

# Desigualdades educativas en América Latina: todos somos responsables

Rosa Blanco y Sandra Cusato,  
Representantes de UNESCO-Santiago de Chile

## 1. Educación de calidad para todos, una cuestión ética

América Latina es la región más inequitativa del mundo, en ella persisten la pobreza y la desigualdad distributiva que han dificultado la constitución de sociedades más integradas. La desigualdad de oportunidades educativas, en función del nivel socioeconómico de los estudiantes, es una de las más agudas en la región, de lo que se deduce que la educación no está siendo capaz de romper el círculo vicioso de la pobreza y de la desigualdad social.

La pobreza es una de las manifestaciones más importantes de la desigualdad y ésta no se ha reducido pese a los esfuerzos realizados por los países de la región. Según datos de la CEPAL, el proceso de superación de la pobreza se encuentra estancado desde 1997. Entre los años 1999 y 2002 la tasa de pobreza sólo disminuyó 0,4 puntos porcentuales, pasando de 43,8% a 43,4%, mientras que la extrema pobreza creció en 0,3 puntos porcentuales, abarcando al 18,8% de la población regional (CEPAL, 2002-2003).

La desigualdad entre las zonas rurales y urbanas es también preocupante, especialmente porque en la zona rural confluyen otros factores de vulnerabilidad, como la pobreza y la mayor concentración de poblaciones originarias. En 1997 más de la mitad de los hogares rurales vivían en la pobreza y cerca de un tercio, en situación de extrema pobreza. La escasez de oportunidades y de servicios de todo tipo en la zona rural y los conflictos armados, en algunos países, han dado lugar a un creciente éxodo hacia las zonas urbanas. Esta población, por otra parte, suele asentarse en las zonas marginales y de mayor pobreza de las grandes ciudades, por lo que en la zona urbana también hay una grave situación de desigualdad.

La situación de pobreza está además estrechamente vinculada a colectivos que sufren otros tipos de discriminación, situándoles en una situación de extrema vulnerabilidad y desigualdad. «Los pueblos indígenas, los afrodescendientes, los migrantes y otras víctimas de la discriminación tienen indicadores económicos y sociales inferiores al promedio de la población, en particular de educación, empleo, salud, vivienda, índice de mortalidad infantil y esperanza de vida (ONU, 2001). No se puede negar que en las últimas décadas ha habido un importante avance en el reconocimiento de los derechos sociales básicos, expresados en la Declaración de los Derechos Humanos y adoptados en las constituciones de la mayoría de los países. Sin embargo, todavía queda un largo camino por recorrer para que éstos, realmente, sean efectivos en la práctica y se asuman con sentido de solidaridad.

El derecho a la educación todavía no es efectivo para toda la población en los países de América Latina. Todavía hay muchos niños y niñas que experimentan barreras para su pleno aprendizaje y participación; ya sea porque están excluidos de la educación o porque reciben una de menor calidad que redundará en inferiores resultados de aprendizaje.

La equidad en educación significa hacer efectivos, entre otros, los derechos a la igualdad de oportunidades, a la no discriminación y a la participación. En la convención de los Derechos del

Niño se señala, explícitamente, que el derecho a la educación ha de estar eximido de cualquier tipo de discriminación y ha de estar inspirado en la igualdad de oportunidades.

La igualdad de oportunidades en educación implica no sólo igualdad en el acceso, sino y sobre todo, igualdad en la calidad de la educación que se brinda y en los logros de aprendizaje que alcanzan los alumnos en los ámbitos cognitivo, afectivo y social. Claramente, la igualdad de acceso no es suficiente para garantizar la equidad si no se proporcionan programas de similar calidad, a todos los niños y niñas, permitiéndoles lograr aprendizajes semejantes, sea cual fuere su condición social, cultural e individual. Para ello, los gobiernos y sistemas educativos han de proveer los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para que todos los alumnos cuenten con las oportunidades y ayudas necesarias que faciliten su pleno aprendizaje y participación

El derecho a la participación significa que todos los niños y niñas aprendan en la escuela de su comunidad y participen del currículo común tanto como sea posible. La escuela no es sólo un espacio de acceso al conocimiento, sino también de integración social, ya que en ella se tiene la oportunidad de convivir con personas provenientes de diferentes realidades lo cual nos enriquece como personas.

John Rawls en su concepto de Justicia como Equidad nos interpela hacia el cumplimiento del ideal valórico de un sistema equitativo de cooperación social entre personas libres e iguales. Este autor plantea dos principios fundamentales de la justicia:

1. toda persona tiene igual derecho a un régimen plenamente suficiente de libertades básicas iguales, que sea compatible con un régimen similar de libertades para todos;
2. las desigualdades sociales y económicas deben estar ligadas a empleos y funciones abiertos a todos, bajo condiciones de igualdad de oportunidades; y deben beneficiar a los miembros menos favorecidos de la sociedad» (Rawls, 1996).

Desde esta perspectiva, la verdadera libertad no es posible sin un reconocimiento pleno y la aplicación efectiva de los derechos sociales y sin el principio de equiparación de oportunidades, que no significa tratar a todos por igual, sino, por el contrario, dar más a quién más lo necesita y dar a cada cual lo que requiere en función de su situación y características personales y de su procedencia social y cultural.

La equidad por tanto está estrechamente relacionada con la diversidad. La diversidad personal y la diversidad cultural hacen referencia a las distintas formas de sentir, pensar, vivir y convivir. La igualdad ha de entenderse como el disfrute de iguales derechos y posibilidades (legales y reales) que permiten la libertad práctica de optar y decidir. Esto significa que no hay que malinterpretar la igualdad con uniformidad ni la diversidad con la diferencia discriminadora (Confederación de MRP, 2000).

Precisamente, la uniformidad y homogeneización, características de nuestros sistemas educativos, donde se da lo mismo a todas las personas, es uno de los factores que genera desigualdad. La diversidad no ha de ser sinónimo de desigualdad, aunque en muchos casos el tratamiento inadecuado de dicha diversidad conduzca a la desigualdad educativa. La diversidad es un elemento que nos enriquece y un bien social, ya que nos aporta distintas visiones del mundo. Las desigualdades, por su parte, son producto de las diferencias de poder al interior de una sociedad y que redundan en la marginación de los grupos que no pertenecen a la cultura dominante. En este sentido, las desigualdades son una manifestación de la negación de las diferencias o de un tratamiento homogeneizador de las mismas ([www.unesco.cl/innovemos](http://www.unesco.cl/innovemos)).

No cabe duda que la educación está condicionada por el contexto político y social y que, en muchos casos, reproduce la situación existente, pero no es menos cierto que la educación también puede y debería ser un elemento de transformación de la sociedad. La educación puede jugar un rol fundamental en la superación de las desigualdades sociales, porque si bien la escuela no es la única instancia de acceso al conocimiento, sí es la única que puede asegurar la distribución equitativa del mismo. La función de la escuela ha de ser, por tanto, ofrecer igualdad de oportunidades educativas para no constituirse en un factor más de desigualdad social, sino por el contrario, en un elemento de transformación de la sociedad para que los sectores ricos y pobres tengan oportunidades semejantes y vayan disminuyendo las brechas sociales que caracterizan nuestra región.

No obstante lo señalado, las desigualdades educativas son el resultado de una compleja interacción de factores internos y externos al sistema educativo y sus escuelas, por lo que es fundamental desarrollar políticas económicas y sociales orientadas a abordar las causas que generan desigualdad fuera de los sistemas educativos. Los ingresos económicos, el capital cultural de las familias, las expectativas y estereotipos sociales respecto de las diferencias sociales, culturales y de género, la localización geográfica de las escuelas, o el acceso a las tecnologías de la información y comunicación son algunos de los factores que generan desigualdad en América Latina.

Dentro de los factores internos al sistema educativo se encuentran la segregación socioeconómica y la cultural entre distintas escuelas, lo que limita las posibilidades de encuentro entre distintos grupos sociales. Asimismo, las escuelas que atienden a los estudiantes de contextos de pobreza, salvo excepciones, tienen menores recursos y cuentan con personal menos cualificado. Otro factor interno del sistema educativo tiene que ver con los procesos educativos que tienden a discriminar a aquellos estudiantes con capital cultural distinto al dominante y que comúnmente provienen de familias de menores ingresos económicos o que pertenecen a otras etnias y culturas. Tanto la segregación entre escuelas como los procesos educativos al interior de las mismas interactúan en la creación de desigualdades educativas que tienden a reforzar las desigualdades sociales.

El tema de la equidad en educación va más allá de lo meramente educativo, plantea un dilema ético a la sociedad que debe ser incorporado como concepción moral para ser aplicada en la estructura de la sociedad y en sus principales instituciones políticas, sociales y económicas. Es urgente que se produzca un amplio debate social en torno al tema, ya que no podemos permanecer ciegos al hecho de que la sociedad entera no está involucrada; quienes pertenecen a los sectores más ricos no se complican, pues «el tema no les incumbe», en los sectores más pobres se resignan, pues es «eso es lo que les tocó». La responsabilidad queda así puesta sólo en las autoridades educativas, es decir, en el mundo político y en otros grupos de interés que no logran dar solución a tan grave situación.

## 2. Desigualdades educativas en América Latina

A pesar de los esfuerzos realizados para aumentar la cobertura y mejorar la calidad de la educación, es posible constatar que la desventaja social de los grupos en situación de mayor vulnerabilidad y marginalidad no siempre se compensa desde la educación. La brecha entre el ámbito rural y urbano y entre escuelas de distintos estratos socioeconómicos son significativas y tienden a ampliarse en algunos países.

Si bien, uno de los mayores avances de la región es el aumento de la cobertura en la educación básica, aún no se ha logrado su universalización y persisten problemas de equidad en la distribución y calidad de la oferta educativa. La obligatoriedad legal no ha sido condición suficiente

para que todos los niños y niñas en edad escolar tengan acceso a la educación básica y puedan finalizar los años de escolaridad previstos en las normativas de los países. Según datos de 1998 (Unesco/Orealc, 2003), alrededor de un 3% de los niños y niñas de la región en edad oficial de cursar la educación primaria estaría fuera del sistema, aunque existen diferencias significativas entre los países. Aunque no se cuenta con estadísticas confiables y comparables entre los países, es fácil deducir que este porcentaje corresponde a niños y niñas de la calle o trabajadores, que viven en zonas aisladas y niños y niñas con discapacidad.

Por otra parte, si bien ha habido un aumento en la cobertura de la educación infantil las tasas siguen siendo bajas, especialmente en el tramo de edad de 0 a 3 años, y persisten problemas de equidad, ya que la oferta educativa se concentra en los sectores urbanos y de mayores ingresos y en las edades más cercanas al inicio de la educación básica obligatoria. Aunque existen diferencias significativas entre los países, en el año 2000, la tasa neta promedio de matrícula de niños y niñas entre 3 y 5 años era del 48% (Unesco, 2004) y no hay diferencias de acceso en función del género.

Las posibilidades de erradicar la pobreza están asociadas a los años de escolarización de la población adulta. Un mayor número de años de estudios es fundamental, tanto por lo que se refiere a sus posibilidades para acceder al mundo laboral como por la influencia positiva en la educación de sus hijos. Aunque se han reducido los porcentajes de analfabetismo absoluto, todavía hay 36 millones de personas analfabetas en la región, de las cuáles el 56% son mujeres (Unesco, 2004). Por otro lado, hay un gran porcentaje de personas entre 15 y 24 años con primaria incompleta, que en algunos países supera el 30% de la población, lo que significa que un alto contingente de personas no cuenta con las competencias básicas necesarias para insertarse en la sociedad actual y acceder a puestos de trabajo productivos.

El aumento logrado en el acceso a la educación secundaria, fundamental para asegurar igualdad de oportunidades al mundo laboral, también refleja inequidad. La cobertura en este nivel educativo todavía es baja en la mayoría de los países de América Latina; tan sólo un país tiene una cobertura superior al 75% y en siete países se atiende a menos del 50% de los jóvenes (Unesco-Mineduc, 2002a).

Un factor positivo para las alumnas y alumnos de menores recursos es el aumento de la educación obligatoria en los países de la región, que incluye algunos años de la educación secundaria, es decir, el ciclo que va desde los doce a los 15 ó 16 años, según los países. Hace algunos años la educación secundaria marcaba la diferencia, pero cuando ésta se generaliza es la educación media o secundaria no obligatoria y la universidad las que marcan la diferencia. Los estudiantes de menores recursos y de zonas rurales tienen menores tasas de conclusión de la secundaria obligatoria y un menor acceso a la educación media y superior, lo que significa que sigue habiendo una brecha social a pesar del aumento de los años de la educación obligatoria.

Aunque todavía persisten problemas en el acceso, el problema mayor que enfrentan los países de la región es el de la permanencia y finalización de estudios. Muchos países tienen altas tasas de repetición y de abandono escolar que afectan en mayor medida a los niños y niñas que viven en situación de vulnerabilidad. Los alumnos que provienen de los estratos de menor nivel de ingreso tienen mayores posibilidades de abandonar la escuela que los de mayores ingresos y esta brecha se amplía al aumentar la edad de la población (UNESCO, 2000a). Según datos de CEPAL (1998) las personas que provienen de hogares con escasos recursos suelen cursar 8 o menos años de estudio y, en general, no superan la condición de obrero u operario, mientras que quienes crecen en hogares de mayores recursos suelen cursar doce o más años de educación y se desempeñan como profesionales, técnicos o directivos.

Las desigualdades educativas en función de las zonas geográficas son también importantes. Las mayores tasas de repetición y de deserción se dan en el área rural. El promedio regional de personas entre 15 y 24 años que tiene al menos 10 años de educación es del 50% en las zonas urbanas mientras que en las zonas rurales el promedio llega aproximadamente al 20% (Unesco-Mineduc, 2002). Son varias las razones que explican esta desigualdad: la carencia de servicios educativos accesibles a una distancia de tiempo razonable; mayor número de escuelas incompletas; mayor presión de las familias para que los jóvenes trabajen, y profesores menos calificados. Salvo algunas excepciones, no existen en los países incentivos para los docentes que trabajan en el área rural o contextos difíciles.

Se estima que en América Latina y el Caribe hay entre 40 y 50 millones de pobladores indígenas, con una variedad de entre 400 y 500 idiomas amerindios diferentes. Un buen número de pobladores indígenas vive en la zona rural o zonas aisladas. Las mayores tasas de analfabetismo y analfabetismo funcional se dan entre las mujeres indígenas. En los países que cuentan con datos desagregados, las tasas de repetición y abandono también son mayores entre los niños, niñas y jóvenes indígenas. Las propuestas curriculares no reflejan la concepción y visión del mundo de estos pueblos y el bilingüismo e interculturalidad todavía es escaso. En muchos casos, se utiliza la lengua materna como mero vehículo para facilitar el aprendizaje de la lengua y cultura dominante. Si a esto se añade que en el medio rural muchas escuelas no imparten la enseñanza obligatoria completa, es fácil deducir que los niños, niñas y jóvenes de pueblos originarios están en situación de clara desventaja educativa y social.

En relación con el género no existen desigualdades en el acceso, pero sí en la permanencia y finalización de estudios: en algunos países afecta a los varones. No obstante, existen diferencias de oportunidades laborales entre varones y mujeres, que no están relacionadas con el nivel socioeconómico de los hogares, sino con el nivel educativo. Tanto en las zonas urbanas como rurales las mujeres acumulan un número mayor de años de estudio que los varones. Sin embargo, entre quienes abandonan la educación, se aprecia que cerca de la mitad de las mujeres pasan a realizar labores domésticas en el hogar, mientras que casi la totalidad de los varones ingresa al mercado de trabajo, lo que les otorga más habilidades y amplía sus posibilidades (CEPAL, 1998). Finalmente, la desigualdad entre escuelas públicas y privadas tiende a ampliarse en algunos países, especialmente en los más pobres. Como se verá en el siguiente apartado, los alumnos de escuelas privadas obtienen mejores resultados de aprendizaje que los de las escuelas públicas. Las escuelas privadas reciben, en muchos casos, subvenciones por parte del Estado y, sin embargo, tienen un carácter selectivo, lo que conduce a que las escuelas públicas tengan que atender una mayor problemática con menores recursos.

### 3. La inequidad en los logros de aprendizaje

Una de las dimensiones fundamentales de la equidad tiene que ver con la igualdad en los resultados, es decir, que los estudiantes que viven en contextos desfavorecidos logren aprendizajes de similar calidad que, aquéllos que provienen de contextos de niveles socioeconómicos superiores. Sin embargo, ya en el siglo XXI, es posible afirmar que, en los países de América Latina, el acceso al conocimiento de los alumnos, tanto de Educación Básica como Media o Secundaria, es desigual. Esta falta de equidad aparece reflejada en los resultados de los Estudios Internacionales Comparativos efectuados por UNESCO (Unesco, 2000a), la OCDE (Unesco/ Ocde, 2003) y la IEA (Iea, 1999).

A su vez, los estudios efectuados a nivel nacional por los propios países también confirman la tendencia. En América Latina, sólo Cuba es el país que logra obtener altos niveles de aprendizaje y en la mayoría de sus estudiantes. Es decir, un solo país de la región, aparece como el que entrega no sólo la mayor cobertura, sino también la mejor calidad y de manera más equitativa. Cabe destacar dos hechos: en este país no existen establecimientos educacionales privados, y los niños del medio rural y urbano obtienen semejantes resultados (Llece-Unesco, 1997).

Por este motivo, vamos a analizar en este apartado los hallazgos obtenidos en el Primer Estudio Internacional Comparativo sobre Lenguaje, Matemática y Factores Asociados, para alumnos de Tercer y Cuarto Grado de Educación Básica, efectuado por el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE), coordinado por UNESCO/OREALC, en trece países de la región,<sup>3</sup> durante el período comprendido entre los años 1997 y 2000 (Unesco, 2000b). Este estudio se ha constituido en el referente de información comparativa, acerca de los logros de aprendizaje de los alumnos y sus factores asociados, es el más importante con que actualmente cuentan América Latina y los países de habla castellana del Caribe. En este sentido es una herramienta de consulta de gran utilidad para quienes deben asumir los procesos de toma de decisiones de política educativa en la región.

El estudio se realizó con la cooperación de los Sistemas Nacionales de Evaluación de la Calidad de la Educación de los países participantes, los que, en conjunto con el equipo Coordinador de UNESCO-Santiago, tuvieron a su cargo la responsabilidad de las decisiones logísticas, técnicas y políticas, relacionadas con la aplicación de los instrumentos, procesamiento, análisis y publicación de resultados<sup>4</sup>.

Las preguntas que orientaron el estudio fueron las siguientes: ¿Qué aprenden los alumnos?, ¿qué nivel de desempeño alcanzan con lo aprendido?, ¿cuáles son algunas de las condiciones que influyen sobre sus aprendizajes?

El universo del estudio estuvo constituido por todos los alumnos de Tercero y Cuarto Grado de Educación Básica de los países participantes. Las muestras por países se obtuvieron con un estricto rigor, lográndose una muestra regional total de alrededor de 55.000 alumnos, sus respectivos padres, maestros y directores de escuela. Los estratos en que se dividió la muestra fueron demográficos (megaciudad, urbano y rural) y administrativo (público y privado).

Es importante destacar los siguientes aspectos técnicos del estudio:

- Los instrumentos de medición de Lenguaje y Matemática fueron construidos sobre una base curricular común, lo que significa que todo aquello sobre lo cual se interrogó a los alumnos, formó parte del currículum correspondiente a los grados evaluados.
- Los cuestionarios de factores asociados se construyeron sobre la base de un marco teórico que consideró la calidad y equidad en los logros de aprendizaje como el producto de la influencia e interacción de los factores de la familia, alumno, docente, director y política educacional del país.
- Los resultados de las pruebas fueron procesados y analizados mediante metodologías complementarias: la Teoría Clásica de los Test y la Teoría de la Respuesta al Ítem.

<sup>3</sup> Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Honduras, México, Paraguay, Perú, República Dominicana y Venezuela

<sup>4</sup> Fueron contratados por UNESCO-Santiago especialistas del más alto nivel mundial, procedentes de Canadá, Colombia, Estados Unidos, entre otros países, para que asesoraran al equipo coordinador del estudio en los aspectos de mayor especificidad técnica.

- Los resultados de los cuestionarios de factores asociados fueron analizados a través del método de Análisis Jerárquico Lineal o HLM, que permite controlar variables tales como el nivel socioeconómico y cultural del alumno y considerarlo en su contexto del curso y de la escuela a la que pertenece.

El estudio verificó una evidente situación de baja calidad en los aprendizajes y de inequidad tanto entre los países como al interior de cada país. La mayoría de los estudiantes aprende menos de lo que se espera que aprendan, a partir del currículum planificado para Lenguaje y Matemática, especialmente en esta última área. Como ya se ha señalado, la excepción es Cuba, donde todos los estudiantes, tanto de zona rural como urbana, alcanzan los niveles más altos de desempeño en las funciones de Lenguaje y Matemática.

Las alumnas y alumnos de Tercer y Cuarto Grado de Educación Básica que asisten a establecimientos de educación pública, urbanos y rurales tienen un nivel de desempeño muy inferior a lo esperado; reconocen letras y frases pero no comprenden lo que leen y reconocen números y operaciones matemáticas básicas sin ser capaces de aplicarlas a problemáticas más complejas y/o cotidianas alcanzando en su mayoría el nivel de desempeño más bajo. La excepción se encuentra en los alumnos que asisten a establecimientos privados que tienen mejores niveles de desempeño.

Por otra parte, en el año 2003, cinco países de América Latina (Argentina, Chile, Brasil, México y Perú), que participaron en el Estudio del LLECE en 1997, participaron el año 2000 en el estudio del Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes (PISA)<sup>5</sup>. Este estudio mide el grado de preparación en Lenguaje, Matemática y Ciencias con que los jóvenes próximos a terminar su escolaridad obligatoria (15 años) salen de la escuela para satisfacer los desafíos de la sociedad de hoy.

Siguiendo la tendencia de todas las evaluaciones internacionales<sup>6</sup> se aplicaron pruebas de Lenguaje, Matemática y Ciencias, buscando conocer el grado en que los estudiantes aplican sus conocimientos y destrezas, de las diversas disciplinas, a tareas relevantes para su vida futura. En total, participaron cuarenta y un (41) países. Además, de los países latinoamericanos arriba mencionados, participaron países asiáticos y europeos, miembros y no miembros de la OCDE.

Los resultados de la escala de destrezas en Lenguaje (OCDE-Unesco, 2003:5)<sup>7</sup>, se dividieron en cinco niveles de desempeño. El Nivel 1 indica serias dificultades en el uso de la capacidad lectora como instrumento, mientras que el Nivel 5 indica la capacidad de los estudiantes para manejar adecuada y productivamente la información. A continuación se presenta una tabla con los resultados de los países de América Latina y del país que obtiene los mejores resultados (Finlandia

<b>Niveles</b>	<b>Perú</b>	<b>Brasil</b>	<b>Argentina</b>	<b>Chile</b>	<b>México</b>	<b>Finlandia</b>
Bajo el nivel 1	54% <sup>oo</sup>	23%	23%	20%	16%	2%
Nivel 1	26%	33%	21%	28%	28%	5%
Nivel 2	15%	28%	26%	30%	30%	14%
Nivel 3	5%	13%	20%	17%	19%	29%
Nivel 4	1%	3%	9%	5%	6%	32%
Nivel 5	0%	1%	2%	1%	1%	18%

<sup>5</sup> Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes) coordinado por la OCDE y el Instituto de Estadísticas de la UNESCO

<sup>6</sup> TIMMS -IEA; LLECE - UNESCO; IALS y ALL -Statistics Canada y OCDE.

<sup>7</sup> Esta escala mide el interés, la actitud y la capacidad de los individuos para acceder adecuadamente, administrar, integrar, evaluar y reflexionar sobre la información escrita son centrales para la participación plena de los individuos en la vida moderna ».

Los resultados obtenidos por los países participantes de América Latina también fueron desalentadores. La tabla anterior es elocuente, mientras el país que obtiene los mejores resultados, concentra a los estudiantes en los niveles más altos (79%, en los niveles 3, 4 y 5), los países de América Latina concentran entre un 6% y un 31% en los tres niveles más altos. Obteniendo la mayor concentración en los niveles más bajos (entre 70% y 95%). Sólo una mínima proporción alcanza el mejor nivel de desempeño (entre 0% y 2%).

Si relacionamos estos resultados con los obtenidos por el estudio ya mencionado del LLECE, 1997, es posible afirmar que la escuela está perpetuando carencias que se arrastran desde el primer ciclo básico de educación, lo que está indicando la urgencia de realizar intervenciones para evitar la perpetuación de esta evidente desigualdad. Sólo una minoría de alumnas y alumnos, en su mayoría provenientes de establecimientos particulares pagados, logran desarrollar destrezas lectoras y de lenguaje necesarias para insertarse exitosamente en la sociedad de hoy.

#### 4. Políticas y programas educativos para avanzar hacia la equidad en educación

A fines de los años 80, junto con el resurgimiento progresivo de las democracias, se va gestando en la región una creciente conciencia acerca de los graves problemas de calidad y equidad de los sistemas educativos. Estos se reflejaron principalmente en el deterioro tanto de la labor docente como en los logros de aprendizaje de los alumnos de Educación Básica y Secundaria en la región. A partir de los años 90, en el marco de modernización y globalización creciente de nuestros países, este deterioro llevó a las autoridades de los distintos gobiernos, a dar un rol central a la solución de la problemática educativa. Desde de la década mencionada, y según las ideas de CEPAL, UNESCO y otros organismos internacionales dedicados al tema, se instala en el discurso de las políticas educativas el tema del desarrollo económico sustentable con equidad.

Durante la década de los 90, los gobiernos de América Latina han mostrado una voluntad y compromiso con la educación como factor de equidad, movilidad social y desarrollo productivo. Esto se refleja en el aumento sostenido del gasto público en educación como porcentaje del PIB y del gasto público social, a pesar de la desaceleración económica y la baja de ingresos públicos. Entre 1990 y el año 2000, el gasto social por habitante en la región tuvo un incremento promedio del 58% (CEPAL, 2002-2003).

Las reformas educativas emprendidas por los países de América Latina en la década de los 90 tienen como objetivos fundamentales mejorar la calidad y equidad de la educación. La igualdad de oportunidades ya no se entiende como una mera garantía que asegure el acceso a la educación, sino y sobre, como una oportunidad capaz de brindar una educación de mayor calidad para toda la población.

Un buen número de países de la región han adoptado políticas de discriminación positiva y están desarrollando programas nacionales para promover una educación de mayor calidad para las poblaciones y contextos que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad y desventaja:

- *Diferencias socioeconómicas.* En algunos países se han desarrollado programas de discriminación positiva, focalizados en regiones o escuelas que están ubicadas en contextos de pobreza y que muestran bajos logros de aprendizaje. Algunos ejemplos son: el programa de las 900 escuelas de Chile; el programa PAREB de México; el Programa Nacional de Escuelas prioritarias de Argentina; o Fundoescola de Brasil. Estos programas tienen como finalidad asegurar el acceso y finalización de estudios, mejorar los aprendizajes de los alumnos y disminuir las tasas de repetición y abandono



escolar. Suelen incluir una ayuda financiera para los alumnos, familias o escuelas, y un plan de desarrollo institucional para mejorar los procesos pedagógicos y las condiciones que facilitan el aprendizaje de niñas, niños y jóvenes.

- *Diferencias según zona geográfica.* Un buen número de países está desarrollando programas orientados a lograr una mayor calidad de la educación en zonas rurales y urbano-marginales. Un programa emblemático en la región es el de Escuela Nueva de Colombia, 1975, que ha inspirado el desarrollo de programas similares en otros países como: Programa para el mejoramiento integral de la educación de las escuelas unidocentes de Costa Rica; Nueva Escuela Unitaria de Guatemala; Escuela Multigrado Innovada de República Dominicana. También existen programas dirigidos a la educación postprimaria o secundaria como, por ejemplo, el de «Telesecundaria rural» de México o el «Sistema de aprendizaje tutorial» de Colombia.

En cuanto a los programas orientados a poblaciones urbano-marginales cabe destacar el programa para el mejoramiento de la calidad de la educación y vida en las comunidades de atención prioritaria de Costa Rica y el programa de mejoramiento de los aprendizajes en las escuelas públicas urbanas de contextos desfavorables de Uruguay.

- *Diferencias de origen cultural.* En la década de los 90 los estados asumen la responsabilidad de atender a las etnias indígenas nacionales, sin prejuicios de raza e idioma y fomentado la igualdad de oportunidades, pero todavía se carece de voluntad política suficiente de aplicarla por parte de distintos sectores sociales.

En el año 2000, diecisiete países de la región habían adoptado en sus políticas educativas la educación intercultural bilingüe (Unesco-Santiago, 2000a). Los países han adoptado diferentes modalidades: educación bilingüe para la totalidad de los educandos de habla vernácula; educación bilingüe para toda la población escolar y en todos los niveles educativos, y el mero reconocimiento de la educación intercultural y bilingüe, pero sin la aplicación de programas específicos. Cabe destacar el caso de Paraguay como el único realmente bilingüe en la región.

- *Niños y niñas en circunstancias difíciles.* Algunos países cuentan con programas dirigidos a niños y niñas que viven en circunstancias difíciles que, en muchos casos, son realizados por ONGs o instituciones religiosas. México cuenta con un programa nacional para las hijas e hijos de jornaleros agrícolas migrantes y Brasil para las hijas e hijos de «los sin tierra». También existen programas dirigidos a los niños de la calle como Puentes escolares de Argentina, o Chicalle de Bolivia; un programa de prevención primaria que apoya a niños y niñas de la calle y sus referentes familiares.

Muchos de los programas reseñados han sido sistematizados y registrados por la red de Innovaciones Educativas para América Latina (Innovemos)<sup>8</sup>, coordinada por UNESCO/Santiago, en la que participan quince países<sup>9</sup>. El análisis de los programas orientados a reducir las desigualdades que tienen su origen en diferencias socioeconómicas, culturales e individuales permite identificar algunos aspectos o denominadores comunes entre los que cabe destacar:

- Adaptaciones del currículo oficial a las características y necesidades de los contextos y de la población que se atiende.

<sup>8</sup> Para más información consultar [www.unesco.cl/Innovemos](http://www.unesco.cl/Innovemos)

<sup>9</sup> Innovemos es una red regional de redes nacionales en la que participan: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Cuba, Ecuador, El Salvador, España, México, Panamá, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

- Cambios en las formas de enseñar a aprender centradas en el alumno, basadas en la concepción del aprendizaje activo y autogestionado.
- Provisión de libros de texto gratuitos y elaboración de materiales didácticos coherentes con las necesidades de la población atendida y las adaptaciones del currículo.
- Entrega a la escuela o familias de un presupuesto adicional, que en algunos casos es administrado libremente por el consejo escolar.
- Equipamiento como laboratorios, bibliotecas de aula y, en algunos casos, elementos informáticos.
- Desarrollo de proyectos educativos institucionales orientados a mejorar la gestión educativa y la definición de una propuesta curricular acorde con las características y necesidades del alumnado y de los contextos en los que están ubicadas las escuelas.
- Participación. En la mayoría de los programas se presta especial atención a la participación de todos los actores educativos; familias, docentes y estudiantes.
- Formación de los docentes. En todas las propuestas la formación de los docentes es un componente fundamental. Se considera que es necesario formar a los docentes para que sean capaces de afrontar los cambios y formas de enseñanza que se requieren para atender a las poblaciones y contextos en situación de mayor vulnerabilidad. En relación con este tema es importante destacar la presencia cada vez mayor de modalidades de formación entre pares para intercambiar experiencias y reflexionar conjuntamente.

Algunos componentes menos presentes en los programas son:

- Redes de escuelas. Algunos programas, especialmente del área rural, adoptan como estrategia la formación de redes entre docentes y escuelas con el fin de ofrecer educación completa a los alumnos y para intercambiar experiencias y conocimientos que favorezcan el desarrollo profesional de los docentes.
- Acompañamiento externo por parte de supervisores y o técnicos de los ministerios de educación.
- Creación de equipos multidisciplinarios o de técnicos que apoyen a las escuelas y docentes.
- Incentivos y estímulos a los docentes para motivar su desempeño y lograr el arraigo en contextos rurales y de pobreza.
- Calendarios y sistemas de promoción flexibles.
- Asignación de tiempo a los docentes sin clase para tareas de planificación.
- Formación docente remunerada.

Las evaluaciones realizadas en algunos programas muestran avances positivos en cuanto a los logros de aprendizaje y la disminución de la repetición y abandono escolar, aunque en algunos casos todavía muestran peores índices que los promedios nacionales. Por tanto, es necesario seguir fortaleciendo los programas orientados a poblaciones en situación de vulnerabilidad en estrecha articulación con otras políticas sociales orientadas a abordar las causas de desigualdad que están fuera de la escuela.

## 5. ¿Puede la escuela hacer la diferencia?: factores de las escuelas que aseguran aprendizajes de calidad en contextos de pobreza

El panorama descrito anteriormente nos muestra que, a pesar de los esfuerzos realizados, los sistemas educativos todavía no son capaces de reducir con mayor fuerza las desigualdades de origen de los alumnos, quizás debido a la magnitud de las necesidades que se debe atender. No obstante, también hay evidencias respecto de que hay escuelas que pueden hacer la diferencia, logrando buenos resultados con sus alumnas y alumnos a pesar de tener las condiciones más adversas. Este hecho demuestra que para avanzar hacia una mayor equidad no es suficiente el desarrollo de políticas y programas desde los ministerios, éstos son un elemento importante, pero la verdadera innovación y cambio educativo tienen lugar en las propias escuelas.

Por este motivo el LLECE desarrolló un estudio cualitativo, durante 2002-2003, que tuvo como finalidad identificar los factores de éxito de aquellas escuelas que, teniendo las condiciones más adversas, lograban buenos resultados. Con los resultados del Primer Estudio Internacional Comparativo, fue posible detectar en los países escuelas de bajos recursos que obtuvieron buenos resultados en la Prueba de Matemática. A estas escuelas se las denominó escuelas destacables, y presentan características similares a las denominadas escuelas efectivas, eficaces o exitosas. Se llevó a cabo un Estudio Cualitativo de estas escuelas, el que tuvo como objetivo principal, identificar los factores de la *gestión a nivel de escuela* y de la *labor pedagógica a nivel del aula*, que determinan la orientación positiva en los desempeños de los alumnos de Tercer y Cuarto Grado en Matemática, a pesar de las condiciones de mayor adversidad en que se desenvuelven.

Las niñas y niños que participaron en el estudio viven en contextos de pobreza, con una situación precaria tanto económica como de infraestructura de la vivienda, y en comunidades con poca infraestructura y problemas sociales. Sus familias se caracterizan por una inestable situación laboral y un bajo nivel educativo de los padres, ya que la mayoría de ellos tenía estudios de Educación Básica incompletos. A través de esta investigación se llegó a un nivel de «profundidad» que permitió visualizar características peculiares de estas escuelas que obtienen buenos resultados, a pesar de sus difíciles condiciones. El conocimiento de estas características permite reflexionar frente a otros casos, y aporta elementos críticos sobre la capacidad de las escuelas en contextos de pobreza para constituirse en ambientes estimulantes del aprendizaje.

Para estudiar cualitativamente estas escuelas, los investigadores se involucraron en la estructura de la cotidianeidad de la situación escolar. Para el estudio de la *gestión en la escuela* se consideraron los procesos relacionados con la construcción del ambiente de aprendizaje, el ámbito organizacional, con sus actores, la administración y distribución de recursos materiales, humanos y financieros, entre otras variables. Para la *práctica pedagógica en el aula*, se consideraron los repertorios de estrategias y principios de acción sostenidos por los docentes, la administración de recursos del aula, aplicación del currículo y la perspectiva pedagógica del docente, entre otros.

El estudio se realizó a través de técnicas cualitativas: observación, entrevistas y grupos focales<sup>10</sup>. La forma de validación de los datos y la información obtenida fue la triangulación, es decir la comparación de diferentes clases de datos y de diferentes métodos para ver su grado de corroboración (Siverman, 1993).

<sup>10</sup> Detalles de las características del Estudio se pueden encontrar en la página web del LLECE, [www.unesco.cl/lece](http://www.unesco.cl/lece), en la sección publicaciones.

Los países que participaron en el estudio fueron Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba y Venezuela. El estudio fue coordinado por el LLECE y en cada país se constituyó un equipo investigador responsable de aplicar las técnicas propuestas y de elaborar los informes de los resultados. Desde la coordinación del LLECE, en Unesco - Santiago, se propuso a cada país un número de «Escuelas con Resultados Destacables», basado en los datos provenientes del Primer Estudio Internacional Comparativo. La propuesta de las escuelas se realizó en función del siguiente criterio: *aquellas escuelas que presentaban la mayor distancia entre los altos resultados en las pruebas aplicadas en Matemática y el bajo nivel educacional de los padres*. El estudio se efectuó basándose en los datos y resultados de las investigaciones cualitativas de las escuelas seleccionadas, llevadas a cabo en cada país por el respectivo equipo investigador<sup>11</sup>.

La muestra con la que se trabajó fue intencional, en cada caso fue una escuela con resultados destacables en Matemática. Dado que se trata de un estudio cualitativo no se buscó representación estadística sino que se trabajó con un diseño de casos múltiples (Rodríguez, Flores y García, 1996), donde se utilizan varios casos únicos para estudiar la realidad que se desea explorar, describir y explicar. El número total de escuelas que finalmente participaron en el estudio fue de 34. El proceso de obtención de resultados se basó en una orientación teórica metodológica caracterizada por la búsqueda de aspectos típicos significativos que permitieran construir «tipos ideales» que permiten entender un resultado e incluso predecir aspectos aún no presentes, pero que podrían estarlo.

La tipificación ideal no existe en ningún estudio nacional en particular, pero permite hacer prognosis y postular la mediata estructuración de modelos de relaciones entre los aspectos significativos señalados.

A continuación, se señalan los principales hallazgos del estudio ([www.unesco.cl/lece](http://www.unesco.cl/lece)):

#### a) Heterogeneidad de las escuelas con resultados destacables.

No hay un patrón común entre las escuelas destacables ya que es posible encontrar de megaciudad, urbanas, rurales, privadas, estatales, laicas, religiosas, que atienden a más de mil alumnos, otras hasta 40 alumnos, de 44 a 16 cursos. Escuelas que sólo imparten educación básica y otras, que imparten también educación secundaria; escuelas construidas en los años 70 o en los años 90, entre otros aspectos.

#### b) Gestión de la escuela

Respecto de los procesos relacionados con la construcción del ambiente de aprendizaje en la escuela, se destacan:

- el papel protagónico y cada vez más activo de estudiantes y apoderados;
- el proceso de aprendizaje a través del trabajo en equipo y
- los nexos significativos y cada vez menos jerárquicos entre docentes y directivos.

<sup>11</sup> Los informes de país, contienen la información recogida en cada uno de éstos por los investigadores que efectuaron los estudios, esta información está disponible en la página web del Llece.

En relación con el ámbito organizacional:

- se observa un proceso hacia una organización que considera, para la gestión y toma de decisiones, la totalidad o la mayoría de los actores;
- se establecen relaciones entre docentes y alumnos no autoritarias y de carácter emocional positivo;
- se observa la tendencia hacia un clima armónico en las relaciones entre alumnos y
- el ambiente organizacional de la escuela refleja la presencia normativa que regula la convivencia social y el trabajo estudiantil, no busca penalizar, sino formar y construir. La forma peculiar de hacer las cosas en la escuela se caracteriza por: • respeto, cordialidad y a menudo por expresiones de afectividad y
- el compromiso agrado y sentido de pertenencia.

La administración y distribución de recursos materiales, humanos y financieros se caracteriza por:

- estabilidad de directivos y docentes;
- escasa posesión de recursos materiales de enseñanza pero utilizados con eficiencia e innovando constantemente;
- en la mayor parte de las escuelas los recursos para desarrollar las actividades del aula son provistos tanto por el Estado como por las familias.

La capacidad de liderazgo de las autoridades de estas escuelas se dan del siguiente modo:

- la responsabilidad de la gestión administrativa y pedagógica es compartida, y
- el liderazgo no se concentra sólo en la figura del director, especialmente en comunidades más aisladas el docente adquiere un perfil de liderazgo muy importante.

### c) Práctica pedagógica en el aula.

El repertorio de estrategias y principios de acción de los docentes para promover el aprendizaje de contenidos curriculares específicos:

- es una dimensión mediante la cual logran innovar con mayor éxito;
- transforman la clase en una actividad grupal de análisis y reflexión conjunta: el o la docente motiva, coordina, dirige, pero no es el único activo;
- no tienen la creencia de que el docente posee el conocimiento y que nunca se equivoca;
- el juego aparece como una alternativa pedagógica eficaz no sólo en el nivel preescolar, sino en todos los niveles;
- se enfatiza la importancia de adecuar los programas en función de las demandas de la realidad que adquiere gran centralidad;

- la importancia de la planificación es valorada como elemento central en el repertorio de estrategias pedagógicas;
- importancia de las rutinas diarias, las que confieren a la clase un cierto ritmo sostenido, que actúa como factor que combate las situaciones caóticas;
- la tarea para la casa no siempre es señalada como recurrente en las estrategias pedagógicas, pareciera ser que la tendencia es desarrollar actividades intensas en la escuela, de tal modo que el niño o la niña continúe ese proceso fuera de la escuela, pero no como «tarea», y
- ocurren problemas, pero en un contexto de lo manejable.

En general se observa una administración eficiente de los recursos del aula:

- el espacio como recurso es utilizado en diversas formas, no hay un patrón establecido que pueda ser considerado como el más adecuado para organizar a los alumnos en la sala de clase.

En cuanto a la perspectiva pedagógica del docente:

- no se encuentra enmarcada en alguna perspectiva en especial;
- prevalece una relación distinta con las y los alumnos, donde hay afecto, respeto y confianza;
- las y los docentes favorecen la participación de los estudiantes, se expresan en lenguaje claro, orientan a los alumnos hacia los objetivos, tienen dominio de la materia, planean el trabajo y apoyan a alumnos con dificultades;
- como opuesto al método explicativo tradicional, aparece el diálogo constructivo, y el docente desempeña una función orientadora, y
- predomina, en muchas de estas experiencias, una acción pedagógica que trata de no jerarquizar ni clasificar a los alumnos.

Alto nivel de compromiso y vocación de los docentes:

- superan muchos sacrificios y carencias que encuentran en su labor profesional;
- no se centran solamente en lograr un buen resultado, sino en afectar positiva e integralmente a los niños y a las niñas;
- preparan a los alumnos para el medio en que viven, promoviendo un espíritu de participación y evitando la emigración hacia otros lugares;
- las y los docentes de estas escuelas se encuentran constantemente en la búsqueda de probar nuevos métodos para lograr el objetivo de una educación integral para los alumnos y alumnas, y
- estos docentes permanecen durante muchos años en la misma escuela.

Actividades extra-escolares:

- Las escuelas con resultados escolares destacables destinan un espacio significativo en sus actividades habituales para el desarrollo de actividades extra-curriculares.

En cuanto a la interrelación escuela-familia:

- establecen relaciones intensas y permanentes con la familia, y
- los apoderados tienen en general una actitud más bien participativa y de opinión sobre la gestión y procesos escolares, no limitándose a ser citados algunas veces a la escuela.

La interrelación entre la escuela y la comunidad:

- Aparece en algunos de los casos estudiados con mucha fuerza: la escuela que tiene buenos resultados escolares funciona además como parte importante del capital social y cultural de la comunidad.

En cuanto a la vinculación con el nivel central se caracterizan:

- por un funcionamiento muy autónomo, y
- aprovechar los impulsos generados en los niveles centrales para encaminarse hacia modelos de gestión y pedagógicos cada vez más descentralizados.

## 6. Conclusiones y desafíos

A continuación, se señalan algunas conclusiones y desafíos que se derivan del análisis estadístico, de los resultados obtenidos en la evaluación de los aprendizajes y factores asociados y del análisis de los programas impulsados por los gobiernos para reducir las desigualdades:

- La región de América Latina tiene un importante grado de inequidad, no sólo en cuanto a ingresos, sino que también en cuanto a oportunidades educativas. Se puede decir que el acceso a una educación de calidad y el logro de resultados de aprendizaje dependen del país en que crezca el niño o la niña, del lugar geográfico donde viva y del nivel socioeconómico y cultural del cual provenga. Los niños con discapacidad, los colectivos que están en situación de pobreza, que viven en la zona rural, de pueblos originarios o afrodescendientes son los que sufren grados de mayor exclusión y discriminación en la educación. Estos colectivos presentan tasas más altas de repetición y de abandono escolar y resultados de aprendizaje más bajos. La educación, por tanto, no está logrando, hoy por hoy, contribuir a la igualdad de oportunidades y ser un instrumento de movilidad social.
- Los estudios sobre logros de aprendizaje muestran claramente la grave inequidad en la distribución del conocimiento, ya que tan sólo una minoría de alumnos, en su mayoría provenientes de establecimientos particulares pagados, logran desarrollar destrezas de lenguaje y matemática necesarias para insertarse exitosamente en la sociedad. Esto significa que cada país e incluso, el conjunto de la región, se mantiene bajo la amenaza de estar en desventaja -en el marco de la lógica de la globalización-, respecto de los países que logran mejor desarrollo de las competencias de sus ciudadanos. Entonces, es posible hablar de una doble injusticia, la injusticia que se produce dentro del mismo país, en que sólo unos pocos tienen el conocimiento, y la injusticia a nivel mundial en la que los países con mayor éxito en sus logros educativos se pueden imponer a aquellos que tienen magros resultados.

- La brecha entre escuelas públicas y privadas también está acentuando las desigualdades.

Las escuelas privadas reciben, en muchos casos, subvenciones por parte del Estado y, sin embargo, tienen un carácter selectivo, lo que conduce a que las escuelas públicas tengan que atender una mayor problemática con menores recursos. Esto significa que no es justo, al decir lo menos, hacer comparaciones simples de los resultados de ambos tipos de escuela como hacen algunos sistemas nacionales de evaluación de la calidad de la educación. Cabe preguntarse si una escuela es de calidad cuando excluye a aquellos estudiantes que pueden tener menores niveles de competencia o que provienen de medios sociales y familiares con un menor bagaje cultural. Por otro lado, la segregación socioeconómica y cultural entre distintas escuelas limita las posibilidades de encuentro entre distintos grupos sociales, algo que no ayuda en nada a lograr sociedades más integradas.

- Para contrarrestar la tendencia señalada es necesario fortalecer la escuela pública y generar criterios de planificación y evaluación que eviten la segregación y desigualdad entre escuelas. Esto significa adoptar medidas de carácter redistributivo en cuanto al financiamiento de las escuelas, la creación de infraestructura y, especialmente, en la asignación de docentes. Los sistemas de subvención y las estrategias de focalización deberían ser diferenciadas en función de las distintas necesidades de las escuelas y de la población que atienden. Asimismo, los sistemas de medición y evaluación de la calidad de la educación deberían incorporar la «metodología del valor agregado», ya que permite conocer con mayor exactitud cuanto aportan las escuelas a los logros de aprendizaje del alumnado, neutralizando los efectos relacionados con el origen socio-económico. Esto sin duda constituye una medición más justa, ya que permite detectar aquellas escuelas que sí están haciendo diferencias positivas para los alumnos, sean éstos de contextos de pobreza o de estratos socioeconómicos más altos.

- Las desigualdades en función de la localización geográfica de las escuelas, tanto entre zona rural y urbana, como al interior de las ciudades es otro desafío que es preciso abordar cuanto antes. Especialmente, si consideramos que en la zona rural y en las zonas urbano-marginales hay mayores índices de pobreza. El éxodo de personas jóvenes y adultas de la zona rural a la zona urbana se debe en gran medida a la carencia de servicios educativos y de salud y a la falta de oportunidades de empleo. Por ello, es fundamental ofrecer oportunidades educativas en todos los niveles en la zona rural, a través de redes entre escuelas cercanas, y vincular los proyectos educativos con proyectos productivos que redunden en el desarrollo de dichos sectores, de tal forma que la juventud tenga capacidad real de elegir su proyecto de vida y no se vea obligada a emigrar por el hecho de no tener oportunidades.

- La integración social y educativa no significa homogeneización, especialmente, en una región como la nuestra que tiene una gran diversidad de etnias, culturas y lenguas. Aunque ha habido un avance en políticas educativas interculturales y bilingües todavía queda mucho por hacer para lograr que los niños, niñas y jóvenes de pueblos originarios tengan igualdad de oportunidades educativas. En un buen número de casos los programas consisten en utilizar la lengua materna como un mero medio de acceso a la lengua y cultura oficial y los currícula oficiales no consideran generalmente las diferentes concepciones del mundo de los pueblos originarios. En este sentido, el avance hacia escuelas bilingües en los diferentes niveles educativos es otro desafío para América Latina.

- Las posibilidades de erradicar la pobreza están asociadas a los años de escolarización de la población adulta. Si bien las nuevas generaciones acceden a niveles superiores de estudio, en todos los estratos socioeconómicos, no se ha producido una mayor movilidad social, ya que cada vez son necesarios más años de estudio para acceder a las ocupaciones de mayor productividad. América Latina tiene que continuar sus esfuerzos para mejorar la eficiencia de la educación básica,



reduciendo los niveles de repetición, deserción, sobre-edad e ingreso tardío, de forma que los costos que esto supone se puedan destinar a otros aspectos que redunden en una mejor calidad y equidad de la educación. Sin embargo, una mayor equidad pasa, necesariamente, por lograr una mayor cobertura y calidad de la educación de la primera infancia y de la educación secundaria y superior. La educación inicial es fundamental para compensar lo más tempranamente posible la situación de desventaja de los niños y niñas, asegurando mejores resultados en su escolaridad posterior. La educación secundaria y superior, por su lado, brinda mayores oportunidades para el desarrollo de las personas, el acceso al mundo laboral y la movilidad social.

- América Latina tiene una deuda pendiente con quienes no tuvieron oportunidades para acceder a la educación o finalizar sus estudios. El alto contingente de personas analfabetas y analfabetas funcionales, especialmente jóvenes con primaria incompleta, hace necesario desarrollar políticas y programas orientados a brindar nuevas oportunidades educativas para que puedan seguir estudiando o prepararse para el trabajo. Esto implica idear nuevos espacios y modalidades de aprendizaje, que no pasan necesariamente por la educación escolar y establecer puentes entre diferentes niveles educativos para retomar estudios en cualquier momento de la vida. En América Latina existen algunos programas que han obtenido buenos resultados y que deberían servir de orientación a otros países.

- No se puede negar que los países vienen haciendo importantes esfuerzos para reducir las desigualdades, lo que se refleja en el aumento sostenido del gasto público en educación y en el desarrollo de políticas y programas de discriminación positiva, focalizados en los colectivos y contextos de mayor desventaja. Muchos de estos programas están teniendo efectos positivos, pero la brecha entre los más y menos favorecidos es aún muy grande, lo que muestra que los esfuerzos son aún insuficientes dada la magnitud del problema. En este sentido, es importante revisar las estrategias de focalización, que en general son muy homogéneas, para diversificar las propuestas en función de las distintas necesidades de las poblaciones, la escuelas y del medio en el que están ubicadas.

- Las políticas y servicios educativos orientados a reducir la pobreza y las desigualdades son un elemento importante pero no suficiente. El estudio de programas y experiencias innovadoras muestra que los cambios dependen, sobre todo, de las personas, por su compromiso y participación. En la medida que se fortalezcan las estrategias de participación, tanto en el nivel de las macropolíticas como en las decisiones que afectan a la escuela, será más fácil lograr los cambios necesarios para avanzar hacia una mayor equidad en la educación. Esto significa dar una autonomía real a las escuelas para que tomen decisiones de gestión y utilización de los recursos, pero supone al mismo tiempo proporcionar apoyo y crear las condiciones que permitan el desarrollo de las competencias necesarias para la toma de decisiones razonada.

- Las políticas orientadas al fortalecimiento de la profesión docente son una tarea impostergable si queremos avanzar hacia una educación de mayor calidad con equidad. El análisis de innovaciones en las escuelas muestra la importancia del compromiso y liderazgo del docente y de su continuidad en las escuelas. Las políticas de formación se tienen que articular con sistemas de estímulos e incentivos que permitan tener docentes más calificados en las escuelas y contextos de mayor vulnerabilidad y que éstos tengan permanencia en dichos contextos.

Asimismo, la formación docente tiene que revisar sus contenidos y métodos para que sean capaces de atender adecuadamente a una diversidad creciente de alumnos. La formación en servicio tiene que buscar cada vez más nuevas alternativas que lleguen a un número mayor de docentes y que propicien el intercambio entre pares. Asimismo, es fundamental establecer tiempos específicos para las tareas de planificación y de trabajo en equipo de los docentes de las escuelas.

- Las posibilidades de acceso a las nuevas tecnologías de la comunicación e información es otro elemento que está ampliando las desigualdades educativas. Actualmente, los niños y niñas provenientes de sectores de mayores recursos que tienen mayor acceso a estas tecnologías, permitiéndoles acceder a mayores conocimientos, ampliar su cultura, e insertarse en la sociedad actual del conocimiento. Por esta razón, además de proporcionar textos gratuitos y bibliotecas de aula, es urgente dotar a las escuelas en contextos de pobreza no sólo de computadoras, sino del acceso a internet.
- No obstante lo señalado, el estudio de los factores asociados a los logros de aprendizaje muestra que *la escuela sí puede hacer la diferencia*, pues hay ciertas condiciones y características de la escuela que influyen positivamente en los aprendizajes de los alumnos, independientemente de su etnia, clase social, o procedencia cultural y geográfica. Diferentes estudios, entre ellos el del LLECE, han permitido detectar en todos los países la presencia de escuelas que corresponden al prototipo de la escuela efectiva o exitosa en contexto de pobreza. Esto significa que hay que aprender de estas escuelas para desarrollar políticas educativas orientadas a que no sean la excepción que confirma la regla, sino que se puedan ir creando las condiciones necesarias para que éstas sean cada vez más numerosas. El desafío es avanzar hacia sistemas educativos más inclusivos y equitativos.
- Por todo lo señalado, es posible afirmar que la equidad en educación es un problema ético que involucra a la sociedad en su conjunto. Los resultados obtenidos en este ámbito demuestran que la buena voluntad de quienes deben tomar decisiones en política educativa y los buenos resultados obtenidos por algunas escuelas, no han sido suficientes para dar solución al problema de la desigualdad educativa en nuestros países. No basta con las reformas educacionales que se están llevando a cabo en América Latina, es necesario el desarrollo global de políticas económicas y sociales que aborden parte de las causas que generan desigualdad fuera del contexto educativo. También es fundamental el compromiso de la sociedad con la educación y con las generaciones que sostendrán el futuro de nuestras naciones.

Una política educativa basada en una equidad, como un mínimo moral de justicia, puede contribuir a moderar el efecto del entorno desfavorable de los estudiantes, reduciendo la brecha social y la segregación y fragmentación de nuestras sociedades. Es por tanto, un imperativo ético lograr una mayor justicia educativa para avanzar hacia sociedades más justas e integradas.

## Bibliografía consultada

- BERMAN, M. (1995). *¿Introducción. La modernidad: Ayer, hoy y mañana? Todo lo sólido se desvanece en el aire*. Siglo XXI Editores, México.
- CEPAL (1998). *Panorama Social de América Latina. Comisión Económica para América Latina y el Caribe*. CEPAL, Santiago de Chile.
- CEPAL (2002-2003). *Panorama Social de América Latina. Comisión Económica para América Latina y el Caribe*. CEPAL, Santiago de Chile.
- CONFEDERACIÓN DE MRP (2000). *Trabajar en la diversidad, superar la desigualdad: claves pedagógicas. XVIII Encuentro estatal de MRO. Gandia, España, 1999*. www.confdeMRP.
- HABERMAS, J. (2000). *Concepciones de la modernidad. Una mirada retrospectiva a dos tradiciones. La constelación posnacional*. Paidós, Barcelona.
- INTERNACIONAL STUDY CENTER (1999). *Third International Mathematics and Science Study at the Eight Grade*. Boston College. Chestnut Hill, MA, USA
- JONAS, H. (1995). *Características de la ética habida hasta ahora. El vacío ético. El principio responsabilidad*. Herder, Barcelona.
- MARCHESI, A. (2000). «Un sistema de indicadores de desigualdad educativa». En: *Revista Iberoamericana de Educación n° 23, pp 135-163*.
- OCDE-UNESCO (2003). «Aptitudes básicas para el mundo de mañana». En: *Otros resultados del Proyecto PISA 2000. Resumen Ejecutivo*. Organización para el Desarrollo Económico e Instituto de Estadísticas de la UNESCO. UIS. Paris, Francia - Montreal, Canadá.
- ONU (2001). Informe de la Conferencia Regional de las Américas, preparatoria de la Conferencia Mundial de Naciones Unidas contra la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia (Durban 2001). Santiago de Chile, 5 a 7 de diciembre de 2000.
- RAWLS, J. J. (1996). «La justicia como equidad: Política, no metafísica. Liberalismo, Comunitarismo y Democracia». En: *Revista La Política*. Ediciones Paidós, Barcelona.
- RED DE INNOVACIONES EDUCATIVAS PARA AMÉRICA LATINA. *Círculo de Equidad y diversidad*. www.unesco.cl/innovemos
- REIMERS, F. (2002). «La lucha por la igualdad de oportunidades en América Latina como proceso político». En: *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, volumen XXXII. N°1, pp.9-70. México.
- RODRÍGUEZ, G. GIL FLOES, J. Y GARCÍA JIMÉNEZ, E. (1996). *Metodología de la investigación cualitativa*. Ediciones Aljibe, Málaga.
- RORTY, R. (1991). *Derechos humanos, racionalidad y sentimentalismo. Contingencia, ironía, solidaridad*. Editorial Paidós, Barcelona-Buenos Aires.
- SALVAT, B. P. (2002). *El Porvenir de la Equidad. Aportaciones para un giro ético en la filosofía política contemporánea*. Ediciones LOM. Universidad Alberto Hurtado, Santiago.
- SIVERMAN D. (1993). *Interpreting Qualitative Data. Methods for Analysing Talk, Text and Interaction*. SAGE, London.

TOURAINÉ, A. (1991). *Las luces de la razón. Crítica de la modernidad*. F.C.E, México.

UNESCO (1998). «Primer Estudio Internacional Comparativo de Lenguaje, Matemática y Factores Asociados en 13 países de América Latina. Primer Informe». En: *Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación*. UNESCO/OREALC, Santiago de Chile.

UNESCO (2000a). *Balance de los 20 años del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe*. UNESCO/OREALC, Santiago de Chile.

UNESCO (2000b). «Primer Estudio Internacional Comparativo de Lenguaje, Matemática y Factores Asociados en 13 países de América Latina. Segundo Informe». En: *Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación*. UNESCO/OREALC, Santiago de Chile

UNESCO (2002a). *Proyecto Regional de Educación para América Latina y El Caribe. Modelo de acompañamiento: apoyo, monitoreo y evaluación del Proyecto Regional de Educación para América Latina y El Caribe*. UNESCO-Santiago.

UNESCO (2002b). *Estudio cualitativo de escuelas con resultados destacables en siete países latinoamericanos. Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación*. UNESCO/OREALC, Santiago de Chile.

UNESCO (2004). *Educación para Todos en América Latina: Un objetivo a nuestro alcance. Informe Regional de Monitoreo de Educación para Todos 2003*. UNESCO/OREALC, Santiago de Chile UNESCO - MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE CHILE (2003). *Alcanzando las metas educativas. Informe regional del Proyecto Regional de indicadores educativos de la Cumbre de las Américas*. UNESCO-Ministerio de Educación de Chile, Santiago de Chile.

UNESCO/OREALC (2001). Declaración de Cochabamba y recomendaciones sobre políticas educativas al inicio del siglo XXI. PROMEDLAC VII, Marzo 2001. Cochabamba, Bolivia.

UNESCO/OREALC; Ministerio de Educación de Chile (2002). *Panorama educativo de las Américas. Informe Regional del Proyecto Regional de Indicadores Educativos de la Cumbre de las Américas*. UNESCO-Ministerio de Educación de Chile, Santiago de Chile.

UNICEF-UNESCO-HINENI (2001). *Inclusión de niños con discapacidad en la escuela regular. Ciclo de Debates n° 8*. UNICEF, Santiago de Chile.