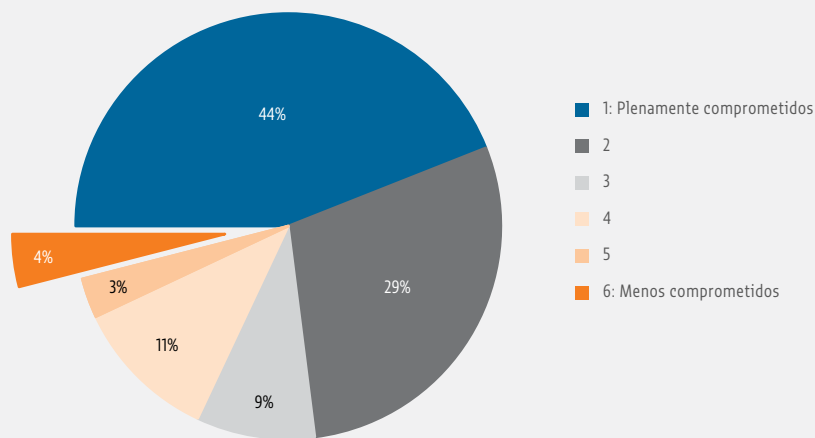
Los Estados Unidos se encuentran a menudo ausentes de los tratados internacionales; en particular, es el único país que no ha ratificado la Convención sobre los Derechos del Niño. No ha ratificado la CEDAW, ni la CADE, ni el PIDESC, y su constitución no garantiza el derecho a la educación, de tal modo que los ciudadanos estadounidenses carecen de un recurso importante en caso de violación de tal derecho.

La clasificación en un nivel alto en esta medición indirecta no garantiza la consecución de la

**GRÁFICO 14:**

**Solo el 44% de los países están plenamente comprometidos con la igualdad de género en la educación**

*Clasificación de los países según el nivel de ratificación de tres tratados relativos a la igualdad de género en la educación*



Notas: La clasificación del nivel de compromiso jurídico nominal aplica los criterios siguientes:

Nivel	Estado Parte en la CEDAW	Reserva(s) a la CEDAW	Estado Parte en la CADE	Estado Parte en el PIDESC
1	✓	X	✓	✓
2	✓	X	Estado Parte en CADE o PIDESC	
3	✓	X	X	X
4	✓	✓	Estado Parte en CADE o PIDESC	
5	✓	✓	X	X
6	X	No se aplica	No se aplica	No se aplica

Fuente: Iniciativa por el Derecho a la Educación (2018).

igualdad de género en la educación. Afganistán, por ejemplo, ha ratificado los tres tratados, pero presenta uno de los niveles más altos de desigualdad de género en materia educativa. En la República Unida de Tanzania, el Presidente John Magufuli declaró en 2017 que, mientras él esté en el poder, “no se permitirá a ninguna estudiante embarazada volver a la escuela” (Iniciativa por el Derecho a la Educación, 2017). Los países que ostentan altos niveles de compromiso en cuanto a ratificación de los tratados no siempre reflejan dicho compromiso en los planes del sector educativo. Los planes de Burkina Faso y Zimbabwe, por ejemplo, desglosan los datos por sexo, mientras que los de Nicaragua y Uzbekistán no incluyen elementos específicos de género (Alianza Mundial para la Educación, 2017).

## SE PUEDE RECURRIR A DIVERSOS CANALES CUANDO SE VIOLA EL DERECHO A LA IGUALDAD DE GÉNERO EN LA EDUCACIÓN

Aun cuando los Estados aceptan formalmente la responsabilidad de garantizar el derecho a la igualdad de género en la educación, persisten las prácticas discriminatorias basadas en el género. Los ciudadanos y las organizaciones no gubernamentales pueden hacer uso de diversas vías, formales e informales, para hacer oír su voz y pedir cuentas al gobierno. A nivel formal, hay canales vinculados con órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos, parlamentos e instituciones independientes. Los canales informales incluyen grandes movimientos sociales que abordan los problemas de los derechos de las mujeres.

### Los mecanismos internacionales oficiales obligan a los gobiernos a dar cuenta de las violaciones

Según el tratado concernido, los gobiernos pueden ser llamados a rendir cuentas de tres maneras, que pueden aplicarse conjunta o separadamente. En primer lugar, las partes autorizadas pueden presentar quejas directamente ante el comité de supervisión del tratado. En segundo lugar, el tratado puede requerir que los países informen al comité sobre su avance en el cumplimiento de los compromisos del tratado. En tercer lugar, durante un proceso de examen por países, terceras partes pueden facilitar informes para suministrar más información al comité.

La modalidad principal para pedir cuentas a los gobiernos acerca de sus compromisos en materia de derecho a la educación es la presentación de quejas, comunicaciones, peticiones o reclamos por cualquier persona que considere que sus derechos humanos han sido violados por el Estado. Los comités que supervisan la CEDAW, el PIDESC y la CADE cuentan con mecanismos de presentación de denuncias y los demandantes no necesitan un abogado para presentar sus preocupaciones (**Cuadro 8**).

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer supervisa la aplicación de la CEDAW, y es por lo tanto el organismo de tratados de Naciones Unidas que tiene mayores probabilidades de recibir una queja relativa a la desigualdad de género en la educación. Cabe señalar que los órganos de tratados de la Naciones Unidas se han ocupado de un pequeño número de denuncias o comunicaciones relativas al derecho a la educación, pero hasta el presente ningún órgano de este tipo ha emitido un dictamen sobre casos específicos

### CUADRO 8:

#### Requisitos para la presentación de denuncias a los comités de supervisión de los principales tratados internacionales sobre igualdad de género en la educación y resultados posibles

	CEDAW	PIDESC	CADE
Requisitos de presentación	<ul style="list-style-type: none"> <li>La denuncia debe ser presentada por escrito y no ser anónima</li> <li>Deben haberse agotado los recursos internos, a menos que la tramitación de dichos recursos se prolongue injustificadamente o no sea probable que dé lugar a un remedio efectivo</li> </ul>	Además de los requisitos de la CEDAW: <ul style="list-style-type: none"> <li>La denuncia debe presentarse dentro del plazo de un año a contar del agotamiento de todos los recursos internos</li> <li>La comunicación no puede basarse exclusivamente en informes periodísticos</li> </ul>	Además de los requisitos de la CEDAW: <ul style="list-style-type: none"> <li>La comunicación debe ser presentada dentro de un plazo razonable una vez conocidos los hechos</li> <li>La comunicación no puede basarse exclusivamente en informes periodísticos</li> </ul>
Resultados posibles	<ul style="list-style-type: none"> <li>Medidas provisionales para evitar daños irreparables mientras se investiga la denuncia</li> <li>Recomendaciones al Estado, que requieren una respuesta del Estado acerca de los remedios previstos en un plazo de seis meses</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Acuerdo amigable entre las partes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Recomendaciones al Estado tras un examen confidencial de la comunicación por el Comité y diálogo con el gobierno en cuestión</li> </ul>

Fuente: Iniciativa por el Derecho a la Educación (2018).

de discriminación de género en la educación. Sin embargo, el Comité ha tomado decisiones relacionadas con la igualdad de género en la educación. Al examinar una comunicación que alegaba la violación de varias disposiciones de la CEDAW por un decreto encaminado a regular el acceso a la anticoncepción en Manila, el Comité realizó una investigación y concluyó que el decreto violaba el derecho a la salud (Artículo 12) y el derecho de acceso a la información sobre la salud reproductiva (Artículo 10 h)). Esta última conclusión condujo al Comité a recomendar que el gobierno filipino integrase en los currículos escolares materiales educativos, adecuados a la edad, sobre la salud reproductiva y sexual (Iniciativa por el Derecho a la Educación, 2017).

Los países deben informar periódicamente sobre las medidas que han tomado para cumplir con sus obligaciones. Durante el último ciclo de presentación de informes a la CADE, finalizado en 2013, 40 de los 59 países comunicaron cambios relevantes en sus políticas. En Australia, la Ley de enmienda a la legislación sobre la discriminación por motivos de sexo y edad protege jurídicamente a los y las estudiantes de cualquier edad contra el acoso sexual, inclusive si se realiza mediante tecnologías modernas como mensajes de texto o redes sociales. En Bahrein, se abrieron guarderías en centros de educación permanente para brindar un espacio de cuidado de los niños mientras los padres continúan su educación. En Bangladesh, el Programa de Estipendio Femenino se extendió al segundo ciclo de secundaria, permitiendo así que 3,9 millones de estudiantes reciban un estipendio para prolongar su educación. En el marco de su Plan Nacional para la Equidad, Etiopía adoptó medidas de discriminación positiva en puntos clave de la transición educativa, e instauró un apoyo de tutoría para las estudiantes cuando ingresan a la educación superior. El proyecto del Día de la niña - Día del Niño en Luxemburgo apuntaba a contrarrestar los estereotipos de género alentando a los alumnos a explorar ocupaciones relacionadas con el sexo opuesto (UNESCO, 2014).

En los exámenes por países, las entidades no gubernamentales tienen la posibilidad de presentar documentos sobre el estado de los derechos concernidos en el país. Los informes de las ONG se conocen como informes paralelos y hacen oír las voces locales en el ámbito internacional. En 2016, en respuesta a dicho informe, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que supervisa el PIDESC, recomendó que el gobierno de la República Dominicana incorporase en los planes de estudios “lecciones abarcativas y apropiadas para la edad sobre derechos humanos, igualdad de género y salud sexual y reproductiva”, y garantizase el acceso de los niños de ascendencia haitiana, incluidos aquellos que careciesen de un certificado de nacimiento o un documento de identidad (Comité del PIDESC, 2016; CLADEM / Colectiva Mujer y Salud, 2016).

El Consejo de Derechos Humanos está compuesto por 47 Estados Miembros de las Naciones Unidas elegidos por la Asamblea General. No está vinculado a un tratado, pero trata cuestiones y situaciones relacionadas con los derechos humanos y efectúa un seguimiento de los Estados mediante el mecanismo de Examen Periódico Universal, con arreglo al cual se examina cada 4,5 años el desempeño de cada uno de los Estados Miembros de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos. Durante dicho Examen Periódico Universal, los Estados indican qué medidas han tomado para cumplir con sus obligaciones en el campo de los derechos humanos, y los otros Estados tienen la posibilidad de criticar, elogiar o hacer preguntas acerca de la actuación del Estado examinado. Se presenta un promedio de 3400 quejas cada año (Iniciativa por el Derecho a la Educación, 2018). En 2015 y 2016, se aceptaron 49 de las 51 recomendaciones relativas al derecho de las niñas a la educación (Consejo de Derechos Humanos, 2017). Así Portugal, por ejemplo, recomendó en 2014 que Bhután adoptase “nuevas medidas para corregir el descenso en la escolarización de las niñas”, lo que Bhután aceptó hacer (Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2014).

Los múltiples canales que ofrecen los tratados internacionales no se utilizan suficientemente para que los países rindan cuentas acerca de la igualdad de género en la educación. Si bien la ausencia de autoridades encargadas de hacer cumplir las disposiciones puede menoscabar el nivel de información nacional acerca de la consecución de los objetivos de los tratados, la presión normativa en pro del cumplimiento de los compromisos ha causado avances en algunos países. Los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil podrían utilizar mejor estas posibilidades para plantear cuestiones de discriminación y segregación, ya que las recomendaciones de los comités, cuando se combinan con el escrutinio público, pueden impulsar a los gobiernos a tomar medidas.

### **Los mecanismos oficiales nacionales también hacen que los gobiernos rindan cuentas**

Las instituciones independientes y los organismos gubernamentales ofrecen otras vías posibles para que los ciudadanos den a conocer sus quejas. Las instituciones nacionales de derechos humanos (INDH), incluyendo las

oficinas de defensoría del pueblo, están encargadas de informar sobre las denuncias que involucran violaciones de los derechos humanos por el gobierno y recomendar medidas correctivas. En 2010, 118 países tenían oficinas de defensoría del pueblo (Finkel, 2012).

La Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos ha alentado a sus miembros a priorizar la igualdad de género en su trabajo (CESR, 2017). Se han tomado medidas para integrar los objetivos de igualdad de género en las INDH de varios países; en Australia, se ha nombrado un comisionado especial para la discriminación sexual, y en la India se ha establecido una comisión especializada para las mujeres (CESR, 2017). Por otra parte, Bhután cuenta con una Comisión Nacional de Mujeres y Niños, Etiopía y Turquía tienen un defensor dedicado a mujeres y niños, y Sierra Leona tiene una unidad de derechos de las mujeres y los niños en su Comisión de Derechos Humanos (CRIN, 2017).

En Finlandia, el Defensor del Pueblo para la Igualdad supervisa el cumplimiento de la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres. La Defensoría recoge indagaciones y quejas acerca de cuestiones de género en el empleo, la educación, la vivienda, la protección social, la salud, y los bienes y servicios. En 2015, se realizaron 644 consultas al Defensor, con 369 expedientes abiertos y procesados durante el año (Equinet, 2017). La oficina del Comisionado para los Derechos Humanos (Defensor del Pueblo) en Azerbaiyán ha sensibilizado organizando eventos sobre el derecho a la educación en el marco del Plan de Acción Nacional para prevenir la violencia de género. Gracias a los esfuerzos del Defensor, se creó un curso de introducción a cuestiones de género, el cual se incorporó en los programas de la Facultad de Derecho de la Universidad Estatal de Bakú (Safikhanli, 2014).

Las auditorías de género por instituciones de auditoría independientes también pueden ejercer presión sobre el gobierno. En el estado de Victoria, Australia, el informe del Auditor General llamó la atención sobre la gran brecha de género que favorece a las niñas en lo tocante a la lectura, y demostró que los resultados de escritura de los niños están empeorando a un ritmo mucho más rápido que los de las niñas (Rowe, 2017). Las conclusiones del informe del Auditor General de Canadá en 2015 condujeron a la elaboración de un plan de acción para los años 2016-2020, desarrollado en colaboración con la Oficina de la Mujer de Canadá, la Oficina del Consejo Privado y la Secretaría del Consejo del Tesoro, con miras a cerrar las brechas de género (OCDE, 2017b).

En la República Democrática Popular Lao, el Ministerio de Educación y Deportes encargó una auditoría de género a Plan Internacional a los efectos de la evaluación intermedia del plan para el sector educativo 2011-2015. El informe destacó las contradicciones entre el plan y otros documentos. Si bien el plan incluye datos desglosados por sexo, la falta de datos por ubicación o grupo étnico limita su utilidad para identificar disparidades. La auditoría también señaló la ausencia de mujeres en puestos de decisión, a pesar de que las políticas nacionales hacen hincapié en la necesidad de su inclusión (Edwards y Girgis, 2015).

### **La acción social informal y el activismo mantienen la presión en pro de la igualdad de género**

Los sistemas de responsabilidad social, entre los que se incluyen los movimientos sociales sostenidos, proporcionan una vía informal para hacer oír las quejas de los ciudadanos. Las organizaciones de mujeres activistas han desempeñado un papel importante en muchos países al exigir cuentas al gobierno por la consecución de sus compromisos (Cornwall y Edwards, 2015; Sen y Mukherjee, 2014; Weldon y Htun, 2013). Un análisis de las políticas relativas a la violencia contra las mujeres entre 1975 y 2005, en 70 países, reveló que, incluso después del control en función del nivel de ingresos de un país, la presencia de un movimiento feminista nacional fuerte y autónomo desempeña un papel clave en la evolución de las políticas (Weldon y Htun, 2013).

Con frecuencia, las campañas en pro de los derechos de las mujeres son organizadas por organizaciones no gubernamentales (ONG), a veces en asociación con el gobierno. La Plataforma de Coordinación de ONG educativas de Rwanda (RENCP), por ejemplo, es una coalición de más de 70 organizaciones locales e internacionales. Los miembros deben hacer aportaciones a uno de los cinco grupos de trabajo de la Plataforma, cuyos objetivos son acordes con las prioridades gubernamentales. Con el apoyo del Ministerio de Educación, un grupo de trabajo se centra en la educación de las niñas (Williams, 2015). En Bangladesh, las ONG no están oficialmente asociadas a la formulación de políticas gubernamentales, pero contribuyen a concienciar sobre cuestiones de género, por ejemplo a través de informes de investigación y programas de microcrédito, y alientan a las mujeres a aprovechar los cupos de género y ocupar puestos en los gobiernos locales (Panday y Feldman,

2015). Con el apoyo de dirigentes locales y religiosos que están convencidos de la importancia de la educación de las niñas, se han observado cambios en las actitudes de comunidades de Afganistán, Nepal y Pakistán (UNGEI, 2017).

Los avances también pueden ser fomentados por ONG internacionales dedicadas a cuestiones de género, como la Campaña por la Educación Femenina, la Alianza MenEngage y Women Deliver, o por campañas mundiales, como #Determined del Global Fund for Women o “Por un planeta 50-50 en 2030: Demos el paso por la igualdad de género”, de ONU Mujeres. La campaña #HeForShe lanzada por ONU Mujeres en 2014 apunta a involucrar a los hombres para que éstos se conviertan en agentes del cambio y ayuden a lograr la igualdad de género. En el marco de esta campaña, el proyecto Impacto 10x10x10 alentó a diez líderes gubernamentales, empresariales y universitarios a asumir compromisos públicos de igualdad de género. Por ejemplo, los diez campeones de educación superior se comprometieron a aplicar currículos con perspectiva de género y a desarrollar programas para responder al problema de la violencia de género en sus universidades (HeForShe, 2018).

Las redes sociales se utilizan cada vez más para llamar la atención sobre cuestiones de género, pedir cuentas a organizaciones e individuos y hacer oír la voz de las personas independientemente de la posición que ocupan. El activismo “hashtag” puede ayudar a hacer conocer preocupaciones locales a nivel global. La campaña #BringBackOurGirls señaló a la atención mundial el secuestro de más de 250 niñas de secundaria en el estado de Borno, Nigeria, en 2014 (Chittal, 2015).

---

## Los planes educativos creíbles aclaran los compromisos de igualdad de género en la educación

Los gobiernos tienen obligaciones políticas y jurídicas de elaborar y aplicar políticas educativas, dentro de los recursos disponibles. Deben a la vez proteger el derecho a la igualdad de género en la educación y proporcionar servicios educativos equitativos en cuanto al género. No existe una receta única para garantizar la igualdad de género en la educación. La situación se complica aún más por el hecho de que los gobiernos no son actores unívocos; constan de muchos sectores, departamentos, niveles y autoridades con niveles variables de capacidad. Los Estados frágiles, que acaban de sufrir catástrofes y conflictos, tienden a estar en una posición más débil para promulgar políticas y hacerlas cumplir.

Para exigir al gobierno que rinda cuentas sobre sus promesas en materia de igualdad de género en la educación, los planes de educación creíbles son una herramienta clave. Dichos planes deben definir claramente las responsabilidades, contar con una evaluación adecuada de sus costos y tener un presupuesto transparente. Los planes educativos facilitan la coordinación entre las entidades y pueden reunir a distintos ministerios para hacer frente a los desafíos de gran alcance que a menudo obstaculizan la educación de las niñas. Para que los planes incluyan y financien adecuadamente estrategias y políticas que promuevan la igualdad de género, conviene hacer participar a distintas partes interesadas.

Un estudio de la Alianza Global para la Educación concluyó que 25 de los 42 planes del sector educativo que examinó eran sensibles a las cuestiones de género. Utilizó tres criterios a estos efectos: presencia de datos desglosados por género; inclusión de un análisis de las barreras que se oponen a la educación de las niñas; e inclusión de información sobre la aplicación de estrategias con perspectiva de género. Los planes de nueve países (República Centroafricana, Chad, Comoras, Guyana, Haití, Madagascar, Nicaragua, República de Moldova y Uzbekistán) no cumplían ninguno de los tres criterios (GPE, 2017).

La existencia de un plan que cumple con determinados criterios no es en modo alguno una garantía de éxito. Afganistán tiene un plan que tiene en cuenta las cuestiones de género y reconoce la importancia de las

docentes de sexo femenino para facilitar la matriculación de las niñas, así como la dificultad de contratarlas. El Ministerio de Educación introdujo incentivos para atraer más maestras, sobre todo en las zonas rurales. Desafortunadamente, la estrategia ha dado pocos resultados: en 80 distritos (uno de cada cinco) no hay ninguna maestra (GPE, 2017).

Cada etapa de un plan debe examinarse a través de una perspectiva de género (**Gráfico 15**). En primer lugar, una evaluación de género preliminar debería medir las posibles repercusiones de género de la política. En segundo lugar, la elaboración de presupuestos también debe integrar una perspectiva de género, para garantizar que los recursos se destinen adecuadamente y se desembolsen de forma equitativa. En tercer lugar, deben participar múltiples partes interesadas en el examen del plan o la política para cotejarlo con la intención original e identificar discriminaciones o prejuicios explícitos u ocultos. Por último, se debería preparar y publicar un informe sobre la aplicación y los resultados de las políticas, incluyendo un análisis de género y datos desglosados (GPE y UNGEI, 2017).

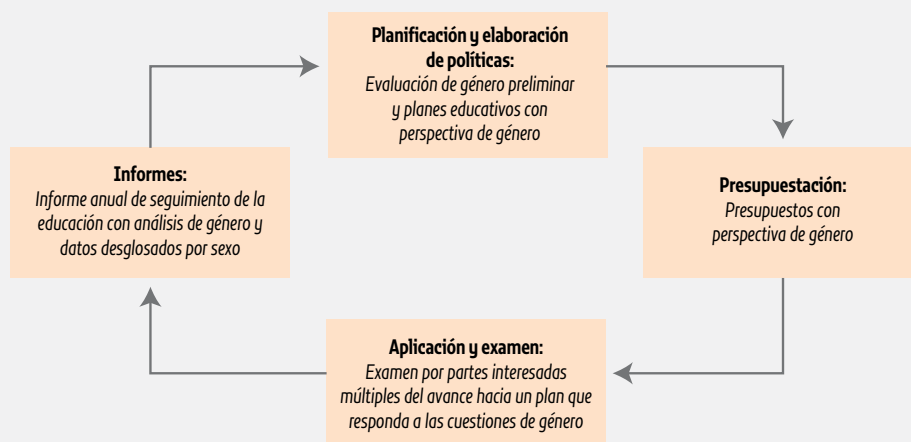
Se requiere una evaluación de género preliminar en algunos países, por ejemplo Bélgica y Francia desde 2013, antes de finalizar la elaboración de políticas. Canadá, Islandia, México y España también se han comprometido a evaluar las políticas desde una perspectiva de género antes de adoptarlas. En Dinamarca, el gobierno ha creado talleres para desarrollar la capacidad de los ministerios en materia de perspectiva de género y aplicarla a sus labores (OCDE, 2017b).

Los procesos nacionales e internacionales de consulta pueden ayudar a identificar los problemas que se oponen a la promoción de la igualdad de género. Así, en la región de América Latina y el Caribe, se han celebrado desde 1977 conferencias regionales periódicas sobre la mujer. En 2016, tras un amplio proceso de consulta que incluyó a organizaciones de la sociedad civil y a especialistas de los movimientos femeninos y de instituciones académicas, la 13ª Conferencia culminó con la adopción de la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género dentro del Marco de Desarrollo Sostenible hacia 2030 (CESR, 2017).

La presupuestación que incluye un análisis y una perspectiva de género puede aclarar cómo se establecen las prioridades y fortalecer la rendición de cuentas. Se originó en Australia en 1984, y en los diez años subsiguientes,

### GRÁFICO 15:

Se necesita aplicar una perspectiva de género a todos los elementos de la política educativa y el ciclo de planificación



Fuente: Equipo del Informe GEM.



la asistencia federal a las familias con niños aumentó en más del 25% (OCDE, 2014). En 2016, el mecanismo se había introducido en 12 de los 34 países de la OCDE. Por ejemplo, una ley belga de 2007 introdujo la presupuestación de género y el uso de datos desglosados por sexo (Quinn, 2016). En Austria, la presupuestación de género es obligatoria a todos los niveles de gobierno desde 2009. En Israel, todos los ministerios deben analizar su presupuesto desde una perspectiva de género desde 2014. La presupuestación de género está en la etapa de planificación en Italia y se encuentra en estudio en la República Checa y Turquía (OCDE, 2017b).

Hasta la fecha, más de 80 países han intentado introducir algún tipo de presupuestación de género (Stotsky, 2016). En Timor-Leste, los requisitos legales de la presupuestación de género condujeron al establecimiento de programas de becas para atender al problema de desigualdad de género en la participación en la educación superior (Christie y Thakur, 2016). En Uganda, como resultado de la introducción de esta perspectiva, se crearon partidas presupuestarias para efectuar el seguimiento de las acciones de promoción de la participación y retención de las niñas en las escuelas (Stotsky *et al.*, 2016).

Los exámenes de los planes educativos deben involucrar a múltiples partes interesadas. En los países que reciben apoyo de la Alianza Global para la Educación, los ministerios de educación invitan, entre otros, a los donantes y las organizaciones de la sociedad civil a llevar a cabo un examen sectorial conjunto de los avances realizados en el sector. Sin embargo, los ministerios de asuntos sociales o de asuntos de género participaron en el 26% de dichos exámenes solamente (Martínez *et al.*, 2017). A menudo, los exámenes se limitan a un debate sobre la actividad y la aplicación del presupuesto. Es más probable que se examinen cuestiones de género sustantivas si se incluyen indicadores de género en los planes y presupuestos, como es el caso en Rwanda (Holvoet e Inberg, 2015).

En la India, tiene lugar dos veces por año una misión conjunta de examen del programa principal de educación básica, la cual se complementa con evaluaciones llevadas a cabo por el Consejo Nacional de Investigación y Formación Educativa (NCERT, 2014). Una evaluación del programa de educación inclusiva a nivel de secundaria recomendó varias mejoras, entre las que gráficoba un mayor hincapié en las niñas (Julka *et al.*, 2013). En Rwanda, los Consejos de Educación operan tanto a nivel de sector como de distrito. Examinan los planes sectoriales y escolares, analizan datos y recomiendan mejoras. Además de los representantes gubernamentales, de las escuelas y de los docentes, el Consejo Nacional de la Mujer está representado en los Consejos de Educación (Honeyman, 2017).

Para proporcionar al público información que obligue a una rendición de cuentas gubernamental, los gobiernos deberían preparar un informe anual de seguimiento de la educación que rastree el avance hacia la igualdad de género, entre otros objetivos del plan nacional de educación. En realidad, solo un país de cada dos había publicado al menos un informe nacional de seguimiento de la educación desde 2010, y solo uno de cada seis países lo había hecho anualmente (UNESCO, 2017a).

El informe anual de desempeño del Ministerio de Educación y Deportes de Uganda informa sobre el desempeño a todos los niveles, desde el preescolar hasta la enseñanza superior, y evalúa el resultado de las políticas cara a sus objetivos originales. Incluye asimismo una sección dedicada al género. Entre las ocho principales preocupaciones políticas se cuentan las persistentes barreras socioeconómicas y culturales a la educación de las niñas y la inadecuación de las infraestructuras, incluyendo las instalaciones sanitarias para las niñas. En 2013/14, Uganda llevó a cabo una serie de intervenciones con una perspectiva específica de género, apuntando a disminuir los embarazos y matrimonios de adolescentes, reducir la discriminación contra las adolescentes embarazadas y elaborar un plan estratégico integral sobre el género en la educación. Los principales resultados obtenidos durante el año incluyeron un aumento de cuatro puntos porcentuales en las tasas de finalización de la educación secundaria por las niñas, una mayor capacidad para la elaboración de presupuestos con perspectiva de género y una mejor colaboración entre los ministerios responsables, las ONG y los organismos de desarrollo en materia de género (Ministerio de Educación y Deportes de Uganda, 2014).

## La igualdad de género en el acceso a la escuela: garantizar la igualdad de matriculación y asistencia

Hacer que todos los niños y niñas se matriculen y asistan a la escuela es un proyecto conjunto. Los gobiernos son responsables de las leyes, los reglamentos y las políticas de promoción de la igualdad de oportunidades en la educación. Los padres, los alumnos y las comunidades también desempeñan un papel en lo tocante a la asistencia.

En muchos países, algunas leyes actúan como barreras a la educación, especialmente aquellas que permiten el matrimonio precoz o la expulsión de las adolescentes embarazadas. Un estudio realizado en 15 países reveló que en Indonesia y la República Unida de Tanzania se encontraban los entornos más discriminatorios para las niñas. En la República Democrática del Congo, era habitual la expulsión de las adolescentes embarazadas. El matrimonio precoz aumenta la probabilidad de abandonar prematuramente la escuela, pero en 2016 seguía practicándose en muchos países, como Afganistán, Bangladesh, Nepal, Sudán del Sur, la República Unida de Tanzania y el Yemen (Human Rights Watch, 2016).

En Zimbabwe, las familias pueden sentirse obligadas a casar a sus hijas para mantener el honor de la familia si la chica queda embarazada, pasa la noche fuera del hogar o incluso si se la ve con un novio. Según una estimación, casi un tercio de las adolescentes del país se casan antes de los 18 años, y el 4% antes de los 15 años (Human Rights Watch, 2016). Incluso en los países donde existe una legislación al respecto, no siempre es efectiva. La clave para abordar el problema es sensibilizar a la comunidad acerca de estas cuestiones y adaptar las respuestas a la cultura local, de tal modo que los actores asuman la responsabilidad colectiva de hacer que las niñas no abandonen la escuela (**Recuadro 3**).

### RECUADRO 3

#### Un ejemplo de acción comunitaria con el apoyo de las ONG para eliminar el matrimonio infantil en Malawi

En Malawi, el 50% de las mujeres se casan antes de cumplir los 18 años, pero la responsabilidad de retener a las niñas en la escuela es una responsabilidad compartida. Liderados por dirigentes comunitarios con el apoyo de una organización de la sociedad civil, padres, escuelas y funcionarios del gobierno local en una comunidad rural cerca de Zomba hicieron saber cómo evaluaban la calidad de la escuela. Se utilizaron tarjetas de puntaje para poner en marcha el debate, el cual destacó que el matrimonio infantil conduce a las niñas a abandonar tempranamente la escuela. El matrimonio de menores de 18 años ya era ilegal en Malawi, y por lo tanto la normativa no constituía una solución viable.

Los jefes tradicionales son líderes poderosos con autoridad legítima y gran poder de convocatoria. También, por tradición, celebran las ceremonias matrimoniales. Después de la reunión de la comunidad, el jefe principal de la zona reunió a todos los jefes de las aldeas y otras partes interesadas. En consulta con los asesores de educación primaria, se decidió que los jefes que permitieran el matrimonio precoz en su área serían destituidos de su puesto por el jefe principal, y que los padres que permitiesen el matrimonio precoz de sus hijos también enfrentarían consecuencias. El comisionado de distrito y el director de educación del distrito respaldaron la decisión. Esta oposición colectiva al matrimonio infantil condujo a una reducción en la tasa de abandono del 25% al 5% y permitió el regreso de 74 niñas casadas a la escuela.

Fuentes: (GPSA, 2016; Human Rights Watch, 2014; FNUAP, 2012; World Vision, 2015).

En algunos países, se expulsa de la escuela a las adolescentes embarazadas en un intento equivocado de defender las normas morales. En la República Unida de Tanzania se efectúan rutinariamente pruebas de embarazo, y cada año más de 8000 niñas son expulsadas de la escuela porque se descubre que están embarazadas (Human Rights Watch, 2016). Otros países, como Fiji, ofrecen una posibilidad de regreso a la escuela a las chicas que abandonaron sus estudios por causa de embarazo (UNESCO, 2015c). En México,

esta vía de regreso cuenta con el apoyo de becas para que las adolescentes de 12 a 18 años puedan completar su educación (Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, 2017).



Las garantías legales de acceso a la escuela que estipula la ley no siempre redundan en una asistencia regular. Los costos de la educación y las dificultades financieras pueden conducir a los padres a dar prioridad a la educación de uno de los hijos en detrimento de otros, a menudo sobre la base de normas sociales que favorecen a uno u otro sexo. En algunos países las leyes de ausentismo escolar se usan para promover la asistencia, con la idea de que la amenaza de multas o de cárcel incite a los padres a tomar medidas. Sin embargo, no hay pruebas sustanciales de la eficacia de dichas leyes para reducir el ausentismo crónico (Atkinson, 2016). Además, las sanciones severas afectan desproporcionadamente a las familias de bajos ingresos (Hutchinson et al., 2011). Dado que, entre los progenitores solteros, las madres son más numerosas que los padres, las madres suelen ser procesadas en Inglaterra y Gales, donde representaban entre el 59% y el 63% de todas las condenas por ausentismo escolar entre 2002 y 2006. Este tipo de trato achaca erróneamente a las madres solteras la responsabilidad de su marginación socioeconómica y las estigmatiza como si fuesen incapaces de ser buenas madres (Donoghue, 2011).

Los programas de transferencias condicionadas de efectivo proporcionan asistencia financiera o en especie a las familias pobres, a condición de que sus hijos asistan a la escuela. Estos programas se originaron en América Latina, extendiéndose luego a países de ingresos bajos y medios de otras regiones (Barrientos et al., 2010; García y Moore, 2012). En Malí, el programa *Bourses Maman* proporciona a las mujeres subsidios para actividades generadoras de ingresos, con el fin de que las niñas asistan a la escuela (Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2017). Estos pagos condicionados se dirigen a menudo a las madres, no solo para empoderar a las mujeres, sino también porque es más probable que inviertan ese dinero en el desarrollo del capital humano de sus hijos (McGuire, 2013).

Después de la introducción de programas de subvenciones condicionadas, la matriculación, asistencia y retención escolar de las niñas mejoraron en países como Bangladesh, Burundi, Pakistán, Somalia y Turquía (Fiszbein y Schady, 2009, UNGEI, 2017). En Bangladesh, el programa de estipendio femenino para la escuela secundaria no solo aumentó en 2,7 años la escolarización de las niñas concernidas, sino también la de sus hermanos menores en casi un 10% (Begum et al., 2017). En Zimbabwe, una operación que cubrió la matrícula escolar, los artículos escolares y una ayuda adicional a las niñas huérfanas redujo la tasa de deserción escolar de estas niñas en casi el 50% (Iritani et al., 2016).

# Igualdad de género a través de la escuela: proporcionar un entorno de aprendizaje seguro e inclusivo

Los niños y las niñas deben sentirse bien acogidos en un ambiente de aprendizaje seguro. Los gobiernos, las escuelas, los docentes y los alumnos tienen un papel que desempeñar para hacer que las escuelas estén exentas de violencia y discriminación y proporcionen una educación de buena calidad y con una perspectiva de género (**Gráfico 16**). Para alcanzar este objetivo, los gobiernos pueden elaborar planes de estudios no discriminatorios, facilitar la formación docente y hacer que las instalaciones sanitarias sean adecuadas. Las escuelas deben abordar la violencia en el entorno escolar y proporcionar educación integral sobre la salud. Los docentes deben seguir las normas profesionales con respecto a las prácticas disciplinarias apropiadas y proporcionar una instrucción exenta de sesgos. Los alumnos deben comportarse de una manera no violenta e inclusiva.

**GRÁFICO 16:**

Quién es responsable de qué para garantizar la igualdad de género a través de la escuela



Fuente: Basado en una ilustración de Housatonic Design Network.

## LAS POLÍTICAS NACIONALES Y ESCOLARES DEBEN ENFOCAR EL PROBLEMA DE LA VIOLENCIA RELACIONADA CON LA ESCUELA

La violencia relacionada con la escuela es un problema omnipresente en algunos países. Puede ser física, psicológica o sexual; puede tener lugar en la escuela, en el trayecto o en el ciberespacio; y puede incluir intimidación, castigo corporal, maltrato verbal y emocional, intimidación, acoso y agresión sexual, actividad de pandillas y presencia de armas entre los estudiantes. A menudo se perpetra como resultado de normas y estereotipos de género y se mantiene a raíz de relaciones de poder desiguales. Se estimó que, a nivel mundial, aproximadamente 246 millones de niñas y niños experimentaban algún tipo de violencia relacionada con la escuela en 2014 (UNGEI, 2017).

Si bien la gran mayoría de los docentes son profesionales dedicados que dan primacía al bien de sus alumnos, algunos abusan de su posición de poder. En países de África Occidental y Central, el abuso y la explotación sexual por parte de los docentes, el personal escolar y otras personas en posición de autoridad es una práctica común (Antonowicz, 2010). La violencia sexual es frecuente en muchas escuelas de Sudáfrica, pero rara vez se investigan los delitos y los índices de enjuiciamiento son bajos (HRW, 2016). En la República Unida de Tanzania, más de la mitad de las niñas y los niños que habían sufrido maltrato físico señalaron que el autor era un maestro (HakiElimu, 2017). En Samoa, el 41% de los niños encuestados en 2013 indicaron que habían sido objeto de violencia física por parte de sus maestros (Oficina del Defensor del Pueblo e INDH de Samoa, 2015).

Algunos países, entre los que figuran Chile, Fiji, Finlandia, Perú, la República de Corea y Suecia, han aprobado leyes acerca de la violencia en las instituciones educativas (UNESCO, 2015c, 2017b). La ley filipina de 2013 contra el acoso en las escuelas estipula que todas las escuelas deben adoptar políticas para prevenir actos de acoso y responder a ellos. Menciona explícitamente el acoso relacionado con el género, que se describe como cualquier acto que humilla o excluye a una persona en base a su identidad de género u orientación sexual real o percibida. Sin embargo, en el año que siguió a la promulgación de la ley, solo el 38% de las escuelas había adoptado políticas de protección infantil o contra el acoso. Esta tasa reducida pone de manifiesto una falta de comunicación y un marco de seguimiento insuficiente. El Ministerio de Educación respondió emitiendo un memorando para aclarar los requisitos de presentación y está trabajando para desarrollar la capacidad de implementación (UNESCO, 2015c).

La formación docente y los códigos de conducta pueden ayudar a cambiar las actitudes y los comportamientos de los maestros. En Sudán del Sur, el programa comunitario del UNICEF *Communities Care* (Las comunidades se preocupan) trabajó con los docentes para modificar las normas que permiten la violencia sexual y suscitó también cambios en las actitudes y los comportamientos de los docentes (UNGEI, 2017). En Burkina Faso, Ghana y Malawi, el programa *Doorways* (Puertas) capacitó a docentes de los últimos años de primaria y primer ciclo de secundaria sobre los derechos y responsabilidades de los niños, prácticas docentes alternativas, formación básica en asesoramiento y capacidad de escuchar, concienciación acerca del acoso sexual en las escuelas y código de conducta de los docentes (DevTech Systems, 2008; Queen *et al.*, 2015). El proyecto *Communication for Change* (Comunicación para el cambio) formó a docentes de la República Democrática del Congo para actuar como primeros intervinientes si observaban violencia de género en el entorno escolar. La proporción de docentes participantes que sabían cómo prevenir la violencia de género en la escuela aumentó del 56% al 95% después de esta formación (C-Change, 2013).

Los códigos de conducta de los docentes están redactados generalmente por los sindicatos del sector para guiar a sus miembros. Promueven la rendición de cuentas profesional al brindar a los pares la posibilidad de pedirse cuentas recíprocamente acerca del cumplimiento de las normas (Poisson, 2009). Una encuesta reciente de Education International encontró que 26 de los 50 países estudiados contaban con códigos de conducta para los docentes (EI, 2017). Un examen dedicado a 24 países reveló que más de la mitad de los maestros consideraban que el código de conducta contribuía de forma muy significativa a reducir las conductas indebidas (McKelvie-Sebileau, 2011).

Los códigos de conducta de los maestros pueden contribuir eficazmente a reducir la violencia de género en las escuelas si se refieren explícitamente a la violencia y el maltrato e incluyen procedimientos claros para informar acerca de la inconducta y hacer cumplir las normas. El código de ética docente de Mongolia para las escuelas de enseñanza general y jardines de infantes incluye un capítulo relativo a las normas éticas, que estipula que los docentes deben proteger la salud y el bienestar de los estudiantes, inclusive contra los abusos sexuales, y garantizar la igualdad de participación sin discriminación, incluso por motivos de sexo (Steiner-Khamsi y Batjargal, 2017). En Kenia se aplica una variedad de sanciones, que incluyen suspensión y prohibición de ejercicio profesional, en caso de violación de las normas de conducta. Los docentes condenados por delitos sexuales contra los alumnos son dados de baja (Comisión del Servicio de Docentes de Kenia, 2013). Sin embargo, aun cuando existen, estos códigos no siempre se difunden adecuadamente. En Etiopía, el código de conducta sobre la prevención de la violencia de género en las escuelas se ha aplicado de forma desigual. Según los informes, algunos miembros de la plantilla docente no estaban suficientemente comprometidos o no sentían el código como suyo (Parkes *et al.*, 2017).

Los alumnos también tienen la responsabilidad de comportarse de forma tal que no afecte el derecho de los demás a la educación (UNICEF y UNESCO, 2007). Las escuelas aplican cada vez más modelos de prevención, enseñando a los alumnos cuáles son las estrategias aceptables para interactuar con sus compañeros (Horner *et al.*, 2010). Estos modelos establecen directrices claras para los educandos y definen procedimientos coherentes de instrucción, registro y seguimiento para los maestros y otros adultos, como el personal administrativo y de mantenimiento, supervisores de los recreos, empleados de las cafeterías y padres y voluntarios de la comunidad (Lewis *et al.*, 2014).

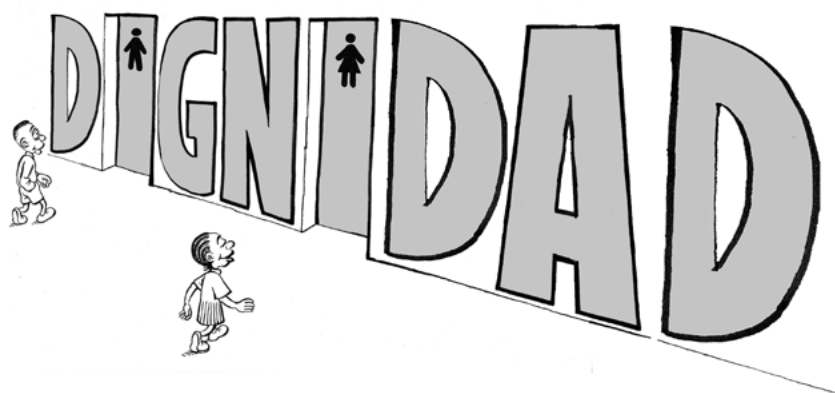
Los estudiantes son más propensos a manifestar comportamientos sociales positivos y reducir los comportamientos negativos después de la implementación de este tipo de programas (Durlak *et al.*, 2011). Hay también una cantidad creciente de datos que establecen una correlación entre el mejoramiento de las habilidades sociales y los logros académicos (Horner *et al.*, 2010). Si bien estos códigos de conducta se utilizan principalmente en Europa y América del Norte (Sklad *et al.*, 2012), países asiáticos como Singapur también han empezado a adoptarlos (Durlak *et al.*, 2011).

## LAS INSTALACIONES ESCOLARES SENSIBLES AL GÉNERO PUEDEN AUMENTAR EL TIEMPO QUE LAS NIÑAS PASAN EN LA ESCUELA

Unas instalaciones sanitarias inadecuadas para las niñas durante la menstruación pueden tener un efecto negativo en la asistencia escolar. En los 145 países para los que se dispone de datos, el acceso a instalaciones sanitarias básicas en la escuela primaria era inferior al 50% en 28 países, 17 de los cuales se encuentran en el África subsahariana. Solo se dispone de datos limitados acerca de la existencia de aseos separados para las

niñas, y mucho menos todavía acerca del funcionamiento y estado de mantenimiento de las instalaciones. En solo 9 de los 44 países, más del 75% de las escuelas primarias tenían baños separados por sexo; en Benín y las Comoras, menos del 5% de las escuelas tenían instalaciones separadas. Se estima que una de cada diez niñas africanas no asiste a la escuela durante la menstruación (HRW, 2016).

Las reglamentaciones que exigen baños separados para niños y niñas pueden ser útiles a este respecto. Sin embargo, el análisis de la normativa en 71 sistemas educativos efectuado por el equipo del Informe GEM muestra



que solo el 61% exigía instalaciones separadas por sexo en las escuelas públicas y el 66% en las escuelas privadas (UNESCO, 2017a).

La normativa por sí sola no basta para garantizar la existencia de las instalaciones sanitarias. Si bien estas son obligatorias según la reglamentación de Bangladesh, por ejemplo, una encuesta reveló que en 2014 no más del 12% de las niñas dijeron tener acceso a baños separados para mujeres con agua y jabón disponibles. Esta deficiencia, combinada con la falta de contenedores de residuos, hace que las niñas falten a la escuela durante la menstruación. Dos de cada cinco niñas estaban ausentes durante la menstruación, con una media de tres días de ausencia en cada ciclo (Alam et al., 2014). En Haití, las niñas señalan que deben volver a su casa para cambiar sus toallas higiénicas, lo que les hace perder horas de clase (HRW, 2016).

Las inspecciones escolares juegan un papel fundamental para comprobar que las escuelas cumplan con la normativa, pero no siempre tienen en cuenta las cuestiones de género. En Suecia, la inspección escolar toma en consideración la igualdad de género (Heikkilä, 2016), y en el Reino Unido los inspectores evalúan la igualdad de oportunidades en el aula y si la escuela proporciona un entorno inclusivo para niños y niñas (Rogers, 2014). En cambio, las cuestiones de género rara vez se incluyen en las inspecciones en Bangladesh, y se verifican solo ocasionalmente las instalaciones sanitarias separadas por sexo (Chatterley et al., 2014). De todos modos, los servicios de inspección están muy limitados por la escasez de recursos humanos en muchos países pobres. Por ejemplo, en el distrito de Mvomero (República Unida de Tanzania), aunque se supone que se efectúa una inspección anual en el 80% de las escuelas, solo una de cada cinco escuelas fue objeto de una inspección en 2013 (Holvoet, 2015).

## LA IGUALDAD DE GÉNERO EN LA EDUCACIÓN REQUIERE PROGRAMAS DE ESTUDIO Y LIBROS DE TEXTO EXENTOS DE SESGOS

Para facilitar una enseñanza con perspectiva de género, los programas de estudio y los libros de texto deben estar exentos de sesgos y promover la igualdad en las relaciones de género. La forma en que los educandos se perciben a sí mismos y proyectan su papel en la sociedad está moldeada en cierta medida por lo que experimentan en la escuela, incluyendo la manera en que están representados en los libros de texto.

### *Educación integral en sexualidad*

Los programas de educación integral en sexualidad impartidos en la escuela proporcionan a los niños y jóvenes conocimientos, aptitudes y actitudes que los empoderan. En muchos contextos, los programas se centran casi exclusivamente en el VIH como un factor que incita a retrasar la actividad sexual y a tener menos parejas sexuales y contactos sexuales menos frecuentes (Fonner et al., 2014). Sin embargo, las directrices y normas internacionales, junto con los indicios emergentes acerca de los factores que influyen en la eficacia de los programas, hacen cada vez más hincapié en un enfoque integral centrado en el género y los derechos humanos (Ketting y Winkelmann, 2013). Un examen de 22 estudios mostró que los programas de educación sexual integral que abordaban las relaciones de poder entre los géneros tenían cinco veces más probabilidades de ser efectivos para reducir las tasas de enfermedades sexualmente transmisibles y embarazos no deseados que aquellos que no lo hacían (Haberland, 2015).

En 2009, la UNESCO y otros organismos de las Naciones Unidas publicaron una edición revisada de las *Orientaciones técnicas internacionales sobre educación en sexualidad*, para proporcionar un conjunto de temas y objetivos de aprendizaje basados en pruebas empíricas y apropiados a la edad para programas de educación sexual integral destinados a alumnos de 5 a 18 años (UNESCO, 2009). En 2010, la Federación Internacional de Planificación Familiar adoptó un enfoque basado en los derechos humanos en su *Marco para una Educación Integral en Sexualidad*, y la Oficina Regional de la OMS para Europa elaboró unas *Normas de Educación Sexual en Europa* como marco para los responsables de la formulación de políticas y las autoridades de educación y salud (Oficina Regional de la OMS para Europa y BZgA, 2010). Casi diez años después del informe original, las orientaciones revisadas de la UNESCO amplían su alcance, abarcando tanto programas escolares como extraescolares, con un fuerte hincapié en los derechos humanos, la igualdad de género y el desarrollo de habilidades. Estas orientaciones pueden ser tanto una herramienta de promoción como de rendición de cuentas para los ejecutores de programas, las ONG y los jóvenes (UNESCO, 2018).

Un análisis de la situación de la educación sexual integral en 48 países, efectuado en 2015, mostró que casi el 80% tenía políticas o estrategias de apoyo a este respecto. A pesar de esta voluntad política, persiste una brecha considerable entre las políticas y su aplicación (UNESCO, 2015b). En África occidental y central, se utilizó la herramienta de examen y evaluación de la educación sexual elaborada por la UNESCO para evaluar 10 de los 13 programas nacionales de educación en sexualidad. Menos de la mitad de los programas cumplían con las normas mundiales de contenido requerido para todos los grupos de edad; las normas sociales y de género constituían los ámbitos más débiles (Herat et al., 2014, UNESCO y UNFPA, 2012).

Estudios recientes relativos a Ghana y Kenya pusieron de manifiesto carencias en materia de contenido e impartición. El estudio relativo a Kenya abarcaba 78 escuelas secundarias públicas y privadas. El 75% de los docentes indicaron que impartían enseñanza sobre todos los temas de un programa de educación integral en sexualidad, pero solo el 2% de los alumnos afirmaron haber aprendido todos los temas. Solo el 20% había aprendido acerca de los tipos de métodos anticonceptivos, y aún menos sabían cómo usarlos y dónde conseguirlos (**Gráfico 17**). En algunos casos, se había impartido información incompleta y a veces errónea. Casi el 60% de los docentes había enseñado incorrectamente que los preservativos solos no eran eficaces para evitar el embarazo (Sidze et al., 2017). Además, el 71% de los docentes hizo hincapié en la abstinencia como el mejor o único método para prevenir el embarazo y las enfermedades sexualmente transmisibles, y la mayoría describió el sexo como peligroso o inmoral para los jóvenes.

Los obstáculos a una aplicación efectiva de los programas integrales incluyen distintos factores, como la falta de docentes adecuadamente capacitados, escaso apoyo a las escuelas, insuficiencias de la normativa y de la supervisión de la aplicación de políticas, oposición de grupos religiosos y conservadores, y silencio cultural sobre la sexualidad. En el estudio relativo a Ghana, el 77% de los maestros indicaron que carecían de recursos o materiales didácticos. Un porcentaje menor invocó conflictos, vergüenza u oposición de la comunidad o los estudiantes por motivos morales o religiosos (Awusabo-Asare et al., 2017).

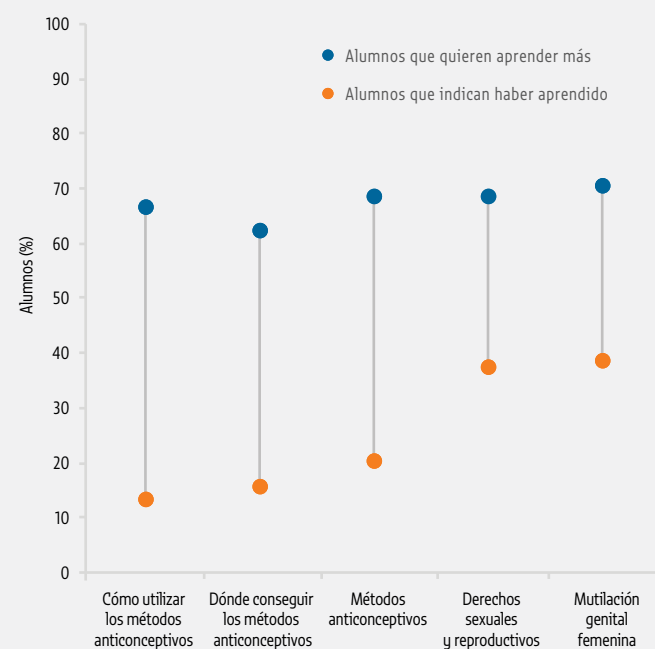
### Los libros de texto cubren cada vez más las cuestiones de género, pero los progresos son insuficientes

Los informes presentados por los gobiernos de Cuba, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, México y Nicaragua indican que la igualdad de género está integrada en los planes nacionales de estudios (Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2017). El Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Deportes de Mongolia señaló que el respeto por la igualdad de género es uno de los valores centrales de su nuevo currículo básico (Steiner-Khamsi y Batjargal, 2017).

#### GRÁFICO 17:

**En Kenya, solo uno de cada cinco alumnos indicó haber aprendido acerca de los métodos anticonceptivos**

Porcentaje de estudiantes de escuelas secundarias que indicaron haber aprendido o querer aprender más acerca de temas sexuales y reproductivos seleccionados, 2015



Fuente: Sidze y otros (2017).



Desde hace 50 años, los libros de texto hacen cada vez más mención de las mujeres y sus derechos (Bromley et al., 2016; Nakagawa y Wotipka, 2016). Sin embargo, en muchos países las mujeres siguen estando poco representadas, o bien, cuando se las incluye, quedan relegadas a roles tradicionales como las tareas domésticas y el cuidado de los niños (UNESCO, 2016a). Las mujeres representaban solo el 37% de las imágenes en los libros de texto de educación primaria y secundaria en la República Islámica del Irán en 2006-2007 (Paivandi, 2008) y en nueve libros de historia de las escuelas secundarias de Jordania solo el 21% de las imágenes eran femeninas. De Suecia a la República Árabe Siria, pese a que los gobiernos subrayan explícitamente la importancia de la igualdad de género en los libros de texto, las mujeres y los hombres seguían estando representados habitualmente de manera estereotípica (Bromley et al., 2016).

Tanto los gobiernos como la sociedad civil pueden actuar para reducir los sesgos de los libros de texto. El Consejo de Derechos Humanos ha dejado claro que los Estados tienen la obligación de “examin[ar] y revis[ar] periódicamente los planes de estudios, los libros de texto, los programas y métodos de enseñanza para garantizar la eliminación de los estereotipos de género nocivos” (Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2017). Algunos Estados incluyen un análisis de género explícito dentro de su trabajo de examen y revisión de programas y libros de texto. En Vietnam, la Estrategia Nacional para la Igualdad de Género 2011-2020 precisa que el contenido de los libros de texto debe revisarse en función de los estereotipos de género (UNESCO, 2016c). En Ghana, la política de elaboración y distribución de libros de texto para la enseñanza preuniversitaria incluyó la sensibilidad al género como uno de los principales criterios para evaluar los borradores de libros de texto (Ministerio de Educación de Ghana, 2001). En cambio, la política y el plan de acción nacionales de Pakistán sobre libros de texto y materiales didácticos no menciona el género como un criterio de revisión, refiriéndose en cambio a la “calidad del contenido, la presentación, el idioma y la cobertura provincial específica” (Ministerio de Educación de Pakistán, 2007).

La supervisión de los libros de texto por parte de los padres y la sociedad civil puede resultar eficaz. En Sudáfrica, como consecuencia de una petición suscitada por la pregunta de un padre publicada en Facebook en julio de 2016, el editor de un libro de texto que incitaba a culpar a la víctima en caso de agresión sexual enmendó dicho contenido y pidió disculpas por él (Davies, 2016).

## LA FORMACIÓN DE LOS DOCENTES PUEDE AYUDAR A CORREGIR LOS SESGOS DE GÉNERO SUBYACENTES

Además de la influencia de los planes oficiales de estudio y los libros de texto, la práctica docente en el aula está moldeada en parte por sus supuestos y estereotipos en cuanto al género, lo que a su vez influye en las creencias y el aprendizaje de los educandos. En Australia, las maestras se sentían más responsables que sus colegas masculinos de los malos resultados escolares de los varones (Hodgetts, 2010). Un estudio realizado en los Estados Unidos vinculó la ansiedad expresada por las profesoras de matemáticas y la creencia de las estudiantes en el estereotipo de que los varones son mejores en matemáticas (Beilock et al., 2010).

La formación docente puede ayudar a los maestros a reflexionar y superar sus prejuicios. En Italia, la República de Moldova y Sudán, se han puesto en marcha iniciativas formales en materia de educación de los docentes con un hincapié en cuestiones de género (ACNUDH, 2015). En España, la Universidad de Oviedo exige que los candidatos al profesorado sigan un curso obligatorio sobre género y



educación (Bourn *et al.*, 2017). En Ankara (Turquía), los docentes en formación que siguieron un curso semestral sobre la equidad de género en la educación desarrollaron actitudes más sensibles al género (Erden, 2009).

En los países de ingresos bajos y medios, los programas de formación docente a menudo reciben financiación externa. La Oficina Regional de la UNESCO en Bangkok financió recientemente un proyecto quinquenal, encaminado a "Fortalecer el derecho de las niñas y las mujeres a una educación de calidad a través de políticas, desarrollo docente y pedagogía con perspectiva de género", y que capacita participantes de Camboya, Myanmar, Nepal, Sri Lanka y Uzbekistán para realizar evaluaciones de género en la formación docente (UNESCO, 2016b).

En la región de Karamoja (Uganda), el programa del UNICEF sobre socialización de género en las escuelas capacitó a más de mil maestros de escuelas primarias para mejorar sus conocimientos, actitudes y prácticas relacionados con la promoción de la igualdad de género y la resolución de conflictos. La formación inicial duró dos días y fue seguida por dos sesiones de actualización. Para reforzar el efecto, un subgrupo de docentes recibió mensajes de texto que les recordaban ejemplos de buenas prácticas. Sin embargo, aunque el programa mejoró los conocimientos y las actitudes de los docentes en materia de igualdad de género, las prácticas en el aula no se volvieron más sensibles al género (Institutos Norteamericanos de Investigación y UNICEF, 2016; El-Bushra y Smith, 2016).

Nigeria actualizó sus planes de formación de docentes en 2012, en parte para abordar las cuestiones de género (Unterhalter *et al.*, 2015). Si bien existen políticas encaminadas a garantizar normas mínimas de igualdad de género, una encuesta de 4500 estudiantes de docencia realizada en 2014 mostró que muy pocos entendían en profundidad lo que puede significar la igualdad de género en la educación, y que muchos eran hostiles a la participación de las mujeres en la vida pública y en cualquier forma de compromiso social. Entre los encuestados empleados después de su graduación, los docentes indicaron que no habían recibido formación profesional en materia de género, lo cual fue confirmado por otros colegas de las escuelas donde enseñaban. Aquellos que tenían las ideas más igualitarias acerca del género expresaron la mayor frustración y dijeron que no podían poner en práctica sus ideas (Unterhalter *et al.*, 2017).

Los ejemplos de Uganda y Nigeria destacan algunos de las dificultades que se presentan en lo tocante al cambio en las prácticas docentes. Para obtener resultados, la educación y la formación de los docentes deben ser continuas, puesto que es preciso tomar en cuenta el tiempo que lleva dicho cambio. También deben incorporar a otras partes interesadas para ayudar a construir un entorno más propicio.

## LA FORMACIÓN DE LOS MAESTROS PUEDE AYUDAR A SUPERAR PREJUICIOS DE GÉNERO EXPLÍCITOS



# Recomendaciones

Este Resumen sobre Género presenta un panorama de los avances y retrocesos en el camino hacia la igualdad de género en la educación y pregunta quién debería rendir cuentas por la consecución del objetivo. El estudio conduce a las recomendaciones siguientes con miras a acelerar el progreso hacia la igualdad de género en la educación.

## IDENTIFICAR Y ELIMINAR LAS BARRERAS DE GÉNERO

Para conocer mejor las cuestiones de igualdad de género en la educación, se debe mejorar el marco de seguimiento. Como se sugiere en el *Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo- 2016* (véase también el **Cuadro 2** de este documento), el marco debería ir más allá de una simple medición de disparidades educativas entre hombres y mujeres. Debería también abarcar la legislación, las instituciones y las políticas dentro y fuera del sistema educativo, la distribución de recursos y las prácticas de enseñanza y aprendizaje.

Algunas barreras básicas limitan el acceso de las niñas a la escuela. En solo 9 de los 44 países para los que se dispone de datos, más del 75% de las escuelas primarias cuentan con baños separados por sexo. Sin embargo, se estima que una de cada diez niñas africanas no asiste a la escuela durante la menstruación porque las instalaciones sanitarias son inadecuadas. Por lo tanto, los planes educativos deberían incluir como una prioridad la instalación de baños separados para cada sexo en todas las escuelas. Las inspecciones escolares deben garantizar que las escuelas cumplan con la normativa establecida.

Pero los obstáculos más importantes a la igualdad de género siguen estando principalmente dentro de la escuela; están relacionados con discriminaciones de género y relaciones de poder profundamente arraigadas. Los gobiernos deben examinar y revisar periódicamente los planes de estudios, los libros de texto y los programas de formación docente para garantizar que no se perpetúen los estereotipos de género.

Para abordar la falta de equilibrio de género en la elección de los estudios a seguir, los gobiernos deberían contemplar la promoción de programas de aprendizaje, tutorías, redes o becas para mujeres en los campos de las ciencias, la tecnología, la ingeniería y las matemáticas. Este es solo un primer paso para abordar el desequilibrio de género en el empleo de profesionales en otros sectores, como la salud, el agua y el saneamiento.

Para responder a la violencia de género relacionada con el entorno escolar, se necesitan marcos jurídicos y políticos, complementados con unos sólidos procedimientos de supervisión y presentación de informes. Por ejemplo, es preciso introducir programas de educación integral en sexualidad, pero para que estos logren reducir más eficazmente los índices de enfermedades sexualmente transmisibles y embarazos no deseados, su contenido también debería incluir las relaciones de poder entre los géneros.

Para cambiar actitudes y comportamientos sesgados en materia de género, se necesitan códigos de conducta para educandos y educadores. Un estudio relativo a 24 países reveló que más de la mitad de los docentes consideraban que los códigos de conducta contribuían de forma significativa a reducir las malas conductas. Deberían adoptarse enfoques integrales, a nivel de toda la escuela, para hacer frente al comportamiento de los alumnos que menoscaban el derecho de sus pares a la educación.

## HACER QUE LAS PERSONAS RINDAN CUENTAS POR LA DESIGUALDAD DE GÉNERO EN LA EDUCACIÓN

Garantizar la igualdad de género en la educación es una empresa colectiva en la que todos los actores, y no solo el gobierno, hacen un esfuerzo concertado para cumplir con sus responsabilidades.

Sin embargo, la responsabilidad por el respeto al derecho a la igualdad de género en la educación incumbe para empezar a los gobiernos. Para rendir cuentas acerca de sus compromisos, los Estados deben respetar, proteger y cumplir el derecho a la educación, lo que implica no interferir con el disfrute de dicho derecho por parte de los ciudadanos, hacer que los terceros no impidan la igualdad de acceso y disfrute de la educación, y adoptar medidas legislativas, administrativas, judiciales, presupuestarias y de otra índole para la plena realización del derecho. Los gobiernos deberían establecer y salvaguardar instituciones independientes de defensoría del pueblo u otras instituciones nacionales de derechos humanos para mejorar la igualdad de género. Sin embargo, solo el 44% de los países se han comprometido plenamente en pro de la igualdad de género en la educación.

Las personas y las organizaciones de la sociedad civil deberían presentar denuncias, comunicaciones, peticiones o reclamos sobre violaciones de los derechos a los comités que supervisan los tres principales tratados sobre el derecho a la educación de niñas y mujeres: la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Estas quejas pueden impulsar la acción de los gobiernos nacionales. Los grupos de la sociedad civil deberían adoptar una actitud activa contra las discriminaciones de género. Entre 1975 y 2005, en 70 países, la presencia de un movimiento feminista nacional fuerte y autónomo desempeñó un papel clave para ayudar a cambiar las políticas que protegen a las mujeres contra la violencia.

Al elaborar planes para el sector educativo, los gobiernos deberían tener en cuenta las cuestiones de género, desglosar todos los indicadores por sexo y analizar los obstáculos que se oponen a la educación de niñas y niños. Solo 25 de los 42 planes educativos examinados por la Alianza Global para la Educación integraban una perspectiva de género. Los gobiernos no solo deberían aplicar una perspectiva de género al análisis de cada etapa de un plan educativo, sino que deberían también llevar a cabo una evaluación de las repercusiones de las políticas en cuanto al género y examinar las implicaciones de género de la asignación de recursos.

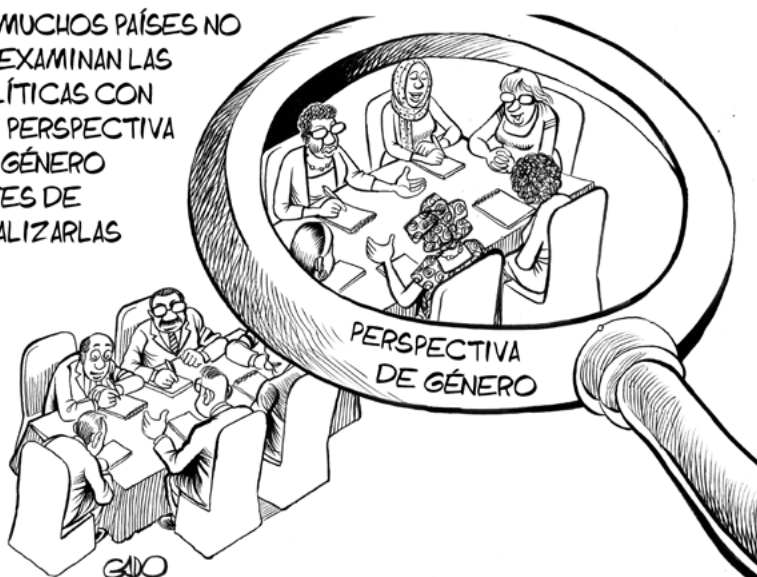
Uno de los problemas que están en el meollo de las políticas y prácticas educativas con sesgos de género son las disparidades de género en la escuela y otros puestos de liderazgo. Aunque los datos son fragmentarios, lo que en sí mismo es un signo de insuficiente preocupación por el tema, en la mayoría de los países la proporción de mujeres en la profesión docente es mayor que la proporción de mujeres entre los directores de establecimientos de enseñanza. En cuanto a la representación política, según un estudio realizado en 103 países entre 1970 y 2006, la proporción de mujeres legisladoras en los países que adoptaron una cuota de género fue superior en cinco puntos porcentuales a la de aquellos que no lo hicieron.

Por último, los gobiernos deberían preparar un informe anual de seguimiento de la educación que rastree el progreso hacia todos los objetivos educativos, incluyendo los relacionados con la igualdad de género. Solo un país de cada dos ha publicado al menos un informe nacional de seguimiento de la educación desde 2010, y solo uno de cada seis

lo ha hecho cada año. En los países dotados de capacidad suficiente, las auditorías independientes de resultados con una perspectiva de género han respondido en base a los datos disponibles. En el estado de Victoria (Australia), una auditoría de género detectó una baja en los resultados de escritura de los varones, que se abordó en el Plan de Acción cuatrienal subsiguiente.

La consecución de los objetivos de la Agenda 2030 depende del establecimiento de una igualdad de condiciones entre niños y niñas, mujeres y hombres, en la educación como en otros sectores. Ya se han contraído compromisos; la tarea ahora consiste en seguir adelante hasta su cumplimiento, derribando barreras y asegurándose de que todos los actores desempeñen su papel en esta empresa.

EN MUCHOS PAÍSES NO  
SE EXAMINAN LAS  
POLÍTICAS CON  
UNA PERSPECTIVA  
DE GÉNERO  
ANTES DE  
FINALIZARLAS





# Resumen sobre Género

## CUMPLIR NUESTROS COMPROMISOS DE IGUALDAD DE GÉNERO EN LA EDUCACIÓN

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible inauguró un nuevo capítulo en la larga lucha encaminada a realizar la igualdad entre los géneros. Su compromiso de “no dejar a nadie atrás” expresa la convicción de que los beneficios del desarrollo deberían alcanzar a niños y niñas, a hombres y mujeres por igual. Contempla un “mundo donde todas las mujeres y niñas disfrutan de la igualdad de género y donde se han eliminado todas las barreras legales, sociales y económicas para su empoderamiento”.

Si bien el quinto Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) se centra en las cuestiones de género, no es el único que propicia el empoderamiento de las mujeres. La interrelación entre los distintos objetivos apunta inequívocamente a la realización de la igualdad de género en los diversos ámbitos. Así, la igualdad de género en el campo de la educación, por ejemplo, no se puede lograr mediante acciones exclusivamente educativas; depende asimismo de intervenciones en otros sectores. Al mismo tiempo, el avance hacia dicha igualdad en el ámbito educativo puede tener efectos importantes sobre la igualdad en el empleo, la salud y la nutrición.

El Marco de Acción para la Educación 2030, que es una herramienta encaminada a contribuir a que la comunidad internacional alcance el ODS 4 relativo a la educación, reconoce explícitamente la igualdad de género como un principio rector para la realización del derecho a la educación para todos. Dice claramente que las niñas y los niños, las mujeres y los hombres, deben adquirir las mismas competencias “en la educación y mediante ella”.

En este Resumen sobre Género, el sexto de una serie que se inició en 2011, los autores del *Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo* siguen centrándose en un concepto amplio de la igualdad de género que va más allá del simple recuento del número de niños y niñas en las aulas.

En la primera parte del documento, se examinan las disparidades en materia de participación y competencias, de puestos de dirección de alto nivel en el ámbito educativo y político, y en determinados aspectos de las infraestructuras y los programas educativos. Se examinan asimismo las cuestiones de género en el desarrollo profesional, estudiando el papel de la educación en otros tres ODS, los relativos a la agricultura, la salud, y el agua y saneamiento. En la segunda parte se analizan las instituciones, leyes y políticas, con miras a explorar modalidades que permitan determinar y aplicar la rendición de cuentas en materia de igualdad de género en la educación.

