

# La desigualdad en la educación en las Américas: Trabajando para crear oportunidades educativas para todos

---

Marie Levens\*

## EL CRECIMIENTO, LA DESIGUALDAD, LA POBREZA Y LA EDUCACIÓN

**A** lo largo del último decenio, las economías de América Latina y el Caribe han venido creciendo, con gran frecuencia a un ritmo de dos dígitos. Es posible que la región haya sobrevivido a la crisis financiera más global, pero la generación de empleo, el comercio el y turismo han aminorado, las reservas financieras se han venido empleando en gran medida para contrarrestar la depreciación y las fluctuaciones continuas en las tasas de cambio y ha aumentado el desempleo entre los jóvenes. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) informa que “algunos países centroamericanos y de América del Sur continuaron enfrentando serios desequilibrios fiscales, mientras que en varios del Caribe estos desequilibrios se sumaron a márgenes precarios para endeudarse, lo cual ha sido la base para iniciar profundos procesos de ajuste fiscal en algunos de ellos” (CEPAL, 2013, pág. 56).<sup>1</sup>

**Un círculo vicioso:** Nuestro mayor desequilibrio es la desigualdad. Una agenda de crecimiento no puede abordar por sí sola el desalentador historial de desigualdad; incluso en nuestros años más recientes, de alto

1 2013. División de Desarrollo Económico de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe. Organización de las Naciones Unidas.

crecimiento, la desigualdad no se ha reducido. Una educación de alta calidad es una puerta hacia un futuro productivo. Sin embargo, Fernando Reimers, de Harvard, escribe que “la pobreza y la educación no pueden erradicarse interviniendo solo en la educación [exclusivamente]. Los niveles más altos de educación, por sí mismos, no generarán más empleos con salarios dignos.”<sup>2</sup> Las brechas educativas son más grandes en los países que exhiben mayores desigualdades en los ingresos, pero eso es solo una parte de la historia. La desigualdad puede encararse a través de un crecimiento de mayor *calidad*, lo cual requiere una educación *de calidad*.

Ante la dependencia de la interconexión en el acelerado mercado económico mundial de hoy, las demandas de empleos altamente productivos y con conocimientos informáticos están aumentando a la par. Aunque el panorama financiero podría ser solamente una imagen de la inestabilidad y el desequilibrio económicos, la región ha padecido desigualdad durante décadas. Hemos forjado relaciones comerciales con países fuera de nuestra región, pero no comerciamos lo suficiente, incluido el intercambio de ideas, entre nosotros mismos. El crecimiento ha fomentado las oportunidades. Sin embargo, se ha ampliado la brecha entre los poseedores de información y oportunidades y los desposeídos. Nuestras ciudades están creciendo. Empero, lo mismo ocurre con nuestros barrios urbanos marginales y nuestras tasas de delincuencia.<sup>3</sup> Nuestra región está abierta al comercio, pero los pobres de las zonas rurales tienen poco acceso a las oportunidades y a la educación y nuestros pobres que habitan en zonas urbanas están subatendidos. Las expectativas son altas, pero nuestros puntajes en los exámenes son bajos. En nuestro mundo interconectado, la competencia es alta, pero grandes fragmentos de nuestras poblaciones están excluidos de participar porque no saben leer ni escribir.

---

2 Riemers, F. 2001. Unequal Schools, Unequal Chances: The Challenges to Equal Opportunity in the Americas. David Rockefeller Center Series on Latin American Studies.

3 “En promedio, un incremento de un punto porcentual en el coeficiente de Gini [que mide la desigualdad] parece aumentar las tasas de delincuencia entre un 1% y un 4%.”

La desigualdad puede leerse en los rostros de los niños que comparan sus vidas con las de quienes ven en las pantallas de sus televisores. La desigualdad se escucha en las voces de las comunidades marginadas que expresan “una oleada de desánimo y descontento social”<sup>4</sup> por no ser escuchadas. La desigualdad puede verse en la plaza pública, donde crecientes multitudes de estudiantes protestan por la inaccesibilidad de la educación superior, mientras que los que han tenido la suerte de graduarse de nuestras universidades a menudo buscan oportunidades *fuera* de nuestras fronteras.

La desigualdad no se limita a ciertas clases, razas o antecedentes familiares: se extiende a las niñas, a los niños víctimas de abusos, a los niños trabajadores, a los refugiados, los migrantes, las minorías religiosas, las niñas trabajadoras domésticas, las comunidades indígenas, las poblaciones rurales, los niños con discapacidades crónicas o episódicas, los niños en zonas de conflictos, los huérfanos del VIH-SIDA y aquellos niños cuyas familias viven por debajo de la línea de la pobreza o que se están deslizando hacia un nivel inferior. “Los grupos étnicos minoritarios se caracterizan por exhibir el nivel más alto de pobreza y el menor acceso a las tierras, la vivienda, la salud, la pobreza y la representación política y, en especial, la escolaridad.”<sup>5</sup> La deforestación y el agua subterránea contaminada afectan de manera desproporcionada la salud y los medios de subsistencia de los pobres, lo que impone barreras prácticamente insuperables para la búsqueda de una educación básica.

***El Índice de Oportunidades Humanas (IOH).*** El IOH analiza y mide el acceso al agua, al saneamiento y a la electricidad (considerados servicios básicos) desde la óptica de la desigualdad. También incluye dos índices de educación: la conclusión a tiempo del sexto grado y la asistencia a la escuela de niños entre 10 y 14 años de edad. En América Latina y el Caribe, los coeficientes de Gini (las medidas de distribución del ingreso en toda la sociedad) y el IOH revelan la desalineación entre nuestros fines

4 Talvi, E., Munro, I. 2013. Are the Golden Years for Latin America Over? Brookings Institution: <http://bit.ly/1hBwPtf>.

5 Conconi, A. 2007. Are there ethnic inequality traps in education? Evidence for Brazil & Chile. Oxford Poverty and Human Development Initiative.

de desarrollo, nuestros sistemas educativos existentes y nuestra visión de una región estable, democrática y orientada al progreso.<sup>6</sup>

Las desigualdades que podemos cuantificar se agravan debido a desigualdades cualitativas que también podemos medir. Podemos contar, con relativa precisión, el número de escuelas y el número de niños matriculados en ellas. Sin embargo, construir *más* escuelas no es garantía de una educación de calidad. Una nueva escuela planeada para una zona rural bien podría quedar vacía. Las escuelas con un cuadro docente de maestros sin preparación profundizan las desigualdades. Los vecindarios inseguros y los edificios escolares inseguros vuelven imposible el aprendizaje. La expansión educativa y el acceso a la educación no equivalen a inclusión educativa.

La Alianza Mundial para la Educación afirma que “si todos los estudiantes de los países de bajos ingresos adquirieran nociones básicas en lectura, 171 millones de personas podrían salir de la pobreza.”<sup>7</sup> Un año adicional de escolaridad incrementa hasta en un 10% los ingresos de una persona. La educación es una oportunidad clara e identificable y un catalizador constante de crecimiento personal, prosperidad nacional, desarrollo social y participación ciudadana medibles. El crecimiento, la desigualdad, la pobreza y la educación están inextricablemente ligados.

## 1. VÍNCULOS DESIGUALES Y FRÁGILES EN LA CADENA DE SUMINISTRO DE LA EDUCACIÓN

*La niñez - desigualdad temprana:* Mientras a más temprana edad adquieran y desarrollen los niños sus habilidades cognitivas, motoras y psicosociales, más probabilidades tendrán de convertirse en miembros productivos de la sociedad y de consolidar posibilidades sustancialmente más altas de nacimientos con atención profesional, vacunaciones y

---

6 Ferreira, F.H.G., Messina, J., Rigolini, J., López-Calva, L.F., Lugo, M.A. y Vakis, R. 2013. La movilidad económica y el crecimiento de la clase media en América Latina. Washington, D.C. Banco Mundial.

7 Overview Why education? The benefits of education. Sitio web del Global Partnership for Education: <http://bit.ly/1kjl86q>.

nutrición<sup>8</sup> para las generaciones subsiguientes. Sin embargo, los niños de familias de estatus socioeconómico bajo se pierden de eslabones importantes en la cadena de suministro que conduce a las oportunidades.

A falta de intervenciones focalizadas y que deban rendir cuentas para la edad temprana, la cadena de la desigualdad se vuelve más débil y las probabilidades de compensar una mala educación son casi insuperables. “Los grupos étnicos minoritarios, por diseño o marginación, no pueden depender del acceso a la tierra, la vivienda, la salud, la representación política y, en especial, la educación.”<sup>9</sup> Cuando se matriculan, exhiben deficiencias sustanciales en conocimientos básicos y señales iniciales de fracaso y desigualdad. “El 82% de los discapacitados [En América Latina y el Caribe] son pobres”<sup>10</sup> aproximadamente 6,5 millones de niños no asisten a la escuela, incluidos entre el 20% y el 30% de los niños con discapacidad. Aquellos niños cuyas familias hablan un idioma indígena o no oficial se hallan en especial desventaja y sufren incluso más marginación.

Las aulas con el éxito académico más bajo, la más alta incidencia de disturbios y violencia dentro de las aulas y las mayores tasas de deserción toleran el hostigamiento, hacen caso omiso de la diversidad cultural, ignoran a los estudiantes con necesidades distintas para el aprendizaje y no han establecido estructuras ni apoyo para asegurar la equidad de género. Un alto porcentaje de los estudiantes provenientes de este tipo de entorno a la larga dejan de buscar empleo remunerado, no reciben servicios de salud y se abstienen de expresar sus preocupaciones. Con habilidades inadecuadas para obtener empleo, los jóvenes se sienten impotentes entre los poderosos, además de desconfiar de ellos. La exclusión diezma su respeto por sí mismos y alimenta un círculo vicioso de discriminación autoimpuesta.

---

8 Jaime Saavedra. 2009. *Midiendo la Desigualdad de Oportunidades en América Latina y el Caribe*. Grupo de Pobreza y Género para la región de América Latina y el Caribe. Banco Mundial.

9 2010. PNUD: *Marginalized Minorities in Development Planning: United Nations Development Programme Resource Guide and Toolkit*.

10 2014. Banco Mundial. *Discapacidad y desarrollo inclusivo en América Latina y el Caribe*

La comunidad de padres es un catalizador poderoso para asegurar que la educación obtenida en la escuela se refuerce en el hogar. Los esfuerzos por educar a los padres de familia e incluirlos como partícipes y agentes clave para reforzar la educación han reducido las presiones que obligan a los hogares pobres a aumentar sus ingresos o su oferta laboral recurriendo al trabajo infantil y han aumentado los incentivos para que las familias envíen a sus niños a la escuela.

### ***Una educación inequitativa es un problema de salud pública.***

Un apoyo insuficiente a la educación se correlaciona con crisis persistentes de salud pública, entorpece los logros y reduce su duración y su calidad. Los estudiantes que no están en condiciones de aprender no aprenderán bien. Para cambiar de rumbo este ciclo se requiere una evaluación exacta de quién está asistiendo a nuestras escuelas y quién no, además de programas educativos accesibles y de salud pública, capacitación docente y participación de la comunidad. Se ha demostrado que las actividades encaminadas a atacar los problemas de obesidad, salud mental y abuso del alcohol reducen los gastos médicos cubiertos por el estado, fomentan los hábitos saludables y reducen la incidencia de las enfermedades de transmisión sexual.

***Prestar atención a las tasas de deserción escolar y repetición de grados.*** Aproximadamente 117 millones de niños, niñas y adolescentes en edad de ingresar a educación inicial (que debería empezar por lo menos un año antes de la primaria), primaria y primer ciclo de secundaria, exhibieron dos o más años de rezago. Cerca del 22% de los estudiantes de entre 11 y 14 años no han completado la educación primaria<sup>11</sup>

América Latina y el Caribe tienen, como región, la tercera tasa más alta de abandono escolar antes de concluir el último grado de educación primaria, con un 17%.<sup>12</sup> “Por otro lado, dado que una de las causas principales de la deserción escolar es la necesidad de encontrar un

- 
- 11 2012. UNICEF. Iniciativa Mundial por los Niños Fuera de la Escuela. Completar la escuela. Un derecho para crecer, un deber para compartir. Resumen Ejecutivo, América Latina y el Caribe.
  - 12 2012. UIS/UNESCO Compendio Mundial de la Educación.

trabajo por motivos de subsistencia, este fenómeno acarrea la entrada en el mercado laboral de jóvenes con bajos niveles educativos.”<sup>13</sup>

El fracaso académico, que se manifiesta en forma de repetición y rematriculación genera costos innecesarios para el sistema. En Iberoamérica, los costos consiguientes a la repetición alcanzan los 19.900 millones de dólares, es decir, tres veces el costo de las metas de cobertura universal de nivel inicial a primer ciclo de secundaria, según se estipula en las Metas 2021.<sup>14</sup> Se estima que los gobiernos de gastan cada año 12.000 millones de dólares a causa de la repetición de curso.<sup>15</sup>

Las aulas para múltiples edades podrían plantear una solución viable al gasto de construir instalaciones escolares, pero la experiencia para los estudiantes de mayor edad, cuyas necesidades so fundamentalmente distintas de las de los más jóvenes, puede ser culturalmente enajenante y humillante.

Las transiciones de la escuela primaria a la media y secundaria y de la educación secundaria a la educación superior muestran los otros eslabones débiles en la cadena de suministro de educación de calidad. En

---

13 2013. Perspectivas económicas de América Latina. OCDE. <http://bit.ly/1msL3oe>.

14 Estas cifras provienen de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), que coordina la iniciativa Metas Educativas 2021, orientada a obtener el compromiso de los países iberoamericanos de alcanzar metas específicas de mejora en la calidad y la equidad de la educación y de la inclusión social. Iniciativa Mundial por los Niños Fuera de la Escuela. Completar la escuela. Un derecho para crecer, un deber para compartir. Resumen Ejecutivo, América Latina y el Caribe. Copyright UNICEF 2012. UNESCO/UNICEF.

El análisis estadístico se basa en datos administrativos de los países en la región. Estos datos se recopilaron utilizando la base de datos de la UIS a mayo de 2011. Copyright UNICEF 2012.

15 NOTA: estas estadísticas han sido sustituidas por datos más recientes. Ver arriba. Pero las razones por las cuales la repetición de grados es costosa siguen siendo válidas.

Panorámica regional: América Latina y el Caribe. La persistencia de las desigualdades obstaculiza los progresos hacia la EPT. UNESCO. Informe de Seguimiento de la Educación para Todos. 2009. 4 y 5 de noviembre de 2010, Reunión Ministerial de Educación de la OCDE, París. Investing in Human and Social Capital: New Challenges.

“Invertir en Capital Humano y Social: Nuevos Desafíos”, la OCDE determinó que “a fin de tener impactos duraderos en cuanto a resultados sociales, cada una de las etapas en la trayectoria de aprendizaje de un alumno individual debe estar conectada con las demás etapas. Las intervenciones tempranas pueden arrojar grandes beneficios a largo plazo solamente cuando los entornos de aprendizaje subsiguientes están *sincronizados* con las primeras inversiones.”<sup>16</sup>

***Las pruebas comparativas mundiales son una herramienta de diagnóstico, no una competencia.*** El Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos de la OCDE (PISA, por sus siglas en inglés), clasificó a los países latinoamericanos participantes en el antepenúltimo lugar en lectura, matemáticas y ciencias de entre los 65 países que tomaron la prueba. Muchos educadores cuestionan la validez de sus medidas estandarizadas.<sup>17</sup> Los tamaños de las muestras para las encuestas y las pruebas del PISA siguen siendo pequeños, no todos los países proporcionan datos de ubicación de las escuelas y no se calculan los abandonos. Sin embargo, el examen PISA suministra investigaciones iluminadoras sobre competencias que evalúan el grado hasta el cual el aprendizaje en aulas conduce a (a) la capacidad de los estudiantes para resolver problemas y (b) qué tan bien pueden participar en la sociedad.

Aunque puede argumentarse que, al igual que la economía, el examen es un retrato más que una película, la investigación indica la necesidad de asignaciones y reasignaciones para revisar los currículos y el desarrollo profesional de los maestros. El mismo gasto que se aplica a mejorar la situación del país en ciencias se invierte mejor centrándose en si las ciencias son o no relevantes e incluyentes. Los programas que integran, por ejemplo, la ciencia de la seguridad, no solamente han salvado vidas a

16 Investing in Human and Social Capital: New Challenges. Issues for Discussion. Reunión Ministerial de Educación de la OCDE. 4 a 6 de febrero de 2010: <http://bit.ly/1j0weWD>.

17 Barros et al (2008). Midiendo la Desigualdad de Oportunidades en América Latina y el Caribe. Edición de conferencia. Foro Sobre Desarrollo de América Latina <http://bit.ly/1nhFkyv>. [http://siteresources.worldbank.org/LACINSPANISHEXT/Resources/Book\\_IOH.pdf](http://siteresources.worldbank.org/LACINSPANISHEXT/Resources/Book_IOH.pdf)



través de la prevención y la planeación, sino que también han aumentado el desempeño de los estudiantes.<sup>18</sup>

**Educación superior.** La cadena de suministro de la educación y las intervenciones focalizadas que pueden encargarse de que se realice no pueden limitarse al final de la escuela secundaria. Las universidades regionales cimientan la equidad y el desarrollo. El apoyo para educación superior y para la construcción de universidades nuevas es costoso, pero los nuevos modelos de colaboración multiuniversitaria y alianzas mundiales pueden suministrar oportunidades a nivel mundial a través de cursos compartidos, aprendizaje combinado, certificados de competencias y programas de difusión distribuidos que conectan el servicio con el aprendizaje. Para cubrir las necesidades de un mundo globalmente interdependiente, las universidades deben reconsiderar los modelos tradicionales con que se imparten los cursos y reimaginarse como laboratorios de innovación capaces de formar talento y de enfrentar las desigualdades, o llegarán a ser irrelevantes.

## **2. LOS MAESTROS Y LA DESIGUALDAD: DE LA CADENA DE SUMINISTRO A LA CADENA DE DEMANDA**

Lo que se aplica a las universidades también se aplica a la profesión docente. A menos de que los maestros estén calificados y comprometidos con el logro de los alumnos, existen pocas esperanzas de que los niños desarrollen resistencia, motivación y esperanza. Las políticas que incluyen las voces de los maestros de inmediato obtienen la participación de una comunidad de desarrollo local capaz de servir como agentes receptivos del cambio.

Aunque toda regla tiene su excepción, el aprendizaje de los alumnos está directamente correlacionado con la calidad de los maestros. Guillermo Perry, antiguo Economista Jefe para Latinoamérica del Banco Mundial, lo plantea así: “¿A quién de nosotros se le ocurriría dejar la educación de sus hijos en manos de sus peores compañeros de clase?”<sup>19</sup>

18 Hall Joshua D. (2010). Essays on inequality, education, trade and endogenous growth. Disertación para doctorado. Drexel University.

19 (17 de diciembre de 2013). PREAL Enlaces: training first-rate teachers.

José Guzmán, del PREAL, resume gran parte del desafío para los responsables de la formulación de políticas y recomienda que: "... un panorama amplio de la profesión docente debería considerar la capacitación de los maestros antes del servicio y durante el servicio, además de otros aspectos interrelacionados, como mecanismos para la selección, contratación, promoción y —en ocasiones— el despido de maestros; normas y expectativas con respecto al desempeño de los maestros; sueldos e incentivos, así como evaluación y rendición de cuentas. Adicionalmente, las instituciones y los procesos para poner en ejecución las políticas sobre los docentes son también elementos importantes para el análisis de las políticas: el papel del Estado, de las organizaciones de maestros y de otras parte interesadas; tensiones entre autoridad y participación; capacidades y recursos institucionales; demandas a corto plazo vs. planeación a largo plazo; y asignación presupuestal."<sup>20</sup>

Los datos derivados de análisis en todo el hemisferio de los programas de inducción de maestros, preparación docente, logros de los estudiantes y entrevistas con maestros que han obtenido premios indican: (a) demasiado énfasis en conceptos generales y teóricos inconexos de las necesidades más prácticas y las realidades en el aula, (b) poca preparación para atender a los niños con necesidades diversas y culturas distintas, (c) resistencia a las comunidades de práctica docente en línea capaces de crear redes de apoyo, formular planes de estudio y compartir prácticas eficaces, (d) adopción ineficaz de las tecnologías en ausencia de retroalimentación de los maestros y (e) financiamiento limitado para programas de tutoría —en especial los dirigidos a apoyar a maestros nuevos— y becas para personas con alto potencial capaces de un liderazgo local acertado.

***Redes de maestros, TIC y recursos educativos abiertos.*** Si no hay posibilidades de que aprendan unos de otros y unos con otros y de que se establezcan comunidades de práctica, los gastos en el desarrollo profesional de los maestros producirán poco crecimiento medible en

---

PREALblog. <http://bit.ly/1nKidis>.

20 Guzmán, J., et al (2013). Effective teacher training policies to ensure effective schools: a perspective from Central America and the Dominican Republic. PREALblog. <http://bit.ly/1iF0v8i>.

el desempeño docente. Las redes de maestros ayudan a abordar las dificultades que les implica estar aislados al crear entornos seguros en los que pueden plantear preguntas, compartir prácticas profesionales y programas de estudio y resolver problemas.

Los libros de texto obsoletos excluyen a las escuelas del acceso a materiales de alta calidad que pueden adaptar para uso local. Los maestros en América Latina y el Caribe están acogiendo rápidamente los Recursos Educativos Abiertos (REA). Aunque los programas y estrategias focalizados que se diseñan para cerrar la brecha de desigualdad e inequidad deben ir acompañados de una mayor provisión de fondos, un cambio hacia esta estrategia produce beneficios mucho mayores. MIRA, pionero mundial en el desarrollo de un mapa de Recursos Educativos Abiertos en el que se identifican las iniciativas para los grados K a 12, es una colaboración de 19 entidades basadas en América Latina encabezada por educadores y tecnólogos en Brasil y Ecuador.<sup>21</sup>

***Una sociedad es tan fuerte como sus maestros.*** Debemos cambiar nuestra percepción de los maestros como mensajeros que imparten contenido curricular por la de maestros líderes que son: (1) apasionados de su materia y compasivos hacia los niños, (2) capaces de identificar oportunamente, diagnosticar y remediar dificultades de aprendizaje, (3) apoyados para articular estrategias basadas en datos y de bajo costo para llegar a los niños socialmente marginados, (4) hábiles para la adaptación y el uso de las TIC, (5) diseñadores de entornos para el aprendizaje amables con los niños y enfocados en la equidad (6) cómodos dentro de sus comunidades como embajadores del aprendizaje.<sup>22</sup>

***Escuelas seguras.*** La crisis económica mundial ha afectado negativamente la innovación y la competitividad global en la región Latinoamericana. De acuerdo con el informe de la CEPAL (2010), la dependencia de la zona en la producción de bienes exportados que carecen de tecnología ha creado una discrepancia entre América Latina y

21 MIRA: <http://mira.org.br>.

22 Mansuri, Ghazali y Vijayendra Rao. 2013. Localizing Development: Does Participation Work? [Localizando el Desarrollo: ¿Funciona la Participación?] Washington, D.C.: Banco Mundial.

las naciones más grandes, como China. El Foro Económico Mundial (2010) también describe como lo más necesario para resolver la desigualdad en América Latina currículos mejorados, con hincapié en el sentido numérico matemático, aptitudes de lectura y escritura funcionales, ciencias y —lo más importante— habilidades tangibles. El desarrollo profesional en esta región es crítico para ayudar a salvar la brecha entre la economía latinoamericana y el resto del mundo. Con el intenso uso de los dispositivos móviles incluso en las zonas más remotas, la integración de la tecnología es un fin alcanzable, e incluso puede mejorar la atención de la salud. Las escuelas seguras tienen el potencial de enseñar a los niños habilidades para la vida real y Ciencia, Tecnología, Educación y Matemáticas, preparar a los alumnos estudiando los desastres naturales y la consecuente planeación, obtener el apoyo de las comunidades, servir como recurso para fomentar la higiene y la buena salud y despertar mentes innovadoras y creativas preparadas para los mayores ámbitos de productividad en el mundo: matemáticas, ciencia y tecnología. Este tipo de desarrollo profesional podría funcionar porque integra estándares nacionales a la vez que cubre las necesidades de las comunidades latinoamericanas en sus esfuerzos por mejorar la economía de la región.

### **3. ESTRATEGIAS QUE HACEN FRENTE A LA DESIGUALDAD Y FORTALECEN LOS VÍNCULOS**

*Ejemplos regionales de excelencia:* En la región abundan modelos inspirados en la acción de los gobiernos que resultan en políticas ejecutables, prácticas hemisféricas compartidas, compromisos con la comunidad, e inversiones en liderazgo educativo a nivel individual e institucional, entre ellas:

- La ciudad de Medellín, Colombia, constituye un ejemplo único e innovador de la forma en que las ciudades pueden volverse incluyentes a través tanto de planeación de la infraestructura como de interacción de los ciudadanos.<sup>23</sup>

---

23 Romero, S. 2007. "Medellin's Nonconformist Mayor Turns Blight to Beauty." New York Times, 15 de julio. <http://nyti.ms/1mqD32J> (7 de octubre de 2013).

- En Chile, una sala de cómputo móvil ofrece clases de educación comunitaria a los miembros de comunidades indígenas; Docente al Día conecta a los maestros con contenidos y entre sí.
- En México y Paraguay los censos son diseñados específicamente para incorporar información vital sobre los pueblos indígenas.
- En Brasil, “una mayor atención a los quilombolas se ha traducido en esfuerzos concertados del gobierno brasileño y la sociedad civil para la inclusión social bajo términos quilombolas. Las políticas, particularmente en materia de educación y salud, se adaptan específicamente a la herencia y la forma de vida de los quilombolas.”<sup>24</sup>
- En Bolivia, Barrios de Vereda —un proyecto grande de infraestructura— obtuvo la participación comunitaria en la planeación, gracias a lo cual se logró contar con instalaciones sanitarias interiores, iluminación en exteriores y servicios de atención infantil.
- En Ecuador, una inversión en ciencias y seguridad sísmicas para Quito ha creado conciencia sobre los riesgos y generado un programa robusto de preparación y planeación.
- En Panamá se ha logrado que los ingresos generados por el Canal de Panamá se utilicen para la educación mediante políticas claras al respecto.

El hemisferio es está lleno de ejemplos que equilibran crecimiento, desarrollo, educación e inclusión. Las iniciativas de redistribución transparente y responsable y de transferencias monetarias condicionadas están centrando su atención en los impactos medibles del abordaje de las desigualdades y las estrategias correctivas para poblaciones marginadas.<sup>25</sup>

---

24 Wong (2012), Mansuri y Rao. (2013). Banco Mundial. Inclusion matters: the foundation for shared prosperity. Conferencia “New frontiers of social policy”. <http://bit.ly/1iL4Uvp>.

25 Red Interamericana de Protección Social. Transferencias Monetarias Condicionadas <http://bit.ly/1oi11yh>.

La gestión basada en escuelas incluyentes está construyendo liderazgo educativo regional en lugar de centralizado. Las guarderías infantiles “han ampliado los programas de protección social con componentes para la primera infancia,”<sup>26</sup> que incluyen transferencias monetarias para las familias que asisten a los servicios de salud. Programas de alta calidad en educación y salud para la primera infancia —desde vigilancia durante el embarazo, nacimientos con atención profesional, nutrición y desarrollo neurológico de los niños pequeños— están dando como resultado una posibilidad 27% mayor de que los niños no abandonen la escuela.

No existe un solo enfoque aplicable a todos. La inclusión, por su naturaleza misma, requiere de un enfoque multidimensional, colaborativo. Las iniciativas de gran escala, reproducibles, no pueden concebirse y aplicarse verticalmente desde una oficina central en una ciudad capital. Tampoco hay pruebas que sugieran que una estructura horizontal completamente descentralizada, dispersa y sin rendición de cuentas sea más eficaz.

***Es necesario tener la participación de las comunidades.*** Los líderes educativos de mayor éxito llegan a las personas que llegan a las personas y *se convierten en* líderes educativos. La inclusión basada en la comunidad “puede mejorar la prestación de servicios en sectores como la salud y la educación, mejorar la sostenibilidad de los recursos y ayudar a las comunidades a construir infraestructura de menor costo y mayor calidad (Wong 2012; Mansuri y Rao 2013).”<sup>27</sup> Asimismo, en virtud de que están orientados mayormente a los pobres y vulnerables, estos programas pueden ayudar a llevar las voces de estos grupos a los foros donde se deciden las políticas e inspirar así a las comunidades a hacer frente a problemas aparentemente insolubles.

---

26 UNESCO (2009). Panorámica regional: América Latina y el Caribe. Informe de Seguimiento. <http://bit.ly/1hqPqbE>.

27 Wong (2012), Ibid.

#### 4. RECOMENDACIONES: EL PAPEL DE LA OEA EN LA REDUCCIÓN DE LA DESIGUALDAD EN LA EDUCACIÓN

La OEA es una plataforma única para exhibir liderazgo mundial convocando a diálogos de política transectoriales y cooperación técnica interdisciplinaria capaz de ampliar las oportunidades y las intervenciones educativas para hacer frente a la desigualdad.

***La inclusión requiere un compromiso multidimensional.***

La naturaleza multidimensional de la desigualdad requiere enfoques transectoriales diseñados para establecer estrategias prácticas que aumenten la capacidad y la agencia humana.<sup>28</sup> Vivimos en un mundo tecnológicamente dependiente, pero ninguna aplicación ni ningún dispositivo pueden por sí solos asegurar la igualdad o abrir oportunidades. Debemos emplear sistemas de gestión de la información para monitorear los datos que necesitamos para tomar decisiones informadas, pero ¿las herramientas toman en cuenta a los marginados y excluidos? La voluntad política y el diálogo impulsan nuestra agenda, pero ¿hemos invertido en líderes educativos solamente para cerciorarnos de que los mecanismos que instituímos aseguren que nuestras expectativas se cumplan y nos ganemos la confianza de la comunidad?

***La inclusión requiere un ecosistema.*** "La mayor parte de los financiadores de la educación se han concentrado en construir infraestructura escolar y suministrar servicios. Estos esfuerzos son intuitivos y pueden llegar eficazmente a las poblaciones vulnerables; sin embargo, para evitar pasar por alto amplias oportunidades de lograr beneficios sociales, los financiadores deberían tener en cuenta el ecosistema más amplio de la educación, capaz de tener un impacto a gran escala en el mejoramiento de la calidad, el acceso y la equidad."<sup>29</sup>

---

28 Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo, 2009. Superar la desigualdad: Por qué es importante la gobernanza. <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001832/183289s.pdf>.

29 D. Capital Partners (2013). Impact Investing in Education: An Overview of the Current Landscape. ESP Working Paper Series, No. 59. pág. 9 <http://osf.io/1jpaq6x>.

El lente del desarrollo con inclusión requiere un examen empírico integral, transectorial, de la manera en que estamos implementando verdaderamente la Carta de la OEA. Solamente nosotros podemos identificar, convocar y recurrir a quienes son capaces de responder a preguntas difíciles: ¿Nuestras inversiones en educación están aumentando o reduciendo la desigualdad? ¿Nuestros sistemas de información son suficientes para dar cuenta de las comunidades marginadas y subatendidas? ¿Estamos suministrando servicios de protección social y toda la gama de atención para los vulnerables y tradicionalmente excluidos? ¿Estamos prestando atención a los puntos críticos de transición en la cadena de suministro de la educación de tal manera que podamos frenar la ola de abandonos? ¿Tenemos programas para atraer a los jóvenes a la escuela y después de la escuela? ¿Estamos aplicando nuestros recursos para educación en fortalecer a nuestras comunidades o en ponerlas en mayor riesgo de extorsión y delincuencia?

Para las comunidades que atendemos, ¿los sectores formal y no formal están participando en el proceso de fortalecimiento de la inclusión social o estamos premiando el clientelismo? ¿Estamos empleando los métodos tradicionales de narración de historias y los medios de comunicación (desde microblogs hasta telenovelas) para enseñar y promover la inclusión social? ¿Estamos fomentando la inclusión además de juzgar a los infractores? ¿Estamos haciendo uso de las instituciones existentes y creando incentivos para que las personas innoven en favor de la inclusión social? Para los grupos excluidos y marginados, ¿estamos ofreciendo la educación de tal manera que puedan tener acceso a ella, como bibliotecas móviles, horarios flexibles, educación basada en las actividades de subsistencia para los padres de familia? ¿Nuestro crecimiento está diseñado con base en la extracción y la exclusión o en el respeto de la estabilidad económica, social y ambiental? ¿Cómo podemos velar por que nuestros maestros sean custodios brillantes y optimistas de nuestro futuro?

El Departamento de Desarrollo Humano y Educación de la OEA ha producido marcos sensibles y multidisciplinarios para asegurar que la Carta Social de las Américas sea tomada en serio. En vista de las realidades



de los recursos limitados —humanos, financieros y materiales— los países tienen que hacer elecciones y decisiones. Pero la inclusión está al alcance de nuestras manos.

- 1. *Asignar los recursos sabiamente:*** Nuestro compromiso hacia la educación requiere que desviemos recursos hacia programas educativos focalizados que atiendan a las poblaciones vulnerables. Todos los niños que asisten a la escuela primaria durante por lo menos 4 o 5 años deberían salir con habilidades básicas de lectoescritura y aritmética para poder funcionar en sus comunidades. Asegurar la rendición de cuentas en los programas de redistribución; aumentar las becas para quienes han demostrado tener potencial y financiar programas que les permitan a los líderes crear una cascada de enseñanza excelente.
- 2. *Convocar a las partes interesadas:*** Debemos atraer la participación del sector privado, los maestros, las organizaciones estudiantiles, los padres de familia y las personas de comunidades desfavorecidas, la sociedad civil y las universidades en diálogos diseñados para construir un sistema educativo más incluyente desde el nivel preescolar hasta la educación superior. Para comprender las necesidades son necesarios todos los actores.
- 3. *Eliminar los obstáculos de acceso, equidad y calidad:*** El Índice de Oportunidades Humanas ofrece datos sobre las barreras para participar y tener acceso a una educación de alta calidad. Elaborar un mapa de las vidas de los niños en las comunidades urbanas y rurales para determinar cómo enfrentar (a) las vulnerabilidades físicas, invirtiendo en la infraestructura de la educación; por ejemplo, en carreteras, acceso a agua limpia, infraestructura escolar y equipo; (b) los impedimentos académicos y psicosociales, focalizando servicios diseñados para apoyar a los estudiantes que están en desventaja sin que sea culpa suya; (c) las barreras educativas, desde eliminar los obstáculos que impiden que los maestros se desarrollen profesionalmente, hasta apoyo de recuperación para los estudiantes y educación para padres.

4. **Respeto a la cultura:** Contribuir en procesos participativos diseñados para descubrir y sacar a la luz formas para integrar la enseñanza en lenguas maternas en los programas de estudio en los primeros grados; recolectar la sabiduría de los pueblos indígenas; identificar incentivos para personas con alto desempeño, obtener apoyo para abordar los desafíos locales y reconocer las riquezas de las diversas comunidades.
5. **Aumentar subsidios y becas:** Para los pobres y desfavorecidos, asistir a la escuela —incluso a la escuela pública— puede estar por encima de sus posibilidades. Los subsidios gubernamentales que cubren matrículas, uniformes, alimentos, transporte, libros y otros costos conexos pueden significar la diferencia entre si un niño asiste y permanece en la escuela o no. Y, para quienes cursan la educación superior, las becas, los préstamos a bajo costo y los programas que pagan mentores y tutorías pueden significar la diferencia entre si un alumno deja sus estudios o logra completar su educación universitaria.
6. **Invertir en los maestros:** Inspirar a las universidades y a la sociedad civil a identificar talento prometedor y atraer a los jóvenes a una profesión vital; suministrar mentores para los maestros en sus primeros años; adaptar el desarrollo profesional a las necesidades de los maestros en los contextos prácticos locales; crear oportunidades para que los maestros participen en redes, compartan nuevas ideas, actualicen los currículos (incluyendo los recursos educativos abiertos) y midan los impactos; articular las contribuciones de los maestros con un proceso oportuno de aprobación de manera que se puedan cumplir los estándares nacionales a través de atención sistemática; facilitar mecanismos de seguimiento que combinen datos cuantitativos y cualitativos sobre el desempeño docente y los logros de los estudiantes; e incentivar la creatividad y la innovación.
7. **Elegir las tecnologías adecuadas:** Trabajar con los sectores privado y público para apoyar la adopción de tecnologías que

les permitan a los educadores locales fortalecer habilidades *en* y no *para* (o en lugar de) los maestros; apoyar la capacidad para conectar a los maestros a la información y entre sí; recurrir a la ayuda de los maestros como expertos para determinar cómo adaptar y adoptar los recursos educativos abiertos para cubrir necesidades locales; aprovechar las altas tecnologías (como el internet por satélite, las redes inalámbricas malladas y portátiles y sus dispositivos, la cobertura expandida de la telefonía móvil) con puntos de acceso de tecnología media (televisión, radio, centros de cómputo con espacio en servidores para contenidos vitales).

- 8. *Entrelazar la educación en el tejido de Estados incluyentes*** a través de (1) políticas macroeconómicas integradas con políticas sociales (2) democracia con responsabilidad, derechos y deberes ciudadanos, equidad de género, multiculturalismo, derechos universales, acción afirmativa, políticas sociales basadas en los derechos; (3) el estado de derecho, el acceso universal a la justicia, litigios en interés público, libertad de la información, mecanismos de responsabilidad; transparencia, voz y rendición de cuentas.

La OEA es una plataforma única para exhibir nuestro liderazgo mundial convocando a diálogos de política transectoriales y cooperación técnica interdisciplinaria capaces de ampliar las oportunidades educativas para hacer frente a la desigualdad. Con lazos profundos y acceso a todos los niveles de la sociedad, así como una reputación de neutralidad y justicia, los singulares conocimientos adquiridos por la OEA la colocan en posición de convocar personas, articular ideas específicas y cerciorarse de que las prácticas promuevan el bienestar humano.

Ningún otro organismo o entidad puede llegar con tanta eficacia a las personas que llegan a las personas. Los profesionales que trabajan en el sistema de la OEA provienen de la región y comprenden los contextos políticos, económicos y sociales en que operan los Estados miembros de la OEA, lo cual nos permite:

- Apoyar las conversaciones hemisféricas iniciadas por los ministros de educación y trabajo en reuniones políticas para

compartir e intercambiar ideas sobre prioridades y desafíos en el campo de la educación, con miras a desarrollar planes de acción para mejorar la educación y las condiciones de trabajo y empleo en el hemisferio.

- Suministrar acceso a desarrollo profesional de alta calidad y oportunidades de estudios académicos a través de becas y préstamos en línea y transfronterizos que fomenten la colaboración regional y el intercambio mundial de conocimientos. Articular redes de instituciones y maestros de educación superior que aumenten la colaboración y la inclusión.
- Servir como centro de intercambio y mercado para exponer prácticas óptimas, como el evento anual Virtual Educa, que incluye exhibiciones, talleres y conferencias en los que se presentan las más recientes innovaciones en la educación con el uso de las TIC.
- Fortalecer el Portal Educativo de las Américas, una plataforma en línea que fortalece las capacidades locales a través de cursos transectoriales investigados con sumo cuidado sobre métodos educativos eficaces y presta asistencia técnica para las organizaciones participantes. A principios de 2012, el Portal Educativo de las Américas colaboró con Intel® para ofrecer cursos gratuitos de desarrollo profesional en línea para maestros, directores y administradores y solicitó los servicios de los egresados de estos cursos para que impartieran la capacitación sin cobrar. El Portal ofreció la capacitación en línea y permitió la participación gratuita en otro curso en línea en otro portal.
- Apoyar y ampliar programas que se ofrecen para aquellos educadores que no son considerados por otros medios. En Haití, la OEA trabaja con Maestros sin Fronteras en un programa de certificación dirigido a maestros de escuelas primarias y

secundarias haitianas para fortalecer su capacidad, ser más eficientes e interactuar con los recursos de las comunidades.

La inclusión está profundamente arraigada en las comunidades y se manifiesta solamente cuando estas son autosuficientes. Como Secretaría Técnica de las reuniones de ministros de educación, el DHDEE no solamente ofrece vías para cooperación técnica, sino que también vela por la disponibilidad de conocimientos especializados locales de tal manera que los beneficiarios continúen por sí solos una vez que los expertos de la OEA y externos ya no estén presentes. Nuestra mayor fortaleza radica en la capacidad para convocar a esas personas e instituciones para que identifiquen y satisfagan necesidades, inventar metodologías y programas pertinentes para el contexto en el que operan, respetar las tradiciones y capacidades locales y nacionales y “ajustar” las prácticas de un país a las realidades y el contexto de otro.

Apoyamos a los países que desean debatir y adoptar medidas para que la inclusión pase a un primer plano en sus agendas educativas. Como filtro para el desarrollo estratégico, nos cercioramos de que todos los Estados miembros estén representados en los debates sobre educación. Cuando los países de la región colaboran, se dan cuenta de que no están solos en la búsqueda de soluciones estratégicas para sus problemas. Cuando una universidad en un país le ofrece una beca a una persona de otro país, esa persona se quedará ligada con un lazo especial a esa universidad y ese país en el futuro.

Instamos a todos los Estados miembros a identificar a individuos que deseen trabajar con nosotros para hacer más claro ese marco y ampliarlo. El desarrollo con inclusión en nuestro hemisferio está totalmente a nuestro alcance. No es necesario que reinventemos el hilo negro, ni que supongamos que una transformación educativa incluyente tomará mucho tiempo. La caja de herramientas está disponible y es accesible: tenemos ya acceso a lineamientos para una educación inclusiva, capacitación para los maestros con conciencia cultural, sistemas para la rendición de cuentas, informática demográfica, metodologías para la educación rural y coeficientes de pobreza. Es posible dar inspiración para que los recursos

propios de las personas y su ingenio innovador aceleren nuestro avance hacia un desarrollo social y económico robusto con inclusión.

Para lograr progresar de manera verdaderamente sostenible, no podemos limitarnos a la igualdad sin prestar atención sistemática y deliberada a la calidad. No podemos suponer que el crecimiento es una ecuación para la inclusión y, por ende, debemos diseñar el crecimiento para asegurar el desarrollo. Las políticas sensatas que vienen de arriba deben acompañarse por una participación transparente de abajo. La pobreza se reduce cuando aumentan las oportunidades de aprender.

Nuestras metas de crecimiento y desarrollo, nuestros sistemas educativos existentes y nuestra visión de una región democrática estable y orientada al progreso están fuera de balance, y los enfoques desequilibrados son sintomáticos de desigualdad. La atención que le prestamos a una educación que sirve a los propósitos de nuestros respectivos Estados y al impulso de la Carta Social de la OEA equivale, con corta diferencia, a una puesta en práctica de la dignidad. Ponemos en práctica la dignidad cuando fortalecemos la capacidad y la agencia humanas junto con el crecimiento; cuando nos proponemos aprender sobre ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas, no tanto porque estemos frenéticos por alcanzar al resto del mundo, sino porque nuestro hemisferio lo merece; cuando los estudiantes becados devuelven el favor sirviendo en sus comunidades; y cuando las comunidades rurales se sienten reconocidas, aprovechan las oportunidades y participan en la sociedad civil.

## **RESUMEN Y CONCLUSIONES**

No podemos esperar que el volumen de crecimiento determine la calidad de la educación para los niños. En una economía más lenta y con una mayor atención a las habilidades necesarias para el éxito en el siglo XXI, la falta de atención a las vidas de los niños y de sus padres fijaron una ruta de desigualdad que podría perdurar una vida entera. Las comunidades vulnerables están particularmente en riesgo, lo que conduce a problemas

de salud pública que drenan el sistema y a altas tasas de deserción y descontento durante todos los períodos de transición. Nuestro desempeño más reciente en las pruebas comparativas mundiales debería usarse como diagnóstico y no como una forma de competencia. La educación superior debe intensificar sus esfuerzos para responder a los desafíos del siglo XXI.

La relación entre pobreza, desigualdad, desarrollo y educación es compleja. El Índice de Oportunidades Humanas proporciona los datos cuantitativos que necesitamos. La clave está en conectar las políticas con prácticas que conduzcan la equidad hacia una alta calidad educativa.

Es necesario apoyar las redes de maestros, junto con un liderazgo educativo que incluya rendición de cuentas y libertad para innovar a nivel local. Es necesario que se obtenga la colaboración de los maestros en los currículos y que se tomen decisiones sobre tecnologías mucho más accesibles a través los recursos educativos abiertos. Podemos unir la innovación del mundo de la educación creativa con nuestro sistema de educación y elevar los logros para todos.

Nuestra región tiene la capacidad mental y la voluntad política para hacer realidad el desarrollo con inclusión. El sistema educativo es un catalizador fundamental de ese cambio. En toda la región abundan los ejemplos de innovación, pero están dispersos. Necesitamos reunir a los responsables de la formulación de políticas y a los líderes docentes para que compartan las prácticas que existen en todo el hemisferio.

La OEA es el único organismo verdaderamente calificado y con suficientes vínculos para lograr el cambio que necesitamos para conectar la educación, la equidad, el crecimiento y el desarrollo. Las sugerencias que hemos planteado forman parte integral de un marco que es incluyente porque atrae la participación de todos los sectores de la OEA. Estamos puestos para ayudar.

\*Directora del Departamento de Desarrollo Humano y Educación,  
Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral

